

Resumen:

EL BANCO CENTRAL COMO REGULADOR Y SUPERVISOR DEL SISTEMA FINANCIERO

Resumen del trabajo presentado por el ex Gerente General del Banco Central de Chile, Enrique Marshall, en la jornada "Objetivos, organización y funciones de un banco central moderno", realizado el 26 de octubre de 1994 en el Banco Central de Bolivia Por supuesto que las opiniones del expositor no comprometen las de nuestra institución.

Un sistema financiero eficiente es fundamental para la correcta asignación de los recursos económicos, en especial, los relacionados con el proceso de ahorro e inversión. En ausencia de externalidades y de otras fallas del mercado, cualquier industria debería estar libre de la intervención del Estado para cumplir correctamente su rol en la economía. La industria bancaria, sin embargo, ha operado tradicionalmente, y en la mayor parte del mundo, con un alto grado de regulación y supervisión estatal. Esta intervención ha estado referida, por ejemplo, a las tasas de interés, al volumen de crédito, al destino de los recursos financieros, a la organización de la industria, y a los riesgos que los intermediarios pueden asumir.

Los bancos centrales han ejercido parte muy importante y significativa de esta intervención. Cabe recordar que ellos fueron creados con la misión inicial de ser el prestamista de última instancia de los bancos que enfrentan problemas de liquidez, con el fin de evitar alteraciones en la actividad económica.

TIPOLOGÍA DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL

Es necesario distinguir los distintos tipos de regulación a través de los cuales el Estado puede intervenir en las actividades del sistema financiero. Éstas se pueden dividir en tres: regulación económica, preventiva y organizacional. La regulación económica se refiere básicamente al control de las tasas de interés, al volumen de recursos intermediados y a la asignación del crédito. La regulación preventiva dice relación con el control de riesgos que las instituciones pueden tomar, con la transferencia indeseada de los mismos a los depositantes y al resto de la sociedad, y con la prevención de las externalidades negativas que el sistema puede generar. La regulación organizacional se relaciona con la definición del giro bancario, las relaciones entre sus distintos segmentos y mercados, la especia-

lización inducida o exigida por las disposiciones legales, y las relaciones entre el mundo financiero y el no financiero.

El rápido desarrollo del mercado de capitales, gracias a la innovación tecnológica y financiera, ha abaratado ostensiblemente el financiamiento directo de las empresas y ha dado surgimiento a los inversionistas institucionales que adquieren los instrumentos emitidos por las empresas. Esta desintermediación financiera ha reducido las captaciones y colocaciones bancarias, lo que está provocando una disminución de la importancia relativa del sistema. Para reducir los efectos negativos que este proceso podría conllevar, la regulación ha comenzado a autorizar a los bancos para que incurrieren en negocios no tradicionales como la administración de fondos mutuos, el corretaje de valores, el financiamiento vía leasing, la banca de inversiones, etc. Esta expansión ha dado forma, en algunos países, a los llamados "holding bancarios", los que, bajo una casa matriz común, incursionan en los diversos mercados de servicios financieros. El problema para los reguladores es cómo distribuir entre las distintas agencias estatales el control y supervisión de estos conglomerados, y cómo y hasta qué punto limitar la transferencia de riesgo entre sus componentes.

ROL DEL BANCO CENTRAL

Por encima de su función de prestamista de última instancia, el Banco Central tiene la obligación de cumplir con sus metas de política monetaria. Es importante tener siempre en cuenta los efectos que los créditos que otorga pueden provocar sobre la cantidad de dinero de la economía. Si la autoridad monetaria sigue una política de agregados monetarios, entonces debe esterilizar todos los aumentos en la cantidad de dinero que estos créditos generen. En cambio, si la política es una de tasas de interés, el Banco Central debe eva-

luar si la falta de liquidez del sistema financiero obedece a un aumento de la demanda de dinero o bien a la decisión de invertir los depósitos en otros activos y bienes. En el primer caso, la expansión de la oferta de dinero provocada por los créditos de liquidez no debería esterilizarse.

Así, las funciones del Banco Central están orientadas a dar estabilidad al sistema de pagos. Su rol como regulador y supervisor del sistema financiero tiene que ver con aquellas operaciones bancarias que se relacionan con el sistema de pagos.

EL ROL DEL BANCO CENTRAL EN CHILE

De acuerdo con la legislación chilena, el Banco Central de Chile es el encargado de velar por el buen funcionamiento del sistema de pagos. Bajo este objetivo, tiene fundamentalmente dos atribuciones: por una parte, regula las operaciones bancarias que tienen directa relación con dicho sistema, tales como la captación de fondos, el pago de intereses en cuentas corrientes, y las cámaras de compensación; por otra parte, provee la liquidez necesaria a las instituciones que sufren una escasez temporal de caja. A ello se agrega que provee los fondos para hacer frente a los depósitos a la vista de aquellas instituciones en liquidación. Es claro que la función de mantener el sistema de pagos está relacionada con la referida al diseño y aplicación de la política monetaria. En efecto, una política monetaria imprudente afectaría directamente la eficiencia del sistema de pagos.

El resto de las operaciones bancarias, en especial las referidas a normas de crédito y solvencia, están reguladas por la Ley General de Bancos y son supervisadas por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. El Estado, por su parte, da un seguro de depósitos por una fracción de los depósitos a plazo hasta un monto máximo.

Los procesos de globalización y "securitización" que han venido observándose en los distintos centros financieros del mundo y que paulatinamente se empiezan a sentir en nuestro país, plantean un nuevo desafío en términos de ir adecuando la legislación y la supervisión financiera en concordancia con los cambios que se están produciendo. Estos procesos implican que los mercados financieros serán cada vez más integrados y que los bancos incursionarán en

negocios que hasta ahora les están vedados. De hecho, la legislación implementada en 1986 ya significó un avance en esta materia, puesto que se permitió que los bancos participen en negocios tales como agencias de valores y fondos mutuos, que hasta ese entonces no estaban permitidos. Esto hace más difícil la regulación y la supervisión del sistema bancario, así como también la limitación de los riesgos que los bancos asumen.

El desafío es, entonces, desarrollar paulatinamente una legislación que evite crisis financieras, sin que inhiba el natural desarrollo del mercado de capitales. En términos del Banco Central, los nuevos desarrollos del sistema financiero hacen cada vez más difícil la identificación precisa de los medios de pago. De este modo, la regulación y supervisión del Instituto Emisor deben adecuarse a la nueva realidad de manera que permitan los deseables aumentos en eficiencia, sin que esto implique una mayor fragilidad del sistema.

El Banco Central de Chile posee, entre sus atribuciones, la de dictar las normas referidas a la captación e intermediación de fondos por parte del sistema financiero. En términos generales, se puede decir que cumple con el rol de regulador de dicho sistema en lo relacionado con la mantención del sistema de pagos.

La Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, en su Título III, Párrafo cuarto, define en términos generales el rol del Banco Central en relación con la regulación del sistema financiero y del mercado de capitales. Se establece, entre otras cosas, que el Banco Central dictará normas a las que estarán sujetas las instituciones financieras en la captación de fondos, las referidas al pago de intereses en cuentas corrientes, los intereses máximos, las cámaras de compensación, etc.

El Banco Central de Chile cumple con dos roles fundamentales en relación al sistema financiero. Dicta parte importante de las normas bajo las cuales se rige dicho sistema, en especial aquellas referidas a la liquidez del mismo y se preocupa de proveer de liquidez a instituciones en problemas. En este segundo aspecto la nueva normativa flexibiliza el papel que cumple el instituto emisor, en el sentido que se define explícitamente su rol como prestamista de última instancia y le da los instrumentos necesarios para que se cumpla esa función en forma efectiva. Estos roles relacionados apuntan a la mantención del sistema de pagos.