



10 años después de la crisis financiera global: ¿qué ha cambiado? ¿qué aprendimos?

Gerardo Hernández Correa

Miembro de la Junta Directiva Banco de la República

21 Congreso de Tesorería –Asobancaria

Cartagena, 1º de febrero de 2019

Las opiniones acá expresadas no comprometen a la Junta Directiva del Banco de la República.

¿Por qué estudiar las crisis financieras?

- Las crisis financieras vienen asociadas con costos inmensos para la economía en cuanto a menor crecimiento, mayor desempleo y al uso importante de recursos públicos para apoyar el sistema financiero.
- La confianza en el sector financiero es fundamental para la labor de intermediación. Cuando ésta confianza se quiebra se requiere bastante tiempo para recomponer el canal del crédito.

¿Por qué estudiar las crisis financieras?

Cuando suceden las crisis, las autoridades se encuentran con:

- (i) restricciones legales,
- (ii) incertidumbre sobre lo que está sucediendo (se puede sobre estimar o subestimar la profundidad de la crisis),
- (iii) incertidumbre sobre los instrumentos de intervención y sobre el momento de utilizarlos (una intervención anticipada puede ocasionar una mayor desconfianza profundizando los problemas);
- (iv) con un sistema financiero cada vez más global en el que existan distintas jurisdicciones involucradas aumenta el riesgo y dificulta los planes de resolución. *“World is becoming a smaller place”*.

¿Por qué estudiar las crisis financieras?

- Las autoridades se ven enfrentadas con decisiones muy difíciles de política pública , por ello es muy importante tener un marco institucional, de regulación y supervisión sólida, resiliente y, ante todo una buena batería de herramientas para afrontar las próximas crisis.
- Lo que enseña la historia es que las crisis van mutando y no hay dos crisis financieras que sean iguales.

¿Qué pasó hace 10 años?

- Entre **2007** y **2008**, 24 países experimentaron crisis que afectaron a distintas entidades financieras (bancos, seguros, entidades no bancarias), sin que la economía de esos países se haya recuperado a niveles previos de la crisis en el 85% de las veces. (*Regulatory reform 10 year after the global financial crisis*, IMF, Oct. 2018).

¿Qué pasó hace 10 años?

La crisis se dio en un entorno de:

- Excesivo apalancamiento.
- Excesiva dependencia de fondos de corto plazo.
- Uso de instrumentos complejos que eran usados por los intermediarios sin medir de manera adecuada los riesgos inherentes.
- GAP en la estructura regulatoria y de supervisión. Las entidades No-Bancarias no tenían un adecuado seguimiento.
- No había una visión global del sistema financiero, distintos reguladores con visión parcial del riesgo.

¿Qué pasó hace 10 años?

- A esto se suma una crisis hipotecaria sin precedentes en donde Fannie Mae y Freddie Mac tuvieron que ser intervenidas por ser materialmente insolventes.
- En palabras de Ben Bernanke la crisis global fue una crisis clásica de pánico financiero pero a diferencia del pasado no se dio en el sector bancario sino a todo lo ancho del sector financiero.

¿Qué pasó hace 10 años?

- La corrida tradicional de depósitos se dio en todas las firmas que participaban en el mercado financiero.
- No hay que olvidar que entre el 15 de septiembre y el 3 de octubre de 2008, 4 entidades (Lehman Brothers, Merrill Lynch, AIG, Wachovia) tuvieron serios problemas. Estas cuatro entidades estaban dentro de los 10 más grandes de USA.

¿Qué pasó hace 10 años?

- La estructura institucional y legal existente se vio seriamente amenazada hasta el punto que la FED debió utilizar facultades extraordinarias que nunca habían sido utilizadas para rescatar a AIG y requirió de autorizaciones nuevas del Congreso para activar distintos instrumentos para dotar de liquidez al mercado.
- Las medidas tomadas para contener el pánico financiero y estimular la crisis aún tiene efectos importantes (exceso liquidez global) después de 10 años.

¿Qué lecciones se aprendieron?

- La necesidad de mejorar el capital de las entidades financieras como mecanismo para enfrentar otras crisis.
- La necesidad de establecer nuevos instrumentos para evitar descalces en el fondeo de las entidades. Mejor forma de medir el riesgo de liquidez.

¿Qué lecciones se aprendieron?

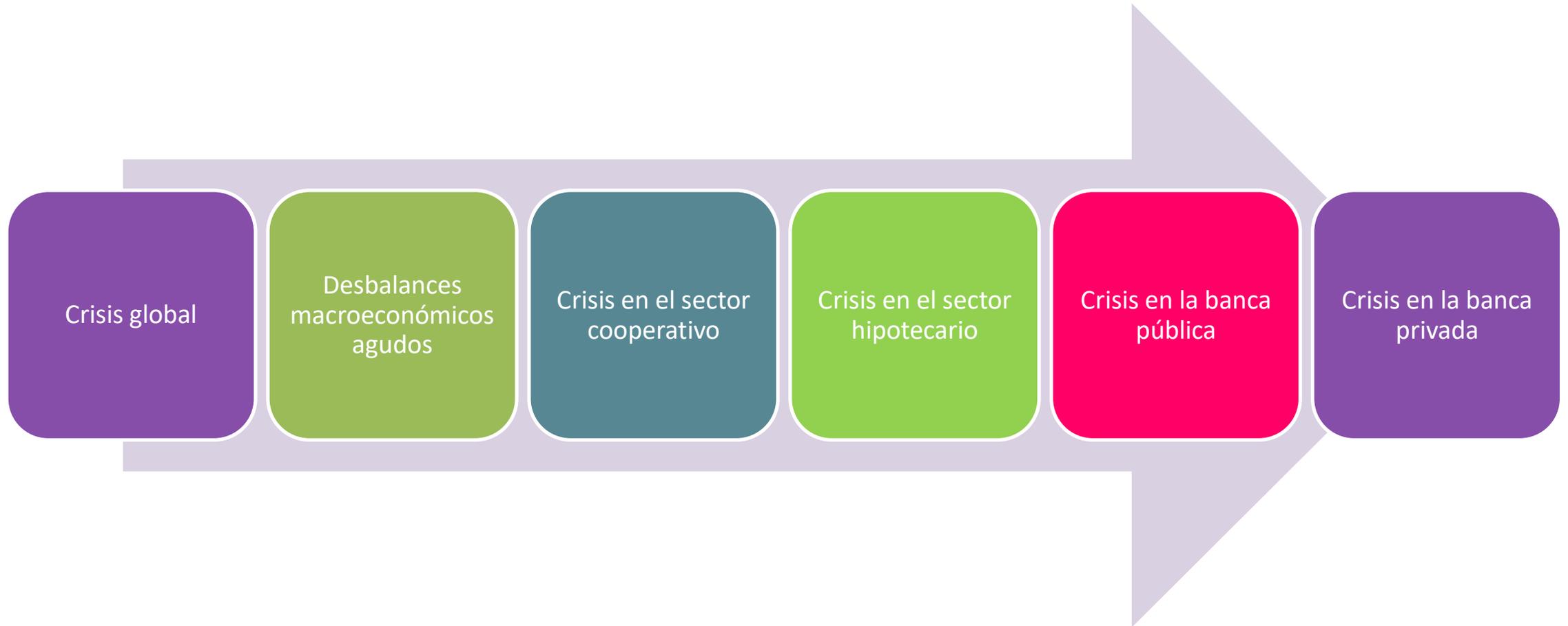
- La necesidad de dotar a los reguladores de medidas macro prudenciales para enfrentar de manera anticipada desbalances en el mercado financiero.
- La necesidad de mejoras sustanciales en la regulación y supervisión financiera.
- La necesidad de mejorar la coordinación de las entidades de regulación.

¿Qué lecciones se aprendieron?

- La necesidad de mejorar los instrumentos de resolución bancaria.
- Mejorar el gobierno corporativo de las instituciones y la transparencia en los productos financieros ofrecidos.
- Revisión de los instrumentos utilizados por los bancos centrales en su función de prestamista de última instancia.

La crisis de fin de siglo

Colombia sufrió la “tormenta perfecta”:



La crisis de fin de siglo

- La crisis, según estudios de FOGAFIN, costó 7.2 % del PIB de 2005, reduciéndose a 3.5% del PIB teniendo en cuenta recuperaciones obtenidas por las ventas y recuperación de activos en años posterior.
- Después de la crisis se hicieron mejoras en la regulación y supervisión bancaria

La crisis de fin de siglo

- Se destaca la regulación del crédito hipotecario que corrigió muchos de los desbalances que se vieron en USA en la crisis global.
- Los establecimientos de crédito mejoraron sus instrumentos para medir el riesgo. La resiliencia de las entidades frente al choque de los precios del petróleo es una buena prueba de ello.

Segundo evento (2007-2008)

Coordinación de la red de seguridad financiera

- Las autoridades económicas actuaron de manera coordinada para corregir el recalentamiento de la economía. La coyuntura estaba caracterizada por un crecimiento insostenible del crédito (32% real) y deterioro de los indicadores de cubrimiento al deterioro de cartera.

Segundo evento (2007-2008)

- Las acciones tomadas incluyeron aumento de tasas de interés de intervención, adopción de encajes marginales para todos los establecimientos de crédito, controles a la exposición de los intermediarios del mercado cambiario en instrumentos derivados.
- Controles del crédito exterior y a la inversión extranjera de portafolio.

Segundo evento (2007-2008)

- La Superintendencia Financiera de Colombia implementó la restricción voluntaria de la distribución de utilidades por parte de los establecimientos de crédito y estableció un riguroso seguimiento de las entidades vigiladas.
- Frente a las crisis internacional las medidas se relajaron y actuaron de manera contra cíclica.

¿Qué aprendimos?

La crisis financiera de fin de siglo y la crisis que desencadenó la quiebra de Lehman Brothers fueron capitalizadas positivamente por los reguladores, los supervisores y la industria.

Se puede afirmar que la regulación y la supervisión financiera ha tenido un proceso de evolución permanente y sostenido siguiendo las mejoras prácticas internacionales.

¿Qué aprendimos?

Un mejor marco Institucional

- **Mejor coordinación** con la consolidación del Comité de Seguimiento Financiero creado por la Ley 745 de 2003 (Ministerio de Hacienda, el Banco de la República, la Superintendencia Financiera y FOGAFIN).
- **Mejor coordinación** con la participación de los mismos actores en la Junta Directiva de FOGAFIN.

¿Qué aprendimos?

Un mejor marco Institucional

- **Mejor coordinación** con la participación del Viceministro Técnico de Hacienda en el Consejo Asesor de la Superintendencia Financiera.
- **Mejor coordinación** con la participación de la Superintendencia Financiera en el Consejo Directivo de la URF en el cual también participa el Viceministro Técnico.

¿Qué aprendimos?

Un mejor marco Institucional

- El Comité de Seguimiento Financiero se reúne por lo menos una vez en el trimestre, tiene una agenda definida y permite la coordinación de cada una de las entidades en lo de su competencia.
- Fortalecimiento de la SFC como supervisor integrado.

¿Qué aprendimos?

Un mejor marco Institucional

- Independencia del Superintendente Financiero. El Decreto 1817 de 2015 establece un término fijo al Superintendente, nombrado por meritocracia e impone al Presidente de la República explicar los motivos por los cuales se ordena su remoción, en el caso que se presente.
- Creación de la URF como regulador integrador (Decreto 4172 de 2011).

¿Qué aprendimos?

Una mejor supervisión financiera

- Consolidación de la supervisión basada en riesgos.
- Estructura y planta de personal de la SFC acorde con la dinámica del sector. Recoje preocupaciones de los intermediarios de valores en cuanto a que exista una especialización en la SFC para ese sector.

¿Qué aprendimos?

Una mejor supervisión financiera

- Como consecuencia no buscada de las reformas de Basilea III algunas entidades globales decidieron vender sus operaciones en centroamérica y suramérica. Estas operaciones fueron comprada por entidades financieras colombianas. La salida ocurrió en el sector bancario, de seguros y en los fondos de pensiones.

¿Qué aprendimos?

Una mejor supervisión financiera

- Nueva regulación para conglomerados financieros. Se expidió la ley 1870 de 2017 que se constituye en la reforma financiera más importante para el futuro desarrollo del sector financiero.
- Lo anterior se complementa con MOUs con autoridades de otra jurisdicción y el establecimiento de Colegios Supervisores en donde funcionan entidades financieras colombianas

¿Qué aprendimos?

Mejoras en el capital de los establecimientos de crédito

- Se realizó una modificación del cálculo de capital de los establecimientos de crédito, enfatizando la búsqueda de una mejor calidad del mismo.
- Decreto 1771 de 2012 introdujo una nueva clasificación del patrimonio técnico de acuerdo con Basilea III haciendo una depuración importante. Se establecieron los conceptos de Patrimonio Básico Ordinario (PBO), Patrimonio Básico Adicional (PBA) y Patrimonio Adecuado (PA).

¿Qué aprendimos?

Mejoras en el capital de los establecimientos de crédito

- Se implementó la relación de solvencia básica (PBA/APNR) de 4,5% y se mantuvo el nivel de solvencia de 9% .
- La implementación significó según cálculos de Asobancaria para los establecimientos de crédito la reducción de casi 6 billones de pesos de patrimonio técnico y la disminución de la relación de solvencia de 17,3% en enero de 2013 a 14.8 para agosto de 2013.
- Se adoptaron los instrumentos híbridos.

¿Qué aprendimos?

Nueva ola de reformas



¿Qué aprendimos?

Nueva ola de reformas- Basilea III

Decreto 1477 de 2018

- Dos nuevas relaciones de solvencia: básica adicional (6%) y apalancamiento (3%).
- Dos colchones de capital: colchón de conservación (1,5%) y colchón para entidades con importancia sistémica (1%).
- Patrimonio técnico (PT): Alineación de definiciones con el estándar de Basilea (intangibles, utilidades, reservas, ORI).

¿Qué aprendimos?

Nueva ola de reformas- Basilea III

- APNR:
 - ✓ Nueva metodología sigue los estándares internacionales
 - ✓ Basada en evaluación de riesgo prospectivo
 - ✓ Va a permitir una medición más precisa de necesidades de capital.

¿Qué aprendimos?

Nueva ola de reformas- Basilea III

Transición:

- Nueve meses: Instrucciones SFC.
- Dieciocho meses: Relación de apalancamiento, modificaciones al PT y nuevo modelo para APNR.
- Transición especial para relación de solvencia básica adicional y colchones:

Término	Relación de solvencia básica adicional	Colchón de conservación	Colchón sistémico
Un (1) año	4,875%	0,375%	0,25%
Dos (2) años	5,25%	0,75%	0,50%
Tres (3) años	5,625%	1,125%	0,75%
Cuatro (4) años	6%	1,5%	1,00%

¿Qué aprendimos?

Mejoras en los indicadores de liquidez

- Mediante la Circular 44 de 2011 se modificó la medición del indicador de liquidez (IRL) y se introdujo el concepto de activos líquidos de alta calidad.
- Este instrumento se extendió a otras entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

¿Qué aprendimos?

Mejoras en los indicadores de liquidez

- La Superintendencia Financiera de Colombia ha anunciado la expedición del NSFR para medir mejor el riesgo de liquidez entre los diferenciales de plazos entre el fondeo y los activos de largo plazo de las entidades financieras.

¿Qué aprendimos?

Mejor regulación para evitar descalces cambiarios

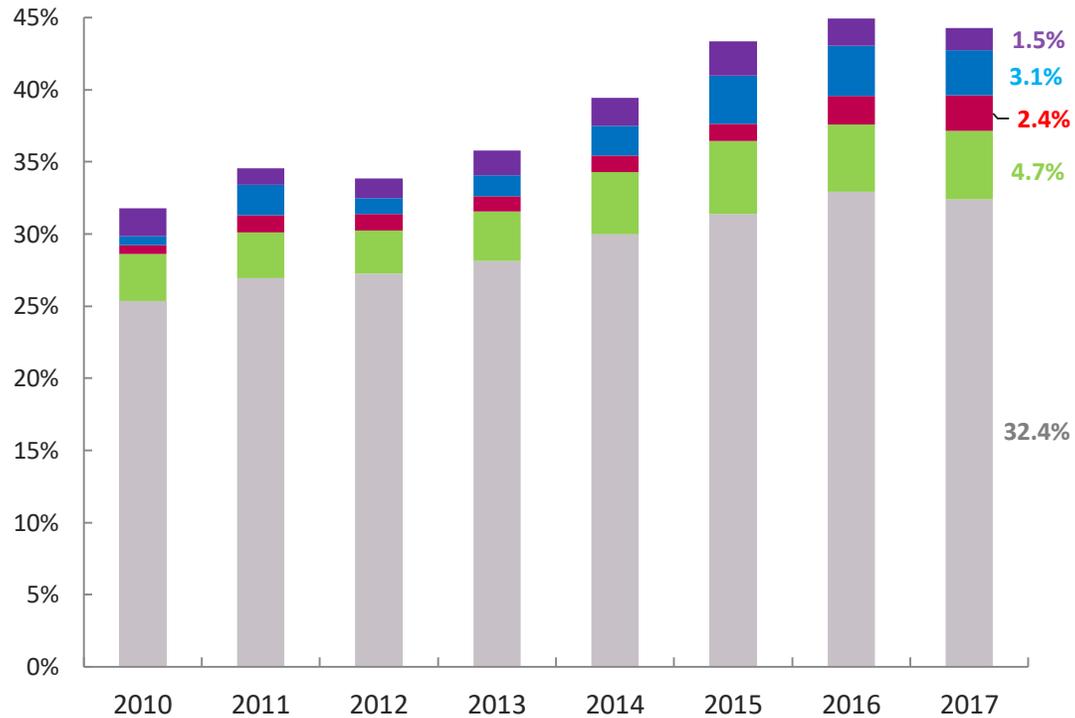
- La regulación cambiaria establece que las operaciones activas de los intermediarios del mercado cambiario y fondeadas en divisas, deberán ser pactadas con un plazo igual o inferior al de la financiación obtenida y si se estipulan en moneda legal deben estar cubiertos con un derivado en moneda extranjera que tenga una vigencia desde la fecha de su desembolso hasta el vencimiento de la financiación, o con una inversión de capital en el exterior en subsidiarias y filiales estipulada en la misma divisa en la que se obtuvo la financiación.

Qué aprendimos?

Mejor regulación para evitar descalces cambiarios

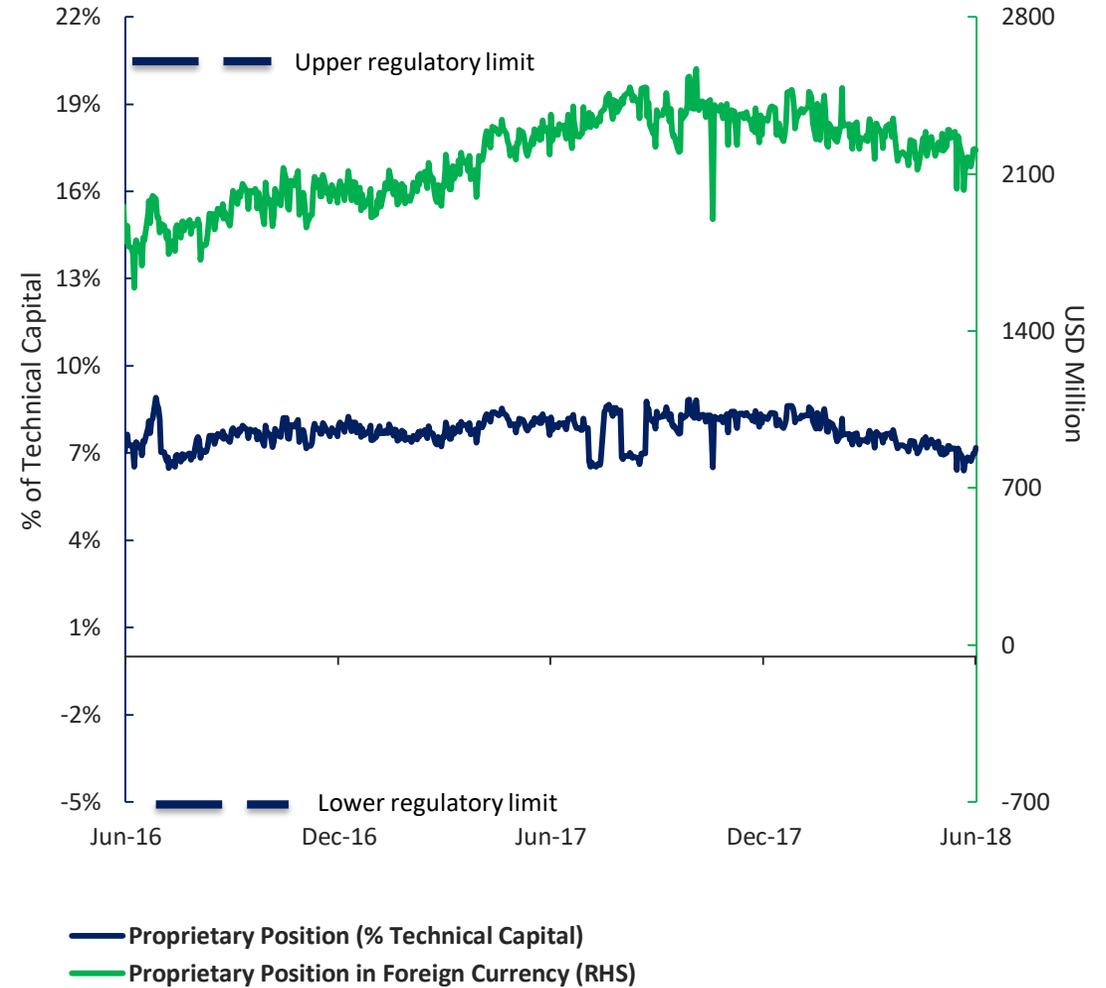
- Además de la posición propia, la posición propia de contado y la posición bruta de apalancamiento, se incorporaron a la regulación cambiaria indicadores de riesgo cambiario que permiten un seguimiento adecuado a los establecimientos de crédito.

Debt of the Corporate Private Sector by currency and hedge (% of GDP)



- Non-exporters Debt (unhedged)
- Non-exporters Debt with FDI (unhedged)
- Non-exporters Debt (hedged)
- Exporters Debt
- Local Currency Debt

FX Proprietary Position (Assets minus liabilities in foreign currency) of the Financial Sector*



*FX Market intermediaries: Includes credit establishments and brokerage firms.
Fuente: Banco de la República.

¿Qué aprendimos?

Otros instrumentos regulatorios

- Facultades para que la SFC pueda establecer niveles de solvencia mayores al 9%, dependiendo de los niveles de riesgo de los establecimientos de crédito.
- Se mantuvieron las provisiones contracíclicas.

¿Qué aprendimos?

Otros instrumentos regulatorios

- Se establecieron provisiones dinámicas que dependen del crecimiento de la cartera vencida de consumo, las cuales tuvieron un impacto importante en 2011 y 2012, ajustando el crecimiento del crédito.
- Adopción de *stress test* para los establecimientos de crédito.

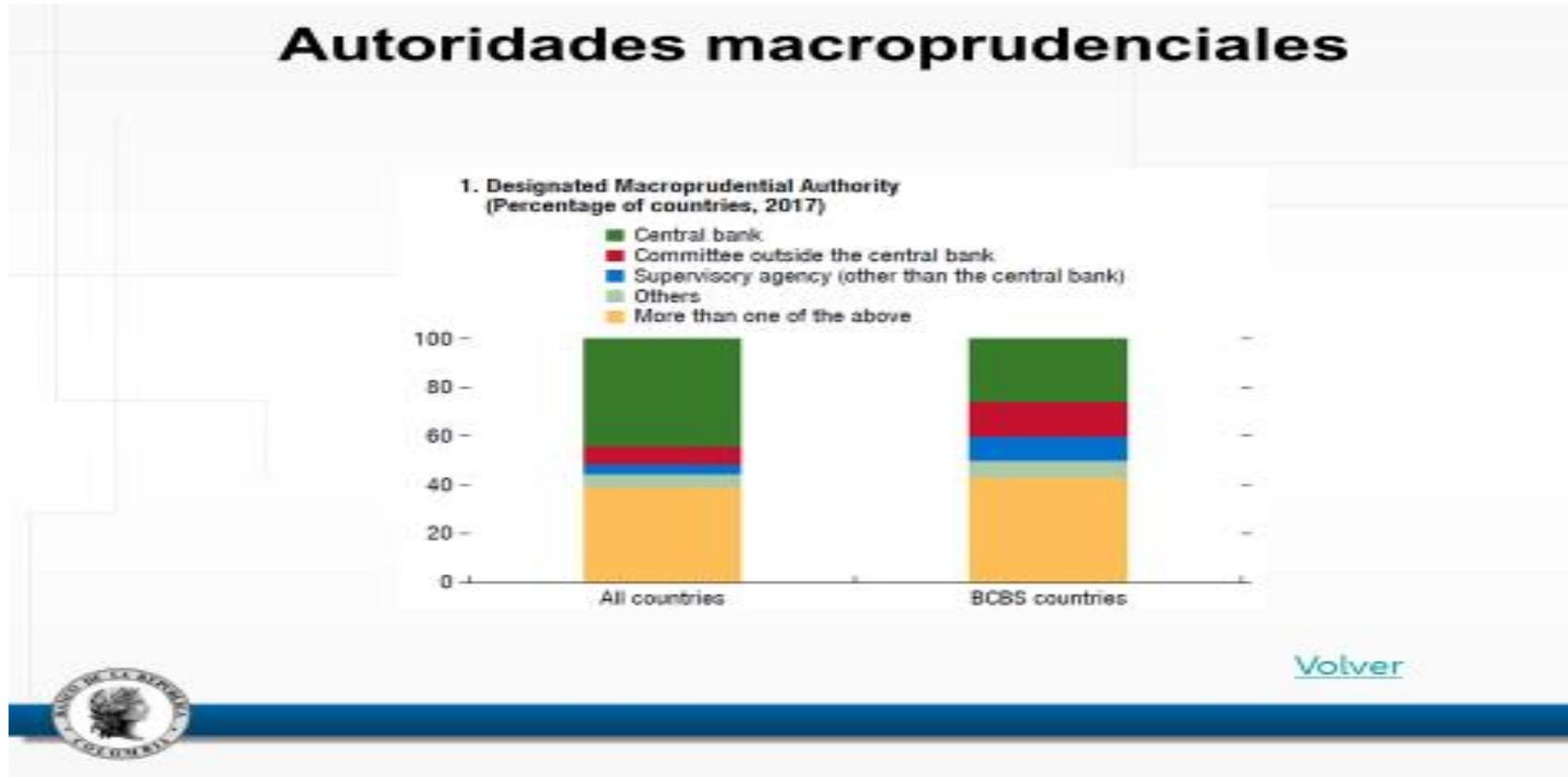
¿Qué aprendimos?

Medidas macroprudenciales

- Quien debería tener las facultades de ordenar y ejercer medidas macroprudenciales?
- Tiene Colombia instrumentos legales de orden macroprudencial? El cuadro preparado por Pamela Cardozo de la Subgerencia Monetaria y de Reservas del Banco de la República muestra que hay gran variedad de ellas en cabeza de las entidades que componen la Red de Seguridad Financiera

¿Qué aprendimos?

Medidas macroprudenciales



Instrumentos de Política Macropudencial y su implementación en Colombia (las medidas vigentes están sombreadas)			
Instrumento de Política	Descripción	Autoridad responsable	Normativa
Instrumentos basados en capital			
Buffers contracíclicos de capital	Relación de solvencia basada en el ciclo de crédito. Basilea III propone una exigencia adicional hasta de 2,5% para momentos de alto crecimiento de crédito (Razón Crédito/PIB)	MHCP- URF	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF). Artículo 48 literales c,h, i. Una modificación se haría por decreto. Decreto 2555 (Parte 2: Entidades sujetas a inspección y vigilancia y sujetas a control. Libro 1: Normas aplicables a los establecimientos de crédito. Título 1: Margen de solvencia)
Límites al apalancamiento	Basilea III propone incluir un límite inferior de 3% a la razón entre Capital (Tier 1) y total de activos	MHCP- URF	EOSF. Artículo 48 Literales c,h, i
Provisiones dinámicas	Provisiones contracíclicas	SFC	Circulares SFC (crédito comercial y de consumo; provisión especial ante deterioro de crédito de consumo)
Requerimientos de capital sectoriales	Requerimientos especiales sobre ciertas actividades (p.ej créditos de consumo)	MHCP- URF	EOSF. Artículo 48 literal c.
Límites a la distribución de utilidades		SFC	Se implementó como un acuerdo con los establecimientos de crédito en el 2008
Instrumentos basados en liquidez			
Requerimientos de liquidez contracíclicos	Encaje marginal	JDBR	Artículo 16 de la Ley 31 de 1992. Se usó en 2007.
Razones de liquidez (IRL, LCR y NSFR)	Requerimientos de activos líquidos que cubran pasivos contractuales. <i>Liquidity Coverage Ratio (LCR)</i> toma la diferencia entre activos líquidos y pasivos contractuales a 30 días. El Indicador de Riesgo de Liquidez (IRL) de Colombia adopta ese mismo principio con plazos a 7 y 30 días. El <i>Net Stable Funding Ratio (NSFR)</i> tiene en cuenta la proporción de los activos de largo plazo que se fondean con pasivos estables.	SFC; BR si es para moneda extranjera	Circular SFC (IRL); Resolución Externa 3 BR (Indicador IEC individual y consolidado). No hay NSFR
Márgenes y haircuts	Operaciones con el BR	JDBR	Artículo 16 de la Ley 31 de 1992
	Entre intermediarios	MHCP-URF, SFC	
Límites al fondeo a través de fuentes no tradicionales	Control sobre las fuentes que impliquen exposición cambiaria	JDBR	Artículo 59. Resolución Externa 8 de 2000.
	Control sobre las fuentes en pesos	MHCP-URF, SFC	

Instrumentos de Política Macropudencial y su implementación en Colombia (las medidas vigentes están sombreadas)			
Instrumento de Política	Descripción	Autoridad responsable	Normativa
Instrumentos basados en activos			
Loan to Value (LTV) y Debt to Income (DTI)	Límites a las razones de <i>LTV</i> y <i>DTI</i> . En Colombia el límite al LTV es del 70% para vivienda No VIS y del 80% para VIS. El límite de la relación cuota sobre ingreso es del 30%	MHCP-URF	La obligatoriedad de establecer un LTV y un Debt Service to Income para deuda hipotecaria está dada por la ley 546 de 1999. Los porcentajes están definidos por decreto.
Límites al crecimiento del crédito	Bajo situaciones excepcionales por 120 días	JDBR	Artículo 16 de la Ley 31 de 1992
Límites a las tasas de interés		JDBR	Artículo 16 de la Ley 31 de 1992
Límites al descalce cambiario	PP; IRC	JDBR	Artículo 16 de la Ley 31 de 1992
Límites a los créditos en moneda extranjera	La JDBR tiene establecido en 0% el depósito al endeudamiento externo*.	JDBR	
Instrumentos para mitigar vulnerabilidades estructurales y limitar propagación de crisis			
Requerimientos de capital para entidades sistémicamente importantes	Requerimientos adicionales a las entidades sistémicamente importantes. Basilea III propone exigencias de capital adicionales entre 0 y 2,5%	MHCP-URF	
Mecanismos de resolución especiales para instituciones sistémicamente importantes		SFC, Supersociedades, Fogafin	

*Algunos organismos internacionales (por ejemplo FMI; OECD) considera los depósitos no remunerados como un control de capital. En Colombia, el Gobierno tiene la facultad de establecer controles de capital a la inversión extranjera directa y a la inversión extranjera de portafolio.

¿Qué aprendimos?

Mejores herramientas de resolución bancaria

- En 2015 se realizó una misión del FMI, FSB y el Banco Mundial para revisar la aplicación de los llamados *Key Attributes* en los países emergentes. Colombia fue utilizado como una experiencia piloto.

¿Qué aprendimos?

Mejores herramientas de resolución bancaria

- Como resultado de la misión se incorporó por la ley 1870 de 2017 el mecanismo de compra de activos y asunción de pasivos en el evento en que la SFC ordene la liquidación como alternativa del pago de seguro de depósito. En este evento puede ordenarse la transferencia de los activos y pasivos a uno o más establecimientos de crédito o a un banco puente.

¿Qué aprendimos?

Mayor Transparencia

Mejoras en el Gobierno Corporativo.



Adopción de las normas de contabilidad internacional NIIF.



Medidas para dotar al consumidor financiero de mayor información sobre derechos y obligaciones de sus operaciones, costos y prestación de servicios.



Funciones jurisdiccionales para la SFC.

Comentarios Finales

- Colombia tiene avances importantes en la regulación y supervisión financiera siguiendo los mejores estándares y recomendaciones internacionales.
- La nueva ola de reformas en materia de capital bancario la acerca a los mejores estándares internacionales
- La consolidación de la supervisión basada en riesgos sumada a la nueva ley de conglomerados dota a la SFC de nuevas herramientas ante eventuales crisis futuras.
- Es necesario seguir evaluando y perfeccionando los instrumentos institucionales y legales para afrontar una eventual crisis futura.

Bibliografía

- AGUDELO MARIA INES, GRANGER CLARK Borradores de Economía No. 1031. 2017. Preparation for a systemic financial crisis in Colombia. Resolution framework, evidence and lessons learned. Banco de la República.
- BERNANKE, Ben S. The Federal Reserve and the Financial Crisis. Princeton University Press, Princeton and Oxford. 2013
- BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. CGFS Papers No.60, *Structural Changes in banking after the crisis*. Report prepared by a Working Group established by the Committee on the Global Financial System. January, 2018.
- CASTERNS AGUSTIN, General Manager, Bank of International Settlements. *Ten years after the Great Financial Crisis –where do we stand?.* November, 2018.

Bibliografía

- CALVO, Daniel; CRISANTO, Juan Carlos; HOHL Stefan and GUTIERREZ, Óscar Pascual. *Financial supervisory architecture: what has changed after the crisis?*. FSI Insights on policy implementation No.8. Financial Stability Institute. Bank for International Settlement. April, 2018.
- HERNANDEZ GERARDO. Contexto Histórico y estabilidad financiera de Colombia en la última década en Regulación y Gestión de Riesgos Financieros: una visión comparada. Asobancaria 2018
- INTERNATIONAL MONETARY FUND. Chapter 2 . Regulatory Reform 10 years after the Global Financial Crisis: Looking back, looking Forward. International Monetary Fund. October, 2018.
- ZARATE JUAN PABLO, COBO ADOLFO Y GOMEZ JOSE EDUARDO. Borradores de Economía No.708. 2012. Lecciones de las Crisis Financieras recientes para el diseño e implementación de las Políticas Monetarias y Financiera en Colombia. Banco de la República.