

ABA 10-2017

**LA REGULACION BANCARIA. SUS BENEFICIOS Y SUS COSTOS,
CON ESPECIAL REFERENCIA A AMERICA LATINA**

Por: José Ml. López Valdés

XII CONGRESO INTERNACIONAL DE FINANZAS Y AUDITORIA (XII CIFA)
Centro de Convenciones Barceló Bávaro
Punta Cana, República Dominicana
Viernes 21 de julio de 2017

LA REGULACION BANCARIA. SUS BENEFICIOS Y SUS COSTOS, CON ESPECIAL REFERENCIA A AMERICA LATINA (*)

Por: José Ml. López Valdés

I. La Regulación y Supervisión Bancaria como Elemento Importante en el Fortalecimiento y Estabilidad del Sistema Bancario.

Hace 15 años, en una obra que escribí sobre Regulación Bancaria en América Latina¹, afirmé en esa oportunidad, y hoy lo reitero nuevamente, que la actividad bancaria es sin lugar a dudas, una de las más reguladas y supervisadas en cualquier país. Esto se debe a que dicha actividad conlleva el hecho de que los bancos administran cuantiosos recursos cuya propiedad no pertenece a los dueños de estas instituciones, sino a la comunidad donde realizan sus operaciones. Como consecuencia de ello, **la regulación y supervisión bancaria** tiene

(*) Su autor desea reconocer y agradecer la contribución que le brindaron en la elaboración de esta presentación los señores Giorgio Trettenero, Secretario General de FELABAN así como Jorge Arturo Saza y Daniel González Vargas, Directores Económico y Técnico de FELABAN.

como objetivo fundamental asegurar que los bancos cuenten con la solvencia necesaria para cubrir el riesgo de pérdida de sus operaciones **y mantener la confianza de sus depositantes, propiciando con ello la estabilidad del sistema bancario.** Esto significa que los bancos deben contar con el capital suficiente para cubrir las pérdidas inesperadas que puedan ocurrir como resultado de sus operaciones.

Ahora bien, es innegable que para lograr y mantener dicha estabilidad, es necesario conjugar una regulación y supervisión bancaria efectiva con una política macroeconómica sólida y sostenible. Ambas son hermanas inseparables y una no puede existir sin la otra¹.

En adición al objetivo fundamental antes señalado, y como bien destaca el Comité de Basilea en sus Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva², la regulación y la supervisión bancaria deben además **promover un sistema bancario eficiente y competitivo.** Por ende, la

regulación y supervisión bancaria es una condición necesaria para que el sistema financiero funcione adecuadamente.

Por otra parte, quiero destacar un reciente trabajo de los investigadores del *Instituto de Finanzas Internacionales (IIF)*³ donde señalan como aspectos **beneficiosos** de la aplicación de los estándares regulatorios internacionales, los siguientes: a) **apoyan los flujos de capital** hacia oportunidades de inversión, b) **promueven la competencia** y por lo tanto, mejores precios y servicios al usuario final, siendo estos asignados por las fuerzas del mercado, c) **reducen los costos de cumplimiento e incrementan la eficiencia** de las instituciones bancarias y d) **mantienen la estabilidad financiera**.

Como complemento de lo anterior, merece la pena recordar un trabajo liderado por el investigador de la Escuela de Economía de Londres (LSE), Charles Goodhart⁴, donde destaca que la regulación financiera tiene como principios generales la **prevención y mitigación de los denominados riesgos sistémicos**, el **seguimiento de los efectos que el ciclo económico tiene sobre las variables financieras** y la **adopción de medidas micro y macro prudenciales**.

A su vez, el Dr. Randall Dodd, del Centro de Estudios de Derivados⁵ señala en un trabajo sobre la racionalidad económica de la regulación financiera, que **la existencia de fallas de mercado** otorgan una justificación para la intervención estatal. En este sentido, la existencia de externalidades en campos como la competencia imperfecta, la excesiva toma de riesgos en las hojas de balance, la asimetría de información en los mercados de crédito, el precio de la información del consumidor y la ocurrencia de mercados incompletos, entre otros factores, **requieren medidas regulatorias que traten de corregirlas.**

En línea con lo anterior, están los trabajos de otros académicos, entre ellos, el Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz, donde la regulación financiera es una condición importante para subsanar las fallas del mercado propias de cualquier economía en el mundo.

Sobre los objetivos y beneficios de la regulación bancaria que hemos reseñado precedentemente, existe cierto grado de consenso que permite la construcción de políticas públicas en materia de regulación y supervisión bancaria. Sin embargo, también es relevante señalar que no

existe un modelo de regulación único o que pueda ser calificado como “mejor” que otros.

En este orden, a nivel internacional se observan tres modelos de regulación y supervisión⁶: **el modelo sectorial**, con reguladores y supervisores separados, o sea entidades distintas que regulan y supervisan los bancos, las empresas de seguros y el mercado de valores; **el modelo funcional**, caracterizado por una autoridad que actúa al mismo tiempo sobre los bancos, las empresas de seguros y las entidades que operan en el mercado de valores, y otra autoridad para lo relacionado con las normas de conducta e integridad de los mercados. Por último, **el modelo único**, donde la autoridad supervisora cubre las anteriores actividades. Como ejemplo de países que cuentan con alguno de los modelos anteriores podemos citar para el modelo sectorial, la República Dominicana; para el modelo funcional, Perú y para el modelo único, Bolivia.

En ese tema bien vale señalar que no existe una fórmula mágica que indique cuál es la mejor manera de aplicar la regulación y supervisión de las instituciones financieras en un país. En la realidad, esta nace y se

desarrolla de acuerdo a las condiciones y particulares propias de cada nación.

En sus orígenes, el marco legal de cada país señalaba las operaciones que podían realizar los bancos e instituciones financieras y el capital mínimo con que debían iniciar sus operaciones. Posteriormente, las medidas regulatorias aumentaban cuando un banco quebraba o la economía del país entraba en una crisis financiera de cierta importancia.

Asimismo cuando la globalización y la internacionalización de las relaciones económicas fue ganando terreno, las normas regulatorias aplicables a las instituciones fueron cada día respondiendo más a la necesidad de que las mismas fueran siendo estandarizadas para lograr una aplicación uniforme entre los países y minimizar el arbitraje regulatorio.

Surgieron entonces entidades que se encargarían de elaborar dichas normativas tomando como base las mejores prácticas aplicables en los países y como resultado de ello emitieron recomendaciones a las que se iría acogiendo cada país, pero con la libertad de adaptar las mismas a sus propias realidades.

Actualmente las principales instituciones emisoras de estándares internacionales en materia de regulación y supervisión de las entidades financieras son fundamentalmente tres: el **Comité de Supervisión Bancaria de Basilea** (Comité de Basilea), establecido en 1975 para todo lo relativo a las normas relacionadas con la supervisión de los bancos y los requerimientos de capital y cobertura de los riesgos derivados de sus operaciones, fundamentalmente orientadas a los bancos que operan a nivel internacional; la **Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO)**, creada originalmente en 1974, para lo referente a la emisión de normas propias del mercado de valores y del mercado de futuros y la **Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AIS)**, establecida en 1994, que lleva a cabo una actividad similar a la del Comité de Basilea pero para el caso específico de las empresas que operan en el sector de los seguros.

En adición a lo anterior, otras entidades internacionales emiten disposiciones que por lo general son de obligado cumplimiento para las instituciones bancarias una vez que sus reguladores nacionales las adoptan. Entre estas entidades destacamos a) la **Junta de Normas**

Internacionales de Contabilidad (IASB), institución privada con sede en Londres, que regularmente emite las **Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF)**, inicialmente conocidas como las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) emitidas en 1973. Estas normas constituyen actualmente los estándares internacionales relacionados con el desarrollo de la actividad contable en la mayor parte del mundo^(*) y b) el **Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)**, institución intergubernamental creada en 1989 por el G7⁷ con la finalidad de establecer las normas internacionales de prevención del lavado de activos y, posteriormente las relacionadas al financiamiento del terrorismo. Estas normas son mejor conocidas como las 40 Recomendaciones del GAFI. En este campo también merece señalarse que el Comité de Basilea ha emitido sus Principios para la Prevención de la Utilización del Sistema Bancario para Fines de Reciclaje de Fondos Derivados de Actividades Ilegales así como sus recomendaciones sobre la Debida Diligencia con la Clientela de los Bancos (KYC 2001).

(*) Como excepción tenemos a los Estados Unidos de Norteamérica, país en el cual rige el US GAAP que es emitido por el Financial Accounting Standards Board (FASB).

En materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, en adición a las recomendaciones del GAFI, tienen vigencia y efecto en la operatividad de los bancos, las disposiciones que en este campo son emitidas por las Naciones Unidas (Convención de Viena sobre el Tráfico Ilícito de Estupefacientes en 1988, la Convención contra Financiación de Terrorismo de 1999, la Convención de Palermo sobre Delincuencia Organizada en el 2000, la Convención de Mérida sobre Corrupción en el 2003), así como leyes dictadas por el Congreso Norteamericano (entre ellas, USA Patriot Act en 2001 y la Ley de Cumplimiento Tributario de Cuentas Extranjeras FATCA, en marzo del 2010) y disposiciones regulatorias emitidas sobre este tema por el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos (Manual del Examinador. La Ley de Secreto Bancario y la Lucha Contra el Lavado de Dinero en 2005) y otros reguladores norteamericanos.

Llegados a este punto, deseamos mencionar que la exigencia de la sociedad por regulación y supervisión de las instituciones financieras no es una constante. Así como el péndulo de un reloj, la historia en el campo de la regulación bancaria y financiera presenta también ciclos

de sobrerregulación y desregulación. En momentos de crisis económicas (la Gran Depresión de 1929 y la Gran Recesión de 2007) se intensifican las normas regulatorias así como la supervisión de las instituciones, y luego que la crisis ha pasado, la laxitud tiende a hacerse presente.

En algunos momentos las autoridades, los analistas y los estudiosos del tema creen que es tiempo de aumentar las exigencias y las normativas; en otros, es claro que la liberalización es un llamado. Mientras que en los años setenta y comienzos de los 2000 se dieron procesos de desregulación y apertura, en los años sesenta y en los posteriores a la llamada Gran Recesión de 2007, hemos visto un signo totalmente contrario. Algunos lo han llamado tsunami regulatorio y otros, inflación regulatoria, pues empezó con dicha recesión y aún 10 años después no ha concluido.

II. Los Costos de la Regulación Financiera en Nuestra Región.

Como hemos destacado anteriormente, la regulación bancaria y la adecuada y permanente supervisión de las instituciones financieras es beneficiosa para lograr la estabilidad del sistema bancario en cualquier país. Ahora bien, debemos tener en cuenta que la regulación financiera genera costos a las entidades que han de implementarla. Cumplir con los requerimientos mínimos de capital, de liquidez, de riesgo de crédito, de mercado y operativos, sobre Gobierno Corporativo, si bien contribuyen a la sanidad y fortaleza de las instituciones, implican gastos para las entidades financieras. El punto es que las restricciones que impone una regulación, a juicio del supervisor, son en muchos casos un límite para preservar objetivos que consideran dan origen a beneficios.

Si bien compartimos que la regulación prudencial y la adecuada, permanente y efectiva supervisión es beneficiosa para la estabilidad de los bancos, es necesario que las normas que se adopten generen un beneficio que supere los costos en que se incurre por su adopción y que además es necesario conocer su costo-beneficio antes de que se implementen las medidas regulatorias. Sin embargo, muchas veces se

establecen regulaciones en América Latina sin que previamente se cuantifiquen sus costos y sus beneficios y sin que se mida la carga que recaerá sobre los bancos e instituciones financieras al adoptarlas. Esta situación se ha dado con mayor frecuencia en las regulaciones adoptadas tras la Gran Recesión del 2007.

Latinoamérica se caracteriza por tener, en adición a las normas basadas por las recomendaciones del Comité de Basilea y de los organismos y entidades antes reseñados, disposiciones regulatorias adoptadas en algunos países que se aplican a los bancos. Entre ellas se destacan: el establecimiento de límites a las tasas de interés activas, así como el otorgamiento de financiación obligatoria para sectores específicos. Este tipo de iniciativas, aunque tienen la loable intención de que ciertos sectores en particular accedan al financiamiento institucional, generan el efecto contrario.

En este sentido, un reciente estudio llevado a cabo por la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) sobre los costos de la regulación y sus efectos en la inclusión financiera en América Latina⁸,

evidenció la existencia de un “efecto murciélago” en la oferta de crédito cuando existen límites a las tasas de interés. En esta situación los bancos tienden a ofrecer productos crediticos a la tasa máxima establecida por ley o ligeramente por debajo de la misma, eliminando a todos aquellos que requieren financiamiento a una tasa de interés superior, dadas sus características de riesgo y costo de transacción.

Establecer un límite a las tasas de interés cobradas por los bancos e instituciones financieras, el cual generalmente es inferior a la tasa de interés de mercado, es asimilable en la práctica a un control de precios. La evidencia empírica ha demostrado que introducir por regulación o disposición legal un precio máximo por un producto o servicio, resiente su oferta, ya que se llega a una situación en que el oferente no está en capacidad de suplir el aumento en la demanda por parte de sus consumidores, dada la existencia de un precio artificialmente bajo que no cubre los costos en que incurren las instituciones.

Trasladado al mercado de crédito, la fijación de una tasa máxima de interés, genera un exceso en la demanda de préstamos que el sector bancario no se encuentra en capacidad de suplir. Al restringirse artificialmente la oferta de crédito, habrá hogares y pequeñas empresas

que quedarán desatendidos por la banca debido a que la tasa de interés máxima fijada no remunera adecuadamente la relación riesgo-rentabilidad del prestatario ni cubre los costos de intermediar los recursos necesarios para satisfacer la demanda crediticia.

Como resultado de lo anterior, mientras una parte de dicha demanda desatendida buscará financiación en entidades no reguladas, donde hay mayor riesgo y costo, otra parte de la población simplemente no podrá satisfacer su demanda de crédito, en contraposición a los esfuerzos y el interés de la banca de aumentar la bancarización y promover la inclusión financiera.

Desafortunadamente, los sectores excluidos son principalmente, los hogares de bajos recursos económicos y las PYMES de mayor perfil de riesgo. En muchas ocasiones, los prestamistas informales son la alternativa que les queda a estos agentes económicos. Como resultado de ello se desincentiva la formalidad económica y se crean incentivos perversos para que los prestamistas informales aparezcan y se desarrollen⁹.

Por otro lado, la existencia de disposiciones que obligan a la banca a financiar sectores específicos de la actividad económica de un país, produce efectos negativos sobre la economía. Similar a lo anterior, aunque esta iniciativa tiene una buena intención a priori, genera distorsiones en la oferta de crédito.

Al existir para los bancos la obligatoriedad de destinar recursos a financiar sectores específicos, la banca debe asumir un costo de oportunidad pues debe “congelar” importantes recursos en un sector o actividad específica, que bien podrían asignarse a sectores más productivos, rentables y relevantes para la economía.

Por otra parte deseo destacar que el Estudio de ANIF comentado, identifica y cuantifica los costos de oportunidad y los costos operativos en que incurren los bancos al cumplir con la regulación prudencial. De manera específica dicho Estudio hace referencia al cumplimiento de los requerimientos de Capital Regulatorio y de Liquidez emitidos por el Comité de Basilea (Basilea III) y la adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). También se

cuantifican los costos correspondientes a algunas disposiciones legales que afectan la operatividad de estas instituciones, como son, el establecimiento de una tasa máxima de interés y el impuesto a las transacciones financieras.

Los costos de oportunidad se refieren a los recursos que la banca debe destinar únicamente para cumplir con los requerimientos regulatorios y legales. Los costos operativos se refieren a los costos derivados de la adopción e implementación de los procesos que permiten cumplir con las indicadas normativas, es decir, los resultantes de la contratación de personal especializado; del desarrollo tecnológico y contable necesario y de la contratación de asesorías legales, tributarias y financieras que se requieren para implementar estos requerimientos, entre otros.

El estudio incluyó información bancaria de cuatro países latinoamericanos: Colombia, El Salvador, Panamá y Perú. Los principales resultados son los siguientes:

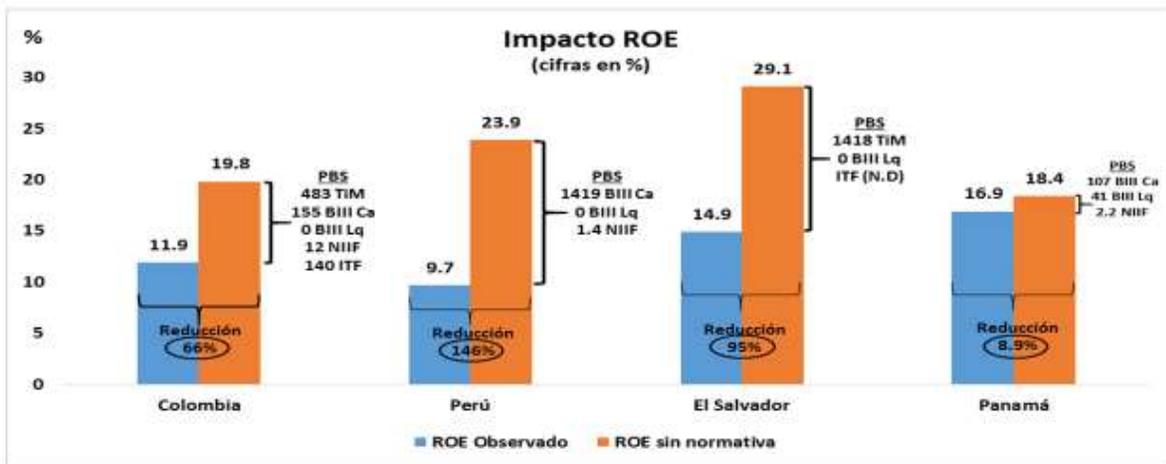
a) Se evidencia la ausencia de un adecuado análisis costo-beneficio al adoptar y aplicar las normas regulatorias, lo que ha conllevado “a una inflación regulatoria sobre el sector bancario”.

- b) La existencia de sobrecostos regulatorios, los cuales absorben recursos de los bancos en detrimento de una mayor canalización de fondos hacia inversiones en los diversos servicios financieros en beneficio de los clientes, tanto personales como empresariales.
- c) Se afecta negativamente la inclusión financiera en la región, y
- d) El mayor impacto en los países estudiados se observa en la aplicación de límites a las tasas de interés, y en los requerimientos de capital y liquidez bajo las normas de Basilea III.

En los 4 países donde se llevó a cabo el Estudio de ANIF, los costos regulatorios para los bancos han tenido un impacto de importancia en el ROE (rentabilidad del capital), afectando la rentabilidad de sus operaciones y por ende, el potencial de su capitalización y fortalecimiento de su base patrimonial futura así como la expansión de sus operaciones de préstamos e inversión.

Como puede observarse en el cuadro que presentamos a continuación, la adopción de las regulaciones contempladas en el Estudio, han impactado de una manera importante en la rentabilidad patrimonial de

los bancos en Colombia, El Salvador y Perú, al reducir la misma en una tasa que va de un 66% en el caso de Colombia a un 146% en Perú. Por su parte en Panamá el efecto sobre el ROE fue cercano al 10%.

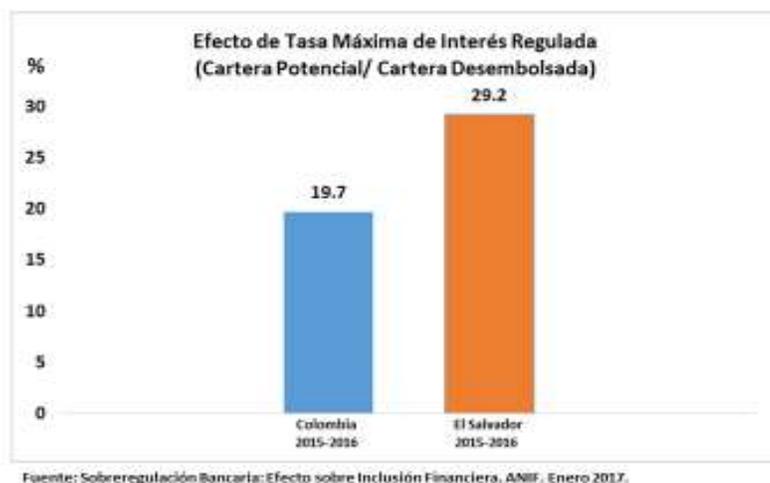


Fuente: Sobreregulación Bancaria: Efecto sobre Inclusión Financiera. ANIF. Enero 2017.

PBS: Puntos Básicos
 TIM: Tasa de Interés Máxima
 BIII Ca: Basilea III Capital
 BIII Lq: Basilea III Liquidez
 NIIF: Normas Internacionales de Información Financiera
 ITF: Impuesto a las Transferencias Bancarias

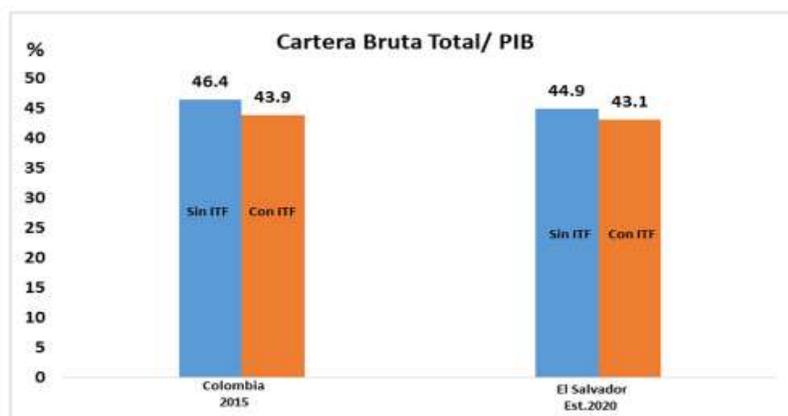
El Estudio también puso de manifiesto un impacto relevante al evidenciar que se ha limitado el grado de bancarización en los países considerados. En este sentido y como podrá verificarse en el gráfico que se presenta a continuación, **la existencia de una tasa máxima de**

interés en Colombia y en El Salvador, **ha limitado que el crédito bancario alcance** una mayor expansión en estos países y beneficie a **un mayor número de personas**. El Estudio estima que la cartera de crédito potencial bajo un escenario de liberalización de la tasa máxima regulada, aumentaría en casi un 20% en Colombia y en un 30% en El Salvador para el período 2015-2016.



A su vez, la existencia de **un impuesto a las transacciones financieras** en Colombia ha incrementado las operaciones en efectivo en este país, evidenciando el Estudio que con el paso del tiempo y al haber

aumentado la tasa del impuesto, la **profundización financiera de la banca** en Colombia **pudo haber mejorado** del 43.9% al 46.4% si este **impuesto se hubiese eliminado**. Por otra parte, para el caso de El Salvador también se estima una pérdida de la profundización financiera, que si bien se mantendría sin alteración en el primer año de aplicación del impuesto, para 2020 de eliminarse dicho impuesto, la profundización financiera en El Salvador aumentaría de 43.1% a 44.9%¹⁰.



Fuente: Sobrerregulación Bancaria: Efecto sobre Inclusión Financiera. ANIF, Enero 2017.
ITF: Impuesto a las Transacciones Financieras.

Otro ejemplo palpable de las consecuencias recientes de la sobrerregulación bancaria es el llamado **fenómeno de De-risking**¹¹ que desde hace unos años afecta a la banca latinoamericana y a la

existente en otras regiones del mundo, principalmente, en países emergentes en sus relaciones con la banca corresponsal internacional.

Tras la crisis internacional del 2007 y su recesión posterior, las nuevas regulaciones en materia de requisitos prudenciales más rigurosos (conocidas como Basilea III) y las inciertas expectativas sobre las futuras regulaciones, han encarecido la operatividad de los bancos. Lo anterior, unido al incremento de la liquidez en los países desarrollados, la disminución de las tasas de interés prácticamente a 0% y una reducción de los márgenes financieros, ha conducido a cambios en los modelos de negocios de los bancos en los países de mayor desarrollo. En este sentido, el negocio de corresponsalía, que es un negocio de escaso margen y alto volumen, se vio afectado al disminuir los financiamientos al comercio internacional en los años posteriores a dicha crisis.

A su vez, las mayores regulaciones en prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo (ALD/LFT) y las políticas de Conozca

a su Cliente (KYC) tras la caída de las Torres Gemelas de Nueva York en el 2001, unidas a las iniciativas de transparencia e intercambio fiscal de información transfronteriza, han aumentado los costos de cumplimiento en los últimos años. Lo anterior, junto a las mayores sanciones económicas que se han establecido en materia de lavado de activos y financiamiento al terrorismo, aumentan el riesgo reputacional de las instituciones financieras y contribuyen a que un banco tome la decisión de disminuir sus operaciones de corresponsalía o dejar de operar en un determinado país o región.

Con preocupación la banca latinoamericana ha evidenciado como los bancos corresponsales internacionales requieren nuevos trámites y mayores exigencias de información para realizar transacciones que involucren movilización de fondos en el exterior, que ha conducido no solo a un aumento de sus costos de cumplimiento sino también a la disminución de sus operaciones y hasta el cierre de sus cuentas con dichos bancos. Las actividades más afectadas son las remesas familiares, el financiamiento al comercio, el intercambio de divisas,

los pagos electrónicos y la banca móvil así como las ONG, los casinos, los comerciantes de metales preciosos y las armas de fuego.

Llegados a este punto deseamos traer a colación los resultados de una reciente investigación llevada a cabo por la firma KPMG¹² sobre los costos económicos de la lucha contra el blanqueo de capitales, que abarcó 317 bancos en 40 países. Esta investigación evidenció que los costos de cumplimiento en este campo han aumentado en un 61% entre 2001 y el año 2003 y un 53% entre el año 2011 y el año 2014, y que para los próximos 2 años, los mismos excederán los US\$10,000 millones, un número nada despreciable.

En línea con el tema anterior está un reciente informe¹³ de la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), que señala como el 85% de los profesionales de la industria de servicios financieros en la región considera que sus costos de cumplimiento regulatorio se incrementarán durante el 2016. Por otra parte este informe indica que los gastos en personal en funciones de

cumplimiento estarían alcanzando un máximo de 10% sobre el total del gasto en personal. Este porcentaje es un valor nada despreciable. Para tener una idea de la magnitud que significa para la banca de un país el destinar un 10% del gasto de personal al cumplimiento de la función regulatoria, tomemos el caso por ejemplo, de la República Dominicana, que en 2016 registró un ROA (rentabilidad sobre activos) de 2%. Este impacto sería de un 0.32% del ROA, disminuyendo el mismo a 1.7%, equivalente a un 15%.

En cuanto a los países de América Latina donde el fenómeno de De-risking está presente, una Encuesta realizada por FELABAN el año pasado encontró que el 56% de los países afirmaron que existe un proceso de De-risking. Al desagregar esta cifra, se evidencia que un porcentaje mayor, equivalente al 67% se encuentra en la subregión del Caribe, incluyendo la República Dominicana.

El fenómeno del De-risking tiene grandes implicaciones para América Latina y para los mercados emergentes. En primer lugar, los bancos

extranjeros que operan en la región, podrían incrementar significativamente el precio de los servicios que ofrecen o inclusive cerrar sus operaciones, con el fin de cumplir con las exigencias regulatorias y no verse afectados por el riesgo reputacional si no observan las disposiciones de sus reguladores.

Segundo, los bancos extranjeros pasarían a ser aún más selectivos con los servicios que ofrecen a sus clientes locales, con el fin de mitigar el posible riesgo de multas o sanciones. De esta forma limitan la oferta de servicios de corresponsalía, financiación de comercio exterior y remesas, lo cual se traduce en un “aislamiento” de nuestros hogares y empresas de los mercados financieros internacionales.

Tercero, los clientes locales de estos bancos extranjeros, al ver limitado el acceso a estos servicios, pasarán a buscar los mismos en oferentes que no están operando en el mercado formal, lo cual paradójicamente, aumentará el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, precisamente lo que se trata de combatir con dichas regulaciones.

La preocupación manifiesta de la banca latinoamericana con respecto al fenómeno de De-risking es compartida por los organismos internacionales. En este sentido deseamos destacar la opinión de la directora del Fondo Monetario Internacional, Cristine Lagarde¹⁴, cuando externa su preocupación por la reducción de corresponsales extranjeros en diferentes regiones del globo, en especial, en los países emergentes. Esto por supuesto implica menos comercio, mayor costo de las remesas, menos posibilidades de inversión o financiamiento del comercio exterior. El resultado no puede ser otro que el aislamiento de los sistemas financieros más pequeños, lo cual no favorece el crecimiento económico de largo plazo ni el mayor acceso de nuevos grupos poblacionales a los servicios financieros.

III. El Futuro de la Banca y el Papel de FELABAN.

Deseo aprovechar este momento para comentarles que en mi calidad de Presidente de la Federación Latinoamericana de Bancos, FELABAN, para el período 2016-2018, he tenido el privilegio y la responsabilidad de liderar iniciativas tendientes a facilitar la actividad bancaria a nivel

latinoamericano, en beneficio del sistema financiero y la actividad económica regional.

Precisamente, luego de análisis y discusiones colegiadas con los máximos representantes de la banca regional, FELABAN identificó cuatro grandes prioridades en las cuales la institución realiza esfuerzos dirigidos en pro del sector bancario, que me permito resumir brevemente a continuación.

Primero, identificamos como una prioridad lo relacionado con **nuevas tendencias en tecnología y medios de pago**. La revolución digital y las nuevas tecnologías aplicadas al sector financiero, han cambiado la forma en que los bancos se relacionan con los clientes, al punto de modificar sustancialmente la actividad del negocio bancario. Algunos analistas la equiparan con una revolución industrial moderna, la cuarta para ser más exactos, pues el diseño y oferta de servicios financieros jamás habían estado sujetos a un cambio de paradigma tan profundo en términos de experiencia del usuario, velocidad de innovación y nuevas tecnologías aplicadas a la banca.

Por esta razón consideramos como necesario que los bancos, especialmente los medianos y pequeños, realicen junto a FELABAN esfuerzos por agilizar la transformación digital que han venido implementando durante los últimos años. Experiencias en países europeos y del sudeste asiático han mostrado que la creación de un ecosistema financiero digital por parte de los bancos genera sinergias que reducen costos, agilizan la prestación de servicios financieros, mejoran la experiencia del cliente, crean nuevos canales de comunicación y distribución de productos y mejora la profundidad del sector financiero. Estas experiencias son compartidas por FELABAN con sus asociaciones bancarias miembros y con sus respectivos bancos asociados.

Los medios de comunicación resaltan continuamente la disrupción que Uber ha generado en el sector de transporte público individual, de Airbnb sobre el sector hotelero, de NETFLIX y su impacto en el caso de los establecimientos de alquiler de películas así como las nuevas aplicaciones de mensajería (como WhatsApp, y Line, por mencionar algunas) sobre el sector de comunicación móvil. Sin embargo, se le ha

dado poco cubrimiento al surgimiento de emprendimientos tecnológicos en el sector financiero, llamados *fintechs*, y su impacto en la estabilidad financiera.

Desgraciadamente, cada vez es menos difícil encontrar *fintechs* que captan y colocan recursos del público. Digo desgraciadamente, porque estas entidades no son sujetas de regulación y, en la salvedad en que deban enfrentar alguna adversidad, ninguna autoridad tendrá la facultad legal para acudir a proteger los derechos y los recursos de sus clientes.

La **segunda** prioridad tiene que ver con los temas relacionados con la **regulación y supervisión bancaria**. Una parte significativa de esta temática está relacionada con el accionar de las *fintechs*, ya que compiten directamente con la banca bajo reglas de juego desiguales. Es decir, estas entidades ofrecen servicios muy similares a aquellos ofrecidos por los bancos, pero no deben asumir los significativos costos regulatorios, ni los niveles impositivos, de éstos últimos. En este sentido, es necesario que los reguladores armonicen el campo de juego

entre banca y *fintechs*, diseñando políticas que protejan la estabilidad financiera y salvaguarden los recursos de los clientes, y que a la vez promueva la competitividad entre los participantes del mercado y la innovación que requiera América Latina.

Paralelo a lo anterior, desde FELABAN trabajamos por crear un ambiente regulatorio armónico para el sector bancario. En virtud de ello, dialogamos continuamente con planeadores de política a nivel local, regional y mundial para estabilizar la reciente iniciativa de crear cada vez más normatividades, más complejas y más costosas. Quiero enfatizar que no estamos pidiendo desregular la economía: queremos que se implementen las iniciativas regulatorias anunciadas previamente pero antes de proponer más requerimientos regulatorios, se realice un análisis costo-beneficio que permita verificar la viabilidad de las nuevas regulaciones.

En **tercer** lugar, se identificó la **inclusión y educación financiera** en América Latina como tema prioritario y común a los 19 países que agrupa FELABAN. El II Informe Regional de Inclusión Financiera de FELABAN 2016 destacó los avances de América Latina en términos de

acceso de la población a servicios financieros durante la última década, medido por cobertura de sucursales físicas, corresponsales bancarios y banca digital, tanto por internet como por medio de dispositivos móviles.

El mismo informe pone de manifiesto que, aunque cada vez más hogares acceden al sector financiero formal, hay factores que frenan estos esfuerzos y que son ajenos al accionar de la banca. Temas como informalidad laboral, bajos niveles de ahorro, cargas tributarias inequitativas, distorsiones en los mercados financieros (como la existencia de límites a las tasas de interés de colocación e inversiones forzosas) y bajos niveles de educación deben estar en la agenda de trabajo de los gobiernos de América Latina para maximizar el efecto multiplicador de la inclusión financiera sobre el crecimiento económico de nuestros países en el largo plazo.

La **cuarta** prioridad es el **De-risking**, tema al cual hice alusión anteriormente, y sobre el cual quiero señalar brevemente algunas acciones que en FELABAN estamos desarrollando.

En primera instancia debo mencionar que FELABAN a través de las asociaciones locales, promueve reuniones regionales entre los reguladores y supervisores locales con las autoridades de los EEUU que tienen incidencia en este tema. Para tal fin, FELABAN recopilará los resultados de las evaluaciones del GAFI (GAFILAT y GAFIC) por cada país para tener una base de información y poder contar con un comparativo entre las anteriores evaluaciones y las recientes, las cuales servirán como sustento técnico y documental en las conversaciones que se tengan con las autoridades de los EEUU y otros organismos internacionales.

De la misma forma procuramos que cada Asociación Bancaria miembro de FELABAN motive a su supervisor y regulador respectivo a ponerse en contacto con las autoridades financieras de los Estados Unidos para contribuir a la reducción del De-risking en la región; dado que es el canal de comunicación que resulta viable en este momento frente a las autoridades de los Estados Unidos. Hemos propuesto que se tome como base las mejoras en las evaluaciones del GAFI y los modelos de trabajo

de México y Colombia, que han mostrado ser exitosos y creíbles por parte del Gobierno de Estados Unidos.

En ese sentido y con un claro objeto de buscar alternativas frente a la percepción que el Departamento del Tesoro tiene sobre las falencias y debilidades de la supervisión y regulación en la región.

Algunas alternativas contempladas tienen que ver con la necesaria estandarización y adopción de la metodología del enfoque basado en riesgo (EBR) que propugna el GAFI como parte de su Recomendación 1 con el objeto de reducir costos de cumplimiento. También crear un programa de capacitación para Oficiales de Cumplimiento en Latinoamérica, con el apoyo y aval del GAFILAT, u otros organismos. Igualmente, crear un espacio en los comités de FELABAN para celebrar reuniones de entendimiento entre los bancos corresponsales y los bancos latinoamericanos sobre el tema. Creemos que el diálogo franco y argumentado puede abrir caminos para que el problema que actualmente enfrentan algunos países, no crezca.

Es oportuno destacar que actualmente existen iniciativas en América Latina que pueden contribuir de una manera muy positiva a hacer frente al fenómeno de De-risking en la región. Me refiero en particular al **sistema de pago regional que opera** actualmente y desde hace un tiempo reciente **entre los países centroamericanos y República Dominicana**¹⁵ a través de sus bancos centrales y donde el Banco Central de la República Dominicana opera como el liquidador del sistema. Gracias a este sistema, que cuenta con los debidos controles de prevención de lavado de activos, se realizan transferencias de dinero que involucran pagos de bienes y servicios así como remesas de forma directa y entre las personas o empresas domiciliadas en dichos países, sin necesidad de utilizar los bancos corresponsales que dan los servicios en Estados Unidos. Este sistema pudiera ampliarse en un futuro a otros países de América Latina a medida que sus bancos centrales se incorporen al mismo.

IV. A Manera de Conclusión.

La regulación y supervisión bancaria tiene como objetivo fundamental asegurar que los bancos cuenten con la solvencia necesaria para cubrir el riesgo de sus operaciones, mantener la confianza de sus depositantes y propiciar la estabilidad del sistema financiero. Al mismo tiempo, han de promover un sistema bancario eficiente y competitivo y contribuir a subsanar las fallas que se presentan en el accionar de los mercados.

La regulación implica costos para las entidades que han de implementarla y en algunos momentos, las mayores regulaciones adoptadas en América Latina limitan la bancarización e inclusión financiera en la región y por ende, una mayor contribución de la banca al crecimiento económico de nuestros países.

Para concluir, deseamos destacar la importancia de buscar y lograr una regulación bancaria equilibrada, que contribuya a robustecer la confianza en el sistema financiero regional pero que no restrinja el accionar de los bancos en su función esencial de captar el ahorro de una

colectividad y ponerlo a disposición de las familias y las empresas que lo van a invertir, contribuyendo a mejorar el bienestar de la sociedad y el desarrollo económico de nuestros países.

NOTAS:

1. López Valdés, José Ml. y Jiménez, Francisco. *“La Regulación Bancaria en América Latina”*. Santo Domingo, 2002.
2. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. *“Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Efectiva”*. BIS. Basilea. Octubre 2006.
3. Carr, Brand y Ekberg, Matthews. *“International Regulatory Standards: Vital for Economic Growth”*. Instituto de Finanzas Internacionales (IIF). Marzo 2017.
4. *“The Fundamental Principles of Financial Regulation”*. Geneva Report. International Center for Monetary and Banking Studies (ICMB) y Centre for Economic Policy Research (CEPR). Junio 2019.
5. Dodd, Randall. *“The Economic Rationale for Financial Market Regulation”*. Derivatives Study Center. Washington D.C. Diciembre 2002.
6. Roldan Alegre, José María. *“Reflexiones acerca del Nuevo Paradigma tras la Crisis: Fortalezas y Riesgos”*. Asociación Española de Banca (AEB). Marzo 2016.
7. Se formó en marzo de 1973 y lo integraron Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.
8. Clavijo, Sergio; Vera, Alejandro; Malagón, David; Suluaga, Ana María; Ríos, Andrea y Clavijo, Laura. *“Sobrerregulación Bancaria: Efectos sobre Inclusión Financiera”*. ANIF. Enero 2017.
9. Lozano, Julio. *“Controles de Precios y Tasas de Interés: Consecuencias sobre los Mercados de Bienes y del Crédito a Nivel Internacional y en República Dominicana”*. ABA. Santo Domingo, noviembre 2013.
10. En República Dominicana se estableció un impuesto similar en el año 2004, siendo su tasa impositiva del 0.015% y se aplica al pago por cheques y transferencias electrónicas, existiendo algunas excepciones. El impuesto se estableció de manera temporal, pero luego fue renovado y actualmente está vigente.
11. López Valdés, José Ml. *“La Sobrerregulación y el Llamado Fenómeno de De Risking”*. ABAboletín. Año 7 No. 31. Abril-junio 2016.
12. KPMG. *“Global Anti-Money Laundering Survey 2014”*. KPMG 2014.

13. *Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA). "Impact of Compliance Regulatory Risk in Financial Activity (De-risking) in the Americas". Marzo 2016.*
14. *www.imf.org/en/News/Articles/2016/07/15.*
15. *González Martínez, Dr. Manuel. "El Sistema de Pagos al Instante dentro de la Modernización del Sistema de Pagos de la República Dominicana". ABA. Marzo 2017.*
16. *González Martínez, Dr. Manuel. "Modernización del Sistema de Pagos de República Dominicana. Antes y Ahora". ABA. Diciembre 2015.*

JMLV/ae
21 julio 2017