

Opini3n financiera

COLABORADOR INVITADO

Los bancos y el gran debate

JOHN VICKERS



Recientemente, Christine Lagarde, directora gerente del Fondo Monetario Internacional, comentó sobre la inconclusa agenda para la reforma del sector financiero mundial: "Para comenzar, necesitamos avances concretos sobre el problema de las instituciones demasiado grandes para caer. Necesitamos una discusión de alcance mundial sobre los pros y los contras de las restricciones directas a los modelos de negocios". Cinco años después del inicio de la crisis, con la publicación del informe Liikanen sobre la reforma bancaria en la Unión Europea, ese debate finalmente ha comenzado.

Las propuestas del informe Liikanen tienen mucho en común con las efectuadas en 2011 por la Comisión Independiente de la Banca (ICB, por su sigla en inglés), que presidió. Ambos conjuntos de recomendaciones enfatizan la importancia de un paquete de medidas entrelazadas que combine una absorción de pérdidas mucho mayor con la reforma estructural. Y ambos proponen la misma justificación económica para esas reformas: para aislar los servicios bancarios básicos de los riesgos de la banca de inversión; para que la resolución bancaria sea más fácil y más creíble; para proteger a los contribuyentes de riesgos que corresponden al sector privado; y, por lo tanto, para garantizar que la adopción de riesgos por parte de los bancos quede sujeta a una adecuada disciplina de mercado.

Además, tanto Liikanen como la ICB favorecen la banca universal estructurada —entidades legalmente separadas con capital separado, administración separada, etc.— en vez de solicitar su desaparición, como exigen quienes desean separar completamente la banca comercial de la banca de inversión. En el caso de los grandes bancos, Liikanen separaría las operaciones bursátiles de la banca de depósitos, mientras que las propuestas de la ICB, ya incorporadas en la propuesta de legislación británica, protegerían la banca minorista a través de condiciones diferenciadas.

Esto en sí mismo es una distinción sin diferencias. Después de todo, una cerca para proteger a los ciervos de los leones es lo mismo que una cerca para mantener a los leones alejados de los ciervos. A diferencia de su prima, la regla Volcker, ni el enfoque Liikanen ni el del Reino Unido (RU) buscan separar los tipos de operaciones. Para determinar si las operaciones son de cartera propia puede no ser necesario abrir "una ventana al alma de los hombres" (algo que en otro contexto la reina Elizabeth I evitó sabiamente), pero la experiencia estadounidense muestra que de todas formas es difícil de determinar.

De todas maneras, los diseños de Liikanen y del RU no son idénticos. Ni deberían serlo. El sistema bancario del RU es mucho mayor en relación con el tamaño de su economía que el europeo en su conjunto —ni que hablar del de Estados Unidos. El sistema del RU está expuesto a riesgos diversos, y a Europa le interesa que esos riesgos estén bien gestionados. Además, el enfoque de Liikanen

no es igual para todos, ya que propone explícitamente poderes para exigir una mayor separación en caso necesario, para garantizar la capacidad de resolución.

Liikanen, a diferencia de las propuestas del RU, permite suscribir títulos a los bancos de depósitos. Esto difiere de EU, incluso después de la derogación de la Ley Glass-Steagall en 1999 que impedía la asociación de bancos y empresas dedicadas principalmente a la suscripción de títulos.

Y no cuadra con la separación de las operaciones y los derivados de la banca de depósitos, ya que la suscripción es muy similar a la colocación de una gran opción de venta y típicamente más riesgoso que la creación normal de mercado. Si la suscripción queda del lado de la cerca de las operaciones bursátiles, el banco de depósitos aún podría brindar el servicio a los clientes pero como corredores, no como operadores. Las suscripciones corresponden al lado de los leones.

Hay buenos motivos para no implementar la regla Volcker en lugar de las propuestas ICB/Liikanen en el RU y Europa. En primer lugar, no aísla lo suficiente a la banca minorista de los riesgos de la banca de inversión, de los cuales solo una pequeña parte está vinculada a las operaciones con cartera propia. En segundo lugar, el sistema bancario estadounidense es muy diferente, e incluye diversas normas sobre las relaciones entre las instituciones de depósitos y las entidades de operaciones bursátiles.

Esto sugiere que sería mejor preguntarse si conviene introducir la regla Volcker como un adicional en vez de una alternativa a las condiciones dife-

renciadas para las actividades. En favor de la simplicidad, diría que no.

Implementar una separación total en lugar de condiciones diferenciadas brindaría una barrera más sólida, pero con un costo potencialmente elevado, que incluye el riesgo de inestabilidad financiera. Después de todo, una separación completa implica que los recursos de otros orígenes en un determinado grupo bancario no pueden usarse para atender a una crisis de la banca minorista resultante de, por ejemplo, una caída en los precios de los inmuebles residenciales y comerciales.

Esas crisis pueden ocurrir. Por ello la ICB decidió que su paquete de reformas para el RU buscaría la separación completa a un menor costo y sin generar los riesgos de inestabilidad financiera que podrían provenir de una banca minorista local independiente no diversificada y correlacionada. Por cierto, el éxito de este enfoque depende de la fortaleza de la cerca. Eso requiere un buen diseño inicial y un control regulatorio continuo, pero también serían necesarios en el caso de una separación completa.

La reforma bancaria estructural no soluciona todos los problemas. Pero, al menos en el RU y el resto de Europa, es una parte fundamental de un paquete amplio de reforma, junto con requisitos mucho más fuertes sobre el capital y la liquidez, deuda con menor absorción (incluidas las «fianzas» de los acreedores), una capacidad real de resolución bancaria, etc. También está la pregunta sobre cómo proteger la estabilidad financiera de los riesgos que surgen del llamado sistema bancario en la sombra, incluido el riesgo de contagio a la ban-

ca tradicional, que las condiciones diferenciadas ayudarían a contener.

La reforma estructural también es fundamental en el paso hacia una unión bancaria europea, ya que una unión con bancos estructurados en forma segura y bien capitalizados tiene mucho mejores perspectivas que sin ellos. De otra forma, la mutualización de los pasivos contingentes podría exacerbar el problema de las instituciones demasiado grandes para quebrar.

Ahora que la reforma estructural se ha incorporado explícitamente a la agenda, el debate sobre la reforma bancaria europea ingresa en una nueva fase. Pero, como lo ha remarcado el FMI, el debate necesita ir más allá de Europa. Es más un debate sobre política pública, ya que en este mundo poscrisis los incentivos del mercado pueden favorecer formas de separación entre la banca minorista y la banca de inversión.

Pero los incentivos del mercado que afectan a diversos modelos de negocios continuarán distorsionados si los contribuyentes deben responder por las pérdidas bancarias, un motivo más para librarlos de esa situación mediante reformas bancarias estructurales y de otros tipos.

John Vickers, rector del All Souls College en Oxford, se ha desempeñado como economista jefe del Banco de Inglaterra y miembro de su Comité de Política Monetaria. Fue además presidente de la Comisión Independiente sobre Banca del RU. Este comentario se basa en su reciente artículo «Some Economics of Banking Reform» (Algunos aspectos económicos de la reforma bancaria).

Copyright: Project Syndicate, 2012.

www.project-syndicate.org

Traducción al español por Leopoldo Gurman.

COLABORADOR INVITADO

El reto del crecimiento económico

ENRIQUE DUSSEL PETERS



A nivel internacional y en América Latina y el Caribe existe un grupo de antecedentes significativos para comprender el principal reto de México en el corto y medio-

plazo: **sobrellevar la masiva y generalizada polarización socioeconómica desde 1988.** Brasil y China, entre otros, han demostrado en los últimos 20 años que **el crecimiento económico con base en el mercado interno puede lograrse** —y sin excluir masivas exportaciones y procesos de competencia internos y con el exterior— sobrellevando las diferencias absolutas y relativas. Ambos países mejoraron su distribución del ingreso, su integración productiva entre su producción nacional y un mayor valor agregado nacional (con efectos positivos en la innovación y productividad nacional y particularmente a través de políticas nacionales para el desarrollo de redes productivas, así como un sector público a través de políticas nacionalistas). Estas medidas permitieron —en Brasil y en China en la última y las últimas tres décadas, respectivamente— generar empleo, salarios crecientes y, así, una efectiva demanda doméstica. **Es decir, existe una clara causalidad: al sobrellevar las inequidades sociales, económicas y regionales, un grupo de economías logra crecer,** y no al contrario (y el "viejo" argumento de primero crecer para "mañana" distribuir "por goteo").

El mejor ejemplo es la propia socioeconomía mexicana durante 1940-1970: mediante un nuevo consenso político en los 1940s el Cardenismo logró varios de los elementos arriba señalados, aunque perdió esa dinámica desde finales de los 1980s. Desde entonces, la socioeconomía se caracterizó por una **dramática polarización en la distribución del ingreso a niveles inaceptables:** según el último Informe Presidencial, 52 millones de personas se encuentran bajo el rubro de "pobreza multidimensional", durante 1992-2010 la "pobreza de patrimonio" se incrementó de 46 a 58 millones de personas y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) refleja una creciente disparidad en el ingreso entre los deciles de mayor y menor ingreso desde los 1990s hasta hoy en día. El proceso de polarización en México, sin embargo, no sólo se ha dado a nivel de hogares, sino también a nivel de empresas, entidades federativas y con el exterior. Desde finales de los noventa, sólo un reducido grupo de empresas —**particularmente las grandes**— han logrado vincularse con el comercio exterior, mientras que el resto ha visto disminuir su vínculo y sus encadenamientos productivos. Particularmente **la manufactura** ha sido afectada, tal y como lo han analizado la Canacindra y Concamin desde hace más de dos décadas: desde 2000 ha perdido más del 20 por ciento de su empleo, y las empresas de menor tamaño han sido las más afectadas. Ante la falta de generación de empleo y una tendencia a la baja de los salarios reales —no obstante importantes aumentos de la productividad— la contribución en la demanda interna generada por la manufactura, así como del resto de la economía, es ínfima. La integración de México al proceso de integración vía procesos de importación temporal para su exportación y el Tratado de Libre Comercio, sin embargo, han logrado desintegrar crecientemente a la socioeconomía en México, también desde una perspectiva territorial y el creciente "declive Norte-Sur" con efectos negativos en las empresas de menor tamaño.

Las experiencias anteriores debieran ser más que suficientes para **justificar una generalizada visión sexenal que sobrelleve las estructuras anteriores, particularmente bajo la responsabilidad del Legislativo y la Secretaría de Crédito y Hacienda Pública (SCHP).** El aumento del salario real, particularmente del mínimo, son decisiones políticas iniciales. Una política industrial, comercial y de ciencia y tecnología, entre otros, son políticas adicionales relevantes para generar una demanda interna en el mediano y largo plazos. La macroeconomía —tipo de cambio, financiamiento y múltiples instrumentos fiscales para incentivar al aparato productivo nacional— están a la mano, vinculados con los mecanismos existentes en el TLCAN. **¿Será?**

Profesor del Posgrado en Economía y Coordinador del Centro de Estudios China-México de la UNAM
http://dusselpeters.com



Es Director de Información de Televisa y fundador del IDET. El texto no necesariamente representa las opiniones de las instituciones mencionadas.



ESPECTRO

Telecom 2013

JAVIER TEJADO DONDE



El primer semestre del 2013 debería ser el momento para relanzar al sector de las telecomunicaciones después de que varios lustros se han perdido en disputas jurídicas,

errores regulatorios y decisiones muchas veces improvisadas. Las telecomunicaciones son clave para que avance el País. Esto pues permite a los ciudadanos, empresas y al Gobierno estar conectados e implementar todo tipo de mejoras: videoconferencias; e-mail; telemedicina; transacciones financieras; educación a distancia y hasta pagos por medio de celulares. Pero también, dado que es una industria intensiva en capital, sus inversiones podrían ser un importante motor económico para el País. Actualmente, y a pesar de ser un sector complejo, ha venido creciendo tres veces por encima del Producto Interno Bruto.

Los retos que tienen la actual Administración y el Congreso son dos: emparejar la cancha para que exista una sana competencia y no perder los precedentes judiciales que se han construido.

Estos dos retos suenan más sencillos de lo que son. Emparejar la cancha en materia de telecomunicaciones implica, ante todo, cuidar las resoluciones tanto de la **Cofetel** como de la **Cofeco**. Es increíble, por ejemplo, que México, con

operadores teniendo el 70 por ciento del mercado telefónico, estos no hayan podido ser declarados dominantes por Cofeco, a 18 años de estar en vigor leyes justo para ello. Lo que ha llevado a que mecanismos de regulación no hayan sido aplicados en México. Y es que mecanismos como la regulación asimétrica han probado lograr equilibrios en toda Europa, pero sobre todo, es lo que permite a los consumidores disfrutar de mejores opciones y servicios de calidad.

La falta de certeza jurídica en el sector, a la par de tener que competir con un operador tan grande y sin contrapesos, como lo es Telcel-Telmex, también ha hecho que ningún operador extranjero arriesgue invertir en México. En las pasadas licitaciones de telefonía móvil, a pesar de un cabildeo serio de varios funcionarios por atraer inversiones nuevas, ninguna empresa extranjera quiso venir a México. Así, declinaron venir empresas como China Mobile, Vodafone, Deutsche Telekom, O2 o Verizon. De tal forma que los postores fueron los mismos que ya estaban en el País: Telcel, Telefónica, Iusacell y Nextel.

Esto afecta, desde luego, las inversiones que se hacen en el País y el empleo que se genera. Un dato no menor es que ya el grueso de la inversión en el sector telecomunicaciones lo hacen las pequeñas empresas. Esto es, la inversión en 2012 fue de 4 mil 300 millones de pesos, de és-

ta el 60 por ciento fue hecho por las empresas que detentan el 30 por ciento del mercado, mientras que las empresas dominantes que tienen el 70 por ciento del mercado apenas invierten un 40 por ciento en el sector. Sencillamente, los grandes ya no tienen incentivos para invertir en un mercado que controlan, mientras que los pequeños tienen que estar invirtiendo para sobrevivir y no perder las inversiones que ya han hecho. Mientras esta tendencia no cambie, el sector no se va a mover a favor de la competencia y de los usuarios.

Las ideas que se han expuesto dentro del **Pacto por México** parecen tener la intención de acotar viejos males. En particular la creación de tribunales especializados y un marco jurídico más favorable a la competencia son medidas que se deben alentar. Cuidando que una nueva legislación no anule los precedentes judiciales que a lo largo de los últimos años se han venido sentando con bastante dificultad.

CAMBIANDO DE TEMA...

Llamó la atención la crítica que el presidente de Cofetel, Mony de Swaan, hizo al **Congreso** (y a la **SHCP**) por el presupuesto que para el 2013 se le asignó. Argumenta que no podrá cumplir varios aspectos regulatorios, en particular la transición a la TV digital (TDT). Efectivamente, el Presupuesto de Egresos de la

Federación tiene a la Cofetel como la única entidad gubernamental a la que se le dio menos presupuesto que en 2012.

La reducción presupuestaria se debe quizás a las múltiples denuncias administrativas que sobre el ejercicio de recursos en la Cofetel se han hecho en los últimos meses. Además de que parece absurdo que se queje de la falta de recursos para la TDT cuando no hay constancia alguna que los haya solicitado al Congreso.

Es un hecho que en este tema no se le puede imputar al Congreso —ni a la industria que ya tiene cubierto el 73 por ciento del País con transmisiones digitales— la falta de una conducción ordenada del proceso. Valdría la pena que la Cofetel y en particular su presidente asuman su responsabilidad para acompañar el esfuerzo de los que ya están invirtiendo y avanzando en la implementación de la TDT. Mientras tanto, la opacidad continúa en la Cofetel. El último día del año renunció intempestivamente la Coordinadora General de Administración de la Cofetel, justamente la funcionaria que había señalado irregularidades en el proceso de adquisición de 200 mil decodificadores de TV digital para Tijuana, ciudad que debiera tener pura cobertura digital para abril del presente.