



International
Consulting Consortium
Inc.

Número 4

22/04/2020

REGULACIÓN FINANCIERA RESPUESTAS ANTE COVID-19

Si los ajustes se llevan demasiado lejos, éstos podrían ser contraproducentes: un sector bancario más débil debilitará la economía.

C. Borio y F. Restoy
Instituto de Estabilidad Financiera

EL PAPEL DE LA BANCA

Luego de varias semanas de intensa actividad en el campo regulatorio, las autoridades financieras han enfocado su atención en los aspectos de supervisión, a la vez que han procedido a ajustar algunas normas a la luz de las medidas que han adoptado los gobiernos para paliar los efectos del prolongado cese de actividades en diversos sectores.



Estas acciones se pueden deslindar en dos tipos hasta cierto punto contradictorios. Por un lado, está la preocupación por el esperado deterioro en la calidad de los créditos otorgados con antelación a la actual emergencia y, en menor medida, del portafolio de inversiones en títulos privados. Por el otro, algunas autoridades supervisoras han sugerido y hasta ordenado a las instituciones financieras interpretar en forma muy flexible las condiciones bajo las cuales evalúen la concesión de nuevos préstamos a favor de empresas e individuos afectados, dentro de esquemas promovidos por los

gobiernos, y en algunos casos los bancos centrales. Esto se combina con la flexibilización de las normas prudenciales comentadas en ediciones pasadas.

El sector financiero, por su parte, ha venido también planteando relajamientos en la aplicación de ciertas regulaciones, en reconocimiento de su rol como instrumento de ejecución de políticas fiscales y monetarias. Esta función atípica, a su vez, ha despertado preocupación por el potencial conflicto de intereses.

Previendo los impactos en las entidades financieras

En contraste con el alto perfil de los anuncios por parte de las autoridades sobre la flexibilización de las normas prudenciales en semanas previas, las acciones preventivas en materia de supervisión han pasado en su mayor parte desapercibidas. La excepción han sido las exigencias de suspender el pago de dividendos, la recompra de acciones y bonos a altos ejecutivos. Dichas medidas se han extendido más allá del continente europeo, luego que fueran mencionadas en nuestro boletín N° 2, habiendo sido también adoptadas por las autoridades financieras de África, Asia y Oceanía.

Entre las acciones explícitas en supervisión, destaca la adoptada por el Banco de Reservas de la India (banco central) el cuál **requirió** a sus supervisados evaluar el impacto de la propagación del Covid-19 en la calidad de sus activos, liquidez y otros parámetros, y tomar de inmediato las correspondientes medidas de contingencia. También **ordenó**, en relación con la moratoria de pagos de capital e intereses por hasta tres meses de los créditos que previamente había permitido, que se constituya una provisión genérica del 10%. Igualmente, dispuso que las instituciones financieras revelen en las notas a sus estados financieros el monto de los pagos diferidos, así como las provisiones constituidas.

Estamos conscientes de la acumulación de riesgos en los balances de los bancos debido al estrés a nivel de las empresas y los retrasos en las recuperaciones [de créditos].

Banco de Reservas de la India

En un reconocimiento tácito del impacto del Covid-19 sobre la estabilidad financiera, el gobierno de Indonesia, mediante un [decreto presidencial](#), autorizó al banco central a financiar directamente al fondo de garantía de depósitos de ese país para atender potenciales insolvencias bancarias. En la misma tónica, el gobierno de Azerbaiyán [solicitó](#) al Parlamento extender hasta fin de año la cobertura de 100% de los depósitos bancarios.

Las restricciones sobre libre desplazamiento de las personas han afectado la capacidad de los supervisores para realizar sus habituales tareas. Algunas autoridades han indicado públicamente la suspensión de las visitas de inspección. En el caso de la Comisión de Vigilancia del Sector Financiero de Luxemburgo, esta restricción motivó la adopción de un [régimen](#) de vigilancia extra situ más intenso. Adicionalmente, publicó una [circular](#) sobre la supervisión del riesgo ALD/CFT en el contexto de la epidemia. En ese documento el supervisor alerta sobre cómo los programas de apoyo financiero gubernamentales a personas y empresas afectadas por la epidemia pueden ser objeto de actividad criminal. Culmina indicando que implementará visitas de inspección remotas en dicha área.

De forma similar, la Autoridad Monetaria de Singapur [decidió](#) suspender sus visitas de inspección, pero indicó que acentuará la vigilancia sobre cómo los supervisados están gestionando el impacto del Covid-19 en sus actividades.

Cabe mencionar la publicación por parte del Instituto de Estabilidad Financiera adscrito al Banco Internacional de Pagos de dos documentos relativos a la supervisión de bancos en la actual coyuntura. El primero, [Reflexiones sobre las respuestas regulatorias a la pandemia de Covid-19](#), plantea potenciales consecuencias en detrimento de la estabilidad financiera de algunas de las acciones regulatorias adoptadas y las posibles respuestas por parte de los supervisores. En específico, se recomienda que la autoridad emita claras guías para interpretar la flexibilidad en el tratamiento de créditos cuando los deudores han sido afectados, basadas en “una interpretación razonable de las reglas existentes aplicadas a una situación excepcional”. El segundo documento, [Covid-19 y resiliencia operativa: abordando los desafíos operativos de las instituciones financieras en una pandemia](#), resume la experiencia obtenida por autoridades de supervisión en países donde eventos similares, aunque de menor escala, han tenido lugar. También aborda posibles cambios en el enfoque de supervisión del riesgo operativo considerando la emergencia actual.

Nuestro instinto sobre cómo estamos pensando sobre el tema es [preguntarnos]: ‘¿Será ésta una recuperación irregular?’

*M. Corbat
Presidente ejecutivo, Citigroup*

Manejándose bajo gran incertidumbre

Eventualmente, pese a los esquemas de apoyo gubernamental y de los bancos centrales, habrá quiebras en el campo empresarial no financiero y un buen número de individuos no estará en capacidad de honrar deudas previamente contraídas. De igual forma, habrá bancos que sufrirán un daño patrimonial significativo que pondrá en entredicho su viabilidad. En su mayoría, ello será consecuencia de debilidades previas a la emergencia sanitaria, aunque en otros ocurrirá como resultado de una mala gestión de riesgos en el marco de incertidumbre actual. En [palabras](#) de Andrea Enria, presidente del Consejo de Supervisión del Banco Central Europeo, “*la crisis [generada por el Covid-19] podría acelerar el ajuste de aquellos bancos que están resistiendo en los márgenes del sistema*”.

Llama la atención, en este contexto, los anuncios de la semana previa de importantes bancos estadounidenses sobre la constitución de provisiones extraordinarias para cubrir eventuales problemas en sus carteras de crédito. Esta acción pareciera ir a contrapelo con respecto a la flexibilización de los requerimientos de calificación de crédito que hemos reportado en boletines pasados. Ello, sobre todo, pone de relieve lo complejo que resulta hoy estimar la probabilidad de impago de deudas en un horizonte de mediano plazo. Las condiciones actuales no tienen precedente en prácticamente ningún país, por lo que los modelos internos de valoración de activos son aplicados con escasa probabilidad de arrojar estimaciones que estén dentro de un rango razonable de lo que eventualmente ocurra.



El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó un [documento](#) respondiendo preguntas que se están planteando los supervisores respecto al tratamiento de los activos que están incluidos en las moratorias ordenadas o sugeridas por gobiernos y autoridades financieras. Específicamente indica que, si bien los créditos bajo dichos esquemas no deben ser considerados como morosos, pese a no registrar pagos por más de 90 días, la calificación de riesgo crediticio “*debe basarse en si es poco probable que el prestatario pueda pagar los pagos reprogramados*”, al tiempo de reconocer que “*la información disponible (...) para evaluar el riesgo de crédito y medir las pérdidas esperadas en créditos es limitada*”.

Nos ha llamado la atención los costos exorbitantes que exigen los bancos privados para suspender el pago de préstamos. Ellos darán cuenta públicamente de sus acciones.

*B. Albayrak
Ministro de Finanzas de Turquía*

Interpretando los esquemas de emergencia

La velocidad con la que las autoridades tuvieron que diseñar y poner en marcha los programas de apoyo económico naturalmente ha dejado vacíos e interrogantes al momento de aplicarlos en la práctica. El ejemplo más claro a nivel global está en el mismo documento antes reseñado del Comité de Basilea, al dar respuesta a la pregunta “*¿Cuál es el tratamiento [para efectos del cálculo del] capital basado en riesgo de los préstamos que están sujetos a las garantías gubernamentales que se han hecho en respuesta al brote de Covid-19?*”.

La respuesta del Comité – “*la ponderación relevante del riesgo soberano*” – puede lucir obvia, pero es reflejo de que, en los esquemas de garantías de crédito establecidos con anterioridad, existe una entidad responsable del pago de dichas garantías, con patrimonio propio y que puede ser calificada como riesgo de crédito. En la mayor parte de los mecanismos implementados en la actual coyuntura son los propios gobiernos los que proveen directamente la garantía, total o parcial. Por su parte, la banca en algunos casos enfrenta presiones para implementar los esquemas de moratoria de créditos existentes y desembolso de nuevos créditos con garantía oficial, sin que los detalles estén totalmente claros. Esto se ha traducido en solicitudes de orientación a los supervisores sobre cómo interpretar los esquemas.

Por ejemplo, el Banco Central de Egipto publicó una [circular](#) donde aclara que “*dadas las consultas recibidas sobre el mecanismo para pagar el valor del interés calculado durante el período de moratoria, y ante la discrepancia en su interpretación entre los bancos, me gustaría señalar que al aplicar la moratoria, los intereses generados durante el período de gracia (que asciende a 6 meses) debe capitalizarse con el monto restante del crédito, para ser pagado durante el nuevo período de la amortización, en proporción a la capacidad de pago de los clientes*”.

También la Autoridad de Conducta de Mercado del Reino Unido procedió la semana pasada a emitir una [guía](#) ampliando la facilidad de moratoria de créditos al consumidor, inicialmente enfocada a hipotecas y tarjetas de crédito, y que ahora cubre financiamientos para compra de vehículos y lo que denomina “*crédito a corto plazo de alto costo*”. Cabe destacar lo dispuesto en este último caso, pues espera que los acreedores otorguen un mes de gracia sin cobro de intereses, a diferencia de los tres meses con devengo de intereses en todos los otros tipos de crédito. Indica además que, al finalizar el período de gracia, las firmas deben brindar a sus deudores la opción de pagar lo adeudado en un solo pago o en cuotas por montos pequeños. Finaliza indicando que “*los prestamistas deben considerar si una condonación formal inmediata puede ser más adecuada si un cliente ya estaba en dificultades financieras antes del impacto del coronavirus*”.



***Prestar rápidamente,
especialmente a
pequeñas empresas, en
medio de una recesión
sin precedentes inducida
por una pandemia no es
una actividad natural
para las instituciones
financieras del sector
privado.***

*D. Elliott
Oliver Wyman*

La banca como instrumento de políticas públicas

Uno de los mayores dilemas que tienen las autoridades para enfrentar los efectos económicos de la pandemia ha sido encontrar un balance entre una respuesta rápida y contundente y diseñar mecanismos que mitiguen riesgos y apunten a los que genuinamente requieren apoyo. Por lo tanto, es natural que gobiernos y bancos centrales hayan recurrido a la banca para que actúe en su nombre, implementando según su criterio la fase directa con los beneficiarios.

Sin embargo, esto conlleva exponer a las instituciones financieras a claros conflictos de interés en el manejo de fondos públicos. El caso más evidente, hasta el momento, ha sido la [contratación](#) por parte del Banco de la Reserva Federal de Nueva York de la firma BlackRock para la ejecución del programa de compra masiva de instrumentos financieros en los mercados de valores de Estados Unidos. Controversialmente, el mandato recibido por la firma incluye la adquisición de acciones en los denominados ETF (fondos transados en el mercado) que invierten en bonos del Tesoro y corporativos. BlackRock es uno de los principales emisores de ETF en los Estados Unidos, lo cual obligó a que en el contrato esa empresa renunciase al cobro de las comisiones que usualmente carga a los inversionistas por la gestión de los ETF.

Cabe destacar que no es la primera vez que la Reserva Federal utiliza a BlackRock para una operación de este tipo, pues en 2008 cumplió una labor similar, aunque exclusivamente con un universo limitado de bonos, como parte [del rescate de la firma AIG](#).

Otro aspecto que considerar es que los beneficiarios de los programas financieros de ayuda y los propios bancos están pendientes de los desarrollos de la materia en otros países, estimulando solicitudes para equiparar las condiciones de los programas locales a los establecidos en el exterior. En Europa, los programas gubernamentales de garantía de crédito de Alemania y Suiza, que ofrecen una cobertura de hasta 100%, son utilizados por voceros de la [industria](#) como ejemplo a seguir por otros países con cobertura parcial, con el apoyo tácito del sector financiero.

En paralelo, y en concordancia con los lineamientos del Comité de Basilea señalados anteriormente, la banca [estaría](#) planteando a los reguladores europeos imitar a su contraparte estadounidense en reducir la ponderación de los activos con riesgo soberano o del banco central a cero. De esta manera, la porción garantizada de los créditos que se otorgue bajo los esquemas de garantía no acarrearía carga de capital.

En un sentido más amplio, el uso de herramientas de apoyo oficial a la actividad económica a través del sistema bancario, diseñadas sin una consideración apropiada de los incentivos para los participantes (deudores, bancos y autoridades), puede conducir a su mantenimiento en el tiempo una vez superada la emergencia.

Para ello, conviene analizar la forma cómo han sido conformados los programas de garantía de crédito exitosos. Un diseño adecuado de incentivos, como [señala](#) el Banco Central de Bélgica, “*significa que si nos dirigimos hacia una crisis económica razonablemente estándar, todas las pérdidas correrán a cargo del sector financiero. En ese caso, no hay costo para el gobierno. Sin embargo, si nos enfrentamos a una crisis económica muy excepcional, el gobierno asumirá parte del costo*”, agregando que “*estableceremos un sistema de seguimiento para monitorear el esquema de garantía, así como los compromisos del sector*” financiero.

ICC ha diseñado en los últimos cinco años mecanismos de garantía de crédito en favor de poblaciones sub-atendidas financieramente en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, administrados tanto por entidades oficiales como privadas, con o sin financiamiento público. Igualmente apoyamos a la Comunidad Andina para estudiar la factibilidad de un mecanismo regional de Reafianzamiento orientado a micro, pequeñas y medianas empresas. Adicionalmente nuestros consultores cuentan con experiencia como reguladores de fondos de garantías recíprocas y como responsables en la gestión de fondos de garantía crediticia.

International Consulting Consortium, Inc.

4700 Sheridan Street * Suite G * Hollywood, Florida 33021, Estados Unidos

Tel: +1954 983-0468 * Fax +1 954 983-0521

Si desea recibir este boletín directamente, escríbanos a info@consultants-icc.com