

La filosofía de la

S. Raihan Zamil

La “supervisión en función del riesgo” procuró alentar la innovación y premiar la buena conducta, pero ayudó a producir la crisis financiera mundial

LAS CAUSAS de la crisis financiera se reconocen ampliamente pero lo que no está claro en el debate público es cómo el enfoque filosófico de regulación y supervisión del sistema financiero mundial cumplió una función instrumental en el período previo a la crisis. Este enfoque a menudo se describe como el marco de “supervisión en función del riesgo” (SR). Las principales economías desarrolladas y muchos países de todo el mundo lo han adoptado. Si bien el marco de SR puede usarse para describir el enfoque filosófico general de regulación y supervisión de todo el sistema financiero, limitaré el término al control oficial del sector bancario.

La filosofía de SR se basa en la idea de que una entidad bancaria puede realizar casi cualquier tipo de actividad financiera siempre que cuente con sólidos sistemas de gestión de riesgo y suficientes beneficios y capital para respaldar el riesgo subyacente. En suma, la SR procura liberalizar las facultades de los bancos bien gestionados, alentar la innovación y premiar el buen comportamiento.

El marco de SR también apunta a promover la supervisión proactiva del sector al

identificar y corregir en su raíz las prácticas deficientes de gestión de riesgo, *antes* de que sus efectos amenacen la estabilidad de los bancos individuales y el sistema entero. Casi todos los países que adoptaron este enfoque adaptaron su régimen jurídico, regulatorio y de supervisión a esta filosofía global.

Fallas de la supervisión en función del riesgo

Si bien los ideales de la SR son admirables y su marco ha arrojado beneficios palpables, raramente se analizan sus defectos, ya que se presupone que es la mejor forma de controlar al sistema bancario de un país. El desarrollo de la crisis actual ha expuesto fallas fundamentales en este enfoque de supervisión.

Primero, *la filosofía de SR delega aspectos esenciales de política pública*, como la decisión de permitir ciertas actividades y sus efectos para la estabilidad general del sistema financiero, a los supervisores de cada banco. Por ejemplo, ¿debería permitirse que los bancos otorguen o compren mediante titulizaciones préstamos hipotecarios para viviendas que exigen al cliente una entrega inicial muy baja o nula y ninguna prueba de su capacidad de pago? ¿Debería permitirse que vendan productos estructurados complejos a sus depositantes minoristas?

Por un lado, sus defensores alegan que la financiación creativa y la existencia de una gran variedad de productos financieros facilitan la innovación y aumentan el acceso al crédito y las opciones de productos a una gama más amplia de consumidores. Por el otro, sus críticos, como el economista ganador del premio Nobel Joseph Stiglitz, aducen que se debe diferenciar la innovación buena de la mala.

Cualesquiera sean los méritos relativos de estos argumentos, si hemos de juzgar si estas actividades son razonables solo a través del cristal de la gestión de riesgo y la capacidad financiera de los respectivos bancos, quizá pasemos por alto la cuestión del efecto más amplio de las políticas públicas y el riesgo sistémico: ¿son estas actividades en definitiva buenas o malas para el sistema finan-



regulación

ciero? Es preferible abordar cuestiones de tal magnitud en el plano institucional, y no en el del supervisor de los respectivos bancos.

Capacidad de juicio

En segundo lugar, *el enfoque de SR depende del buen juicio de los supervisores y administradores de riesgo de cada banco*. Además, dado que la gestión de riesgo no puede evaluarse en términos de blanco y negro sino en la gama de grises, el regulador y el regulado suelen discutirla apasionadamente. Con el tiempo, este proceso basado en el juicio crítico se ha vuelto más complejo, ya que los principales bancos han desarrollado modelos de riesgo cada vez más sofisticados que pocas autoridades de regulación y de los bancos centrales, e incluso de los propios bancos, entienden plenamente.

El efecto del vínculo explícito creado en el marco de la SR entre la capacidad de gestión de riesgo del banco y las actividades financieras que se le permiten desarrollar debe considerarse en este contexto. Los costos de una evaluación errónea del riesgo son altos y, en conjunto, pueden devastar a todo el sistema financiero, tal como mostró la crisis actual.

Tercero, aunque el principal objetivo del marco de SR es dejar que los supervisores bancarios identifiquen y resuelvan los problemas del sistema en sus fases iniciales, *es difícil limitar las actividades de toma de riesgo de los bancos cuando sus beneficios y posición de capital aún parecen fuertes*. La intervención anticipada de los organismos de regulación se destaca en la filosofía de SR en particular porque también flexibiliza la gama de actividades financieras permitidas al banco. En la práctica, surgen problemas tanto a nivel de empresa como político.

A nivel de empresa o micro, por ejemplo, si al regulador le inquietara la flexibilización de las normas para conceder crédito, el banco podría señalar la superioridad de sus beneficios y posición de capital como “evidencia” de su capacidad para manejar el riesgo. Por ende, cuando los supervisores identifican estas deficiencias suelen emitir “recomendaciones flexibles” en lugar de “directivas obligatorias”. Estos retos aumentan por la naturaleza procíclica de los requisitos de capital, que permiten que en los buenos tiempos los bancos mantengan menos capital, justamente cuando la mayor competencia y el rápido crecimiento del crédito provocan inevitablemente el aumento global de la propensión a tomar riesgo y el debilitamiento de las normas de evaluación del riesgo. La actual crisis financiera ha revelado que el riesgo de los respectivos bancos y de todo el sistema crecía a un grado insostenible mientras la banca mundial divulgaba ganancias récord y niveles de capital en apariencia sólidos.

En el plano político también pueden existir presiones para mantener el flujo de crédito. En definitiva, ¿qué político quiere cargar con la culpa de llevarse la bebida al inicio de la fiesta? Como resultado, es posible que las prácticas deficientes de gestión de riesgo persistan hasta que el organismo regulador actúe aplicando medidas insuficientes y tardías, cuando el efecto acumulativo de dichas prácticas ya se haya introducido en los balances y haya comprometido los beneficios y el capital divulgado.

Repercusiones en la política económica

Debido a estas deficiencias, toda reforma significativa del sistema oficial de control bancario debe observar críticamente el papel instrumental que desempeñó la filosofía de SR en la actual crisis financiera e intentar moderarlo.

- En primer lugar, los supervisores deben estar dispuestos a limitar en su fase inicial y según sea necesario las actividades bancarias de toma de riesgo, y ser capaces de hacerlo, aun cuando los libros muestren una situación financiera sólida. Esto es más fácil en teoría que en la práctica, porque exigiría que los supervisores ignoraran el sentido común y le dijeran que “no” a bancos poderosos que, cuando tienen importancia sistémica, a menudo cuentan también con fuerte apoyo político en el gobierno. La intervención anticipada solo puede prosperar si tiene el respaldo de un organismo de regulación con credibilidad y medios institucionales para llevar a cabo su cometido en materia de “seguridad y solvencia”.

- En segundo lugar, las autoridades bancarias deben equilibrar mejor el empleo de medios de “regulación” y “supervisión” para controlar la seguridad y solvencia de los respectivos bancos y del sistema entero. La implementación de la SR ha originado una mayor dependencia, quizás excesiva, de métodos discrecionales para velar por un sistema bancario sólido. En suma, este enfoque filosófico se ha usado como fundamento para liberalizar actividades bancarias y delegar decisiones esenciales a los supervisores de los respectivos bancos en función de su evaluación de la gestión del riesgo y la capacidad financiera del banco.

Si bien este sistema de supervisión habrá de perdurar, debemos tratar de crear normas de protección más explícitas para mitigar sus efectos no deseados y brindar un instrumento más concreto que ponga freno a la toma excesiva de riesgo en la banca.

Estas normas deberían incluir la creación de requisitos anticíclicos de constitución de reservas de capital y para préstamos incobrables durante los auges económicos. Sin duda, será un reto encontrar el equilibrio adecuado entre limitar las actividades bancarias de toma de riesgo y seguir estimulando la innovación en el sistema financiero mundial. Las autoridades deben estar dispuestas a afrontar el riesgo y, fundamentalmente, a encontrar el equilibrio justo. Dada la escala y gravedad de la actual turbulencia financiera, simplemente no podemos darnos el lujo de equivocarnos tanto nuevamente. ■

S. Raihan Zamil es Asesor de Política y Supervisión Bancaria del FMI en el Banco Central de Indonesia.