

VIABILIDAD DEL SEGURO DE DEPÓSITOS EN COSTA RICA

Rodolfo Durán V.

Katia Vindas S.

Funcionarios de la División Económica del B.C.C.R.*

RESUMEN

El objetivo principal de este artículo es estimar si el establecimiento del seguro de depósitos explícito en Costa Rica es viable o no, así como, exponer las principales características de dicho sistema de protección.

Adicionalmente, se considera oportuno iniciar el debate sobre un tema que ha sido postergado y que debería ser de interés en el ámbito financiero nacional. Por tanto, es necesario animar la discusión de este tema en foros bancarios para ir generando ideas alternativas y conclusiones que contribuyan con el fortalecimiento y desarrollo del sistema financiero y no esperar hasta que la crisis sistémica (peligro latente de contagio sobre el resto del sistema) se muestre a la vuelta de la esquina.

El riesgo de las crisis sistémicas ha llevado a muchos países a estudiar e implementar sistemas de seguro de depósitos (SSD), con el interés de minimizar el efecto dominó o contagio que podría generar una corrida de fondos bancarios, dada una situación de desconfianza en los depositantes por la pérdida de sus recursos, producto de la quiebra de un banco.

En Costa Rica, el establecimiento del seguro de depósitos explícito debe formar parte de la agenda de estudio de las Reformas del Sistema Financiero, puesto que el SSD junto con la función de prestamista de última instancia y la supervisión prudencial conforman los cimientos de seguridad básica de un sistema financiero moderno e inmerso en la globalización.

Por su parte, los resultados de la estimación del seguro de depósitos para nuestro país, mostraron que la implementación es viable desde el punto de vista financiero, según criterio de expertos. Además, el impacto estimado sobre el margen financiero se considera insignificante para los participantes en el sistema bancario. Por tanto, se estaría rompiendo con el mito de que el seguro de los depósitos vendría a ser un impuesto adicional importante, sino más bien un beneficio, en el sentido de la mayor confianza y estabilidad que daría al sistema financiero y al mecanismo de pagos.

* Nota: Las ideas expresadas en este artículo son responsabilidad de los autores y no necesariamente representan la opinión del B.C.C.R.

I. INTRODUCCIÓN**

De acuerdo a la evidencia empírica muchas de las crisis financieras que enfrentan los países obedecen, en gran medida, a problemas de liquidez del sistema financiero las cuales implican retiros masivos de depósitos (corridas bancarias, efecto contagio o dominó). Asimismo, se ha observado que para prevenir o minimizar estas crisis, se han creado los Sistemas de Seguros de Depósitos (SSD), debido a que éstos tienen como objetivo primordial evitar el fenómeno de contagio, minimizando los efectos de la quiebra bancaria sobre el resto del sistema al mantenerse la confianza de los clientes en los bancos, dada la devolución inmediata de los recursos (indemnización) a los depositantes asegurados. De esta forma también se logra el objetivo de promover la estabilidad y desarrollo del sistema bancario. Existen una serie de objetivos adicionales del SSD que se pueden ver con más detalle en el documento "DIE-EC-21-97", así como las ventajas y desventajas entre un sistema de protección implícito frente al seguro de depósitos explícito.

Las crisis bancarias presentan una situación especial, donde los objetivos de mantener la estabilidad del sistema financiero y de proteger el funcionamiento del mecanismo de pagos adquieren carácter prioritario. El riesgo de una crisis sistémica (peligro latente de contagio o efecto dominó sobre el resto del sistema) llevará a los Bancos Centrales a intervenir en este tipo de situaciones problemáticas para la economía y, lo hacen por lo general en una forma "ad hoc", es decir, no existe un procedimiento claro sobre como resolver la insolvencia o quiebra de los bancos.

Según el presente artículo, para el caso de Costa Rica esta problemática gira alrededor de la conveniencia o no de establecer un seguro de depósitos explícito que abarque a todas las instituciones bancarias.

En nuestro caso, el establecimiento del seguro de depósitos explícito debe formar parte de la agenda de estudio de las Reformas del Sistema Financiero, puesto que el SSD junto con la función de prestamista de última instancia y la supervisión prudencial conforman la red de seguridad básica de un sistema financiero moderno e inmerso en la globalización.

** Los autores agradecen al Lic. Mauricio Mayorga M. las valiosas observaciones y comentarios que vinieron a enriquecer el contenido de este trabajo. Asimismo, se reconoce a la Licda. Sandra González las sugerencias realizadas en cuanto al cálculo ajustado del margen financiero.

El objetivo principal de la presente investigación es estimar la viabilidad del establecimiento del seguro de depósitos explícito en Costa Rica, así como exponer las principales características de dicho sistema de protección.

Además, se pretende generar discusión sobre un tema que ha sido postergado y que se considera importante, en el ámbito bancario y financiero del país. Es necesario debatir este tema en foros bancarios para ir generando alternativas y conclusiones que contribuyan con el fortalecimiento de nuestro sistema financiero.

El artículo consta de cuatro secciones. En la sección II, se analizan las principales características con que debe contar un sistema de seguro de depósitos explícito; en la sección III, se estima el establecimiento y viabilidad del SSD para el caso de Costa Rica y; en la última sección se presentan las principales consideraciones extraídas del estudio.

II. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE UN SISTEMA DE SEGURO DE DEPÓSITOS

Para establecer un sistema de seguro de depósitos (SSD), el país debe considerar un número importante de decisiones con respecto a las principales características con las que será constituido el sistema, algunas de las cuales se presentan seguidamente.

A) Instituciones Financieras Cubiertas

El tipo de instituciones que deberían ser incluidas en un sistema de seguro de depósitos (SSD) depende del propósito de cada país en particular. Sin embargo, dado que el principal objetivo es proteger el sistema de pagos, dicho seguro debería ser exclusivo de bancos comerciales y de cualquier otra institución de depósito que transe cuentas corrientes.

La mayoría de los países ven al SSD como el poseedor de amplios objetivos: protector del sistema de pagos incluyendo la protección a pequeños depositantes¹, promotor del ahorro en la economía y contribuyente con el desarrollo del proceso de intermediación financiera. Para los países que tienen estos objetivos, podría ser apropiado incluir en el

¹ El objetivo de protección al pequeño inversionista también queda manifiesto en la recién aprobada Ley Reguladora del Mercado de Valores, en los títulos II y III que incluyen las "Ofertas Públicas de Adquisición". Además, en alguna medida, los fondos de inversión también van dirigidos a cubrir una necesidad manifiesta del pequeño inversionista (título V)

SSD todos los tipos de instituciones que estén autorizados a captar depósitos del público.

B) Institución Administradora del SSD

La existencia de un SSD da una variedad de formas con respecto a su administración, financiamiento y cobertura, desde sistemas públicos, privados y de manera intermedia los mixtos.

Existen los esquemas en que son administradas por una corporación, que esta financiada al menos parcialmente por los bancos asegurados y el resto por el gobierno o Banco Central. El grado de independencia que estas instituciones tienen con respecto al ente emisor varía de país en país y, está en función principalmente del porcentaje de financiamiento que reciben por parte del sector público.

El sistema privado con respaldo financiero exclusivo de los bancos asegurados debería ser evitado dado que éstos son propensos a quebrar durante las crisis bancarias.

Las pérdidas incurridas por los sistemas de seguro de depósitos son altamente impredecibles y parecen ser grandes durante un período de adversidad. Estas grandes pérdidas pueden exceder los recursos del fondo del seguro, en cuyo caso una inyección de capital podría ser fundamental. Un gobierno nacional, el cual apoya un sistema de seguro público, generalmente podría tener mucho más capacidad de proveer el capital necesario que la industria bancaria, la cual se basa en un sistema privado.

Durante las crisis bancarias, algunos bancos sufrirán erosión de su capital. La necesidad de transferir parte del capital restante al fondo de seguros podría más bien debilitar su posición financiera. Al respecto, la negativa de algunos bancos de proveer recursos podría provocar en la institución aseguradora incapacidad de honrar sus obligaciones. Esta incapacidad podría producir una pérdida de confianza en el SSD y precipitar las corridas de fondos sobre el sistema bancario. En resumen, un sistema privado donde la industria bancaria asegura sus propias pérdidas es inherentemente vulnerable y es poco probable que tenga éxito en el largo plazo.

Una manera alternativa para diseñar un SSD es tener instituciones no bancarias que provean el seguro. El más probable asegurador podría ser la industria de seguros. Sin embargo, existen razones para dudar que esto podría ser factible. Aún si la industria de seguros tuviera la capacidad técnica y

financiera, no está claro que ella desearía suscribir (asegurar) el seguro de depósitos debido a que los riesgos bancarios no se presentan como eventos independientes sino que están encadenados entre sí (efecto dominó o contagio).

I) Arreglos Institucionales

En países en desarrollo, existen diferencias significativas en la forma en que las corporaciones de SSD son organizadas con el gobierno. En general caen dentro de dos modelos básicos organizacionales: i) donde el asegurador es parte del banco central y; ii) donde el asegurador es una agencia independiente, pero con conexiones administrativas al banco central o a otras unidades gubernamentales.

Ambos modelos tienen pros y contras. En el caso donde el asegurador es parte del banco central es problemático, dado que, en varios países en desarrollo el ente emisor es el supervisor del sistema bancario. El tener al asegurador en el mismo significa que todas las funciones relacionadas con preservar la estabilidad bancaria (supervisión), el SSD y el prestamista de última instancia podrían ser partes de la misma institución. Esto podría generar un conflicto de intereses, pero quizás podría resultar en la sinergia del uso del recurso humano y tecnológico.

Existen al menos dos argumentos en contra del funcionamiento del SSD en el Banco Central:

- Si el asegurador también actúa como el receptor de las quiebras bancarias, podría involucrarse al Banco Central en actividades de liquidación, que podrían considerarse como funciones no apropiadas del mismo. Existe evidencia de que esta institución generalmente es ineficiente en la cobranza y la liquidación.
- Si el Banco Central sirve tanto como asegurador y supervisor, existirán ocasiones donde se presenten conflicto de intereses.

El Banco Central al actuar como asegurador podría concluir que la mejor manera de manejar una situación de quiebra bancaria es extender la asistencia financiera al banco. Típicamente, cuando un asegurador provee asistencia financiera, este adquiere control en la administración del banco en problemas. Si ésta fue hecha por el Banco Central, el mismo se convertiría en dueño (o administrador) y el supervisor del banco.

En un análisis final, es probable que no sea la mejor forma el incluir dentro de la estructura

organizacional del gobierno nacional el SSD. Todos los países tienen sus propias características, y la mejor forma organizacional de un país no necesariamente lo sea para otro.

Lo importante es que la supervisión, las funciones del asegurador y del prestamista de última instancia pueden ser coordinadas y operadas armoniosamente. Este objetivo podría ser logrado de varias formas: poniendo todas las funciones en una única agencia, teniendo múltiples agencias según función pero adscritas a un mismo ente, o con múltiples agencias y estableciendo alguna forma de comité coordinador interagencial.

Cuando las funciones son separadas, existe una particular necesidad de coordinar las evaluaciones bancarias, debido a que éstas normalmente son costosas y muy técnicas. Consecuentemente, es importante minimizar cualquier duplicación por el asegurador y el supervisor en la tarea de evaluación. Quizás la mejor forma para alcanzar este resultado es dar sólo al supervisor la responsabilidad de conducir las evaluaciones regulares y exigir una copia del reporte al asegurador a fin de informar la condición financiera, así como enviar los reportes financieros relevantes de los registros bancarios.

C) Sistema Obligatorio o Voluntario

Los principales argumentos a favor de un sistema voluntario son esencialmente de naturaleza filosófica y política. Exigir a los bancos que aseguren sus depósitos implica un grado de intervención gubernamental en el sistema financiero. Con un sistema voluntario, los conflictos potenciales intergobierno con respecto a los miembros del sistema son evitados.

La principal desventaja es que podría favorecer la inestabilidad bancaria. Ello por cuanto se produce una parte protegida y la otra sin proteger. En tiempos de calma algunos depositantes es probable que prefieran mantener sus recursos en bancos desprotegidos a fin de obtener las tasas de interés más altas, y que estos bancos podrían ofrecer para compensar a los depositantes el mayor riesgo. Sin embargo, durante una crisis, la preferencia riesgo/retorno de estos depósitos es probable que cambie dramáticamente y provoque su transferencia de fondos de bancos desprotegidos hacia bancos protegidos. En el momento que dichas transferencias sean relativamente grandes podrían generar una considerable tensión en el sistema financiero, en la

supervisión, en el prestamista de última instancia y en el SSD.

Si el Banco Central no puede manejar la crisis de liquidez, los bancos desprotegidos e inclusive los protegidos podrían quebrar o ser forzados a vender parte de sus activos en un mercado desordenado. Por otra parte, el resultado de la erosión de acciones de capital podrían producir numerosas insolvencias. En resumen, un sistema voluntario es inherentemente inestable, produciendo una gran escala de cambios en los depósitos entre bancos protegidos y desprotegidos, dependiendo del grado de la confianza pública en el sistema bancario.

En un sistema donde hay bancos públicos y privados, ambos deberían mantener un tratamiento paralelo para lograr la igualdad competitiva. Consecuentemente si los bancos privados son obligados a formar un SSD, los públicos también deberían obligarse. Si no ocurre esto, ambos tipos de bancos podrían finalizar con alguna forma de protección implícita de depósitos y, de los bancos privados no todos sino posiblemente aquellos considerados grandes para dejarlos quebrar y ocasionar daño al resto del sistema.

D) Cobertura del Seguro

La cantidad máxima de protección ofrecida a los depositantes varía de país a país. Por lo general, el techo es mucho más alto para países desarrollados que en desarrollo, reflejando en parte el más alto promedio de los saldos de depósitos en los países desarrollados.

En la mayoría de los países, el límite de cobertura se modifica con el fin de reflejar cambios en el nivel de precios, el estado financiero del fondo del seguro y los objetivos políticos y económicos del país.

Se pueden clasificar en 1) cobertura total, 2) cobertura discrecional y 3) cobertura limitada. La mayoría de los esquemas que actualmente son usados tanto por países en desarrollo como desarrollados utilizan uno de estos tres esquemas.

1) Cobertura Total

Todos los depositantes pequeños y grandes, podrían estar totalmente protegidos contra pérdidas. La cobertura total ofrece al sistema bancario un alto nivel de protección contra el efecto contagio provocado por las corridas de fondos, debido a que los depositantes no tienen incentivos a la transferencia acelerada de recursos, de acuerdo al

nivel de confianza que tengan en la capacidad del asegurador de enfrentar sus obligaciones cuando los bancos quiebran.

Al respecto, el 100% de cobertura podría eliminar la disciplina del mercado, debido a que todos los depositantes están totalmente protegidos. Como resultado de esta pérdida de disciplina, los bancos podrían tender a tomar riesgos excesivos ocasionando quiebras generalizadas.

La cobertura total debería ser evitada pues involucra una inmanejable cantidad de riesgo moral. Este factor es sin duda la razón principal de que al menos todas las naciones que han establecido un SSD han optado por otro tipo de cobertura de depósitos. Así la escogencia estaría entre cobertura limitada y discrecional.

2) Cobertura Discrecional

Esta cobertura podría ofrecer al sistema bancario protección sustancial contra corridas de fondos, debido a que el asegurador podría proteger a todos los depositantes en período de crisis, situación que genera alto riesgo moral.

Esta protección puede producir inequidades, tanto en el caso de depositantes como para los bancos. Los pequeños depositantes podrían estar protegidos en todas las quiebras, pero los grandes podrían ser protegidos únicamente si la quiebra amenaza la estabilidad del sistema bancario. La extensión de la protección de hecho podría ser más probable ante quiebras de bancos grandes que con bancos pequeños. Esto favorecería a los depositantes en bancos relativamente grandes y, tendería a dar a éstos un costo de fondeo beneficiado sobre los bancos pequeños en el mercado por depósitos relativamente altos.

Por tanto la decisión del esquema de la cantidad de cobertura del seguro de depósitos es un factor crucial en la construcción de un SSD. La cobertura apropiada dependerá de un número de consideraciones institucionales y políticas, las cuales varían significativamente de un país a otro.

La ventaja de un sistema discrecional es que si una corrida bancaria ocurre, el país tiene un mecanismo institucional para detener la misma, asumiendo que el SSD tiene recursos financieros adecuados para detener la misma.

3) Cobertura Limitada

Podría proteger totalmente a los pequeños depositantes debido a que el límite es específicamente para lograr este resultado. Sin embargo, podría dar al sistema bancario únicamente protección parcial, contra el efecto contagio de las corridas de fondos, debido a que algunos depositantes podrían no estar totalmente asegurados y podrían tener un incentivo para empezar dicha corrida percibiendo que existe un problema. No obstante, estos grandes depositantes son probablemente los más sofisticados y mejores informados.

Al establecerse protección parcial, esta preserva un considerable grado de disciplina del mercado, además de que ayuda a evaluar y minimizar la toma de riesgos excesivos por parte de banqueros y depositantes.

E) Depósitos Asegurados

Ante el establecimiento de un SSD el país debe decidir que depósitos deberían incluirse y excluirse de la cobertura.

Los recursos que se recomiendan incluir en el seguro son los depósitos en moneda local en el sistema bancario nacional. Estos por cuanto representan la mayor proporción del ahorro doméstico, de la oferta monetaria y del sistema bancario del país. Al respecto, dado que uno de los objetivos primordiales del SSD es preservar la estabilidad bancaria y proteger el sistema de pagos, es por lo que se percibe fundamental la cobertura de estos depósitos.

Algunos o todos de los siguientes depósitos normalmente son excluidos del seguro: depósitos del extranjero en bancos domésticos, depósitos domésticos de bancos extranjeros, depósitos interbancarios y depósitos denominados en moneda extranjera.

1) Depósitos del Extranjero en Bancos Domésticos

Son muy susceptibles a corridas de fondos, dado que los depósitos se mantienen en oficinas domésticas. No forman parte del sistema bancario local, de la oferta monetaria doméstica, ni del ahorro nacional.

Un alto porcentaje de los mismos son mantenidos por no residentes. El gobierno podría no estar interesado en protegerlos más que a los

depósitos domésticos. Además, es posible que estén asegurados por el país al que pertenecen y se evitaría la doble cobertura.

La principal razón para excluirlos de la cobertura del seguro es porque no forman parte del sistema bancario y monetario del país.

2) *Depósitos Domésticos de Bancos Extranjeros*

Ellos son parte del sistema bancario y monetario, lo que constituiría una razón para incluirlos. Forman una parte significativa de algunos países en desarrollo. También, por establecimiento de las mismas reglas para los bancos extranjeros y domésticos que operan internamente en el país, la eficiencia del sistema bancario puede ser mejorada.

Finalmente, en países donde los bancos extranjeros dirigen un activo negocio, la exclusión de sus depósitos de cobertura podrían resultar en que algunos pequeños depositantes no sean asegurados. Deberían excluirse solo aquellos bancos que tienen una cobertura en el país de origen.

3) *Depósitos Interbancarios*

Los bancos probablemente son los mejor informados sobre las operaciones y condiciones financieras de otros bancos. Por tanto estas instituciones constituyen un recurso potencial en la disciplina de mercado y, excluyendo los depósitos interbancarios del SSD, la disciplina de mercado es retenida.

Los intermediarios financieros incrementan significativamente los límites de las corridas de fondos bancarios, debido a que son los depositantes mejor informados en el país y podrían estar sin proteger.

Si los depósitos interbancarios no son cubiertos y uno de ellos quiebra, los que aún tienen depósitos en el banco quebrado podrían tener pérdidas sustanciales. Estas pérdidas podrían debilitar a estos intermediarios y dependiendo del tamaño de los depósitos, podrían provocar que ellos quiebren. Al respecto, dado el objetivo del SSD de promover la estabilidad bancaria, este resultado parece contraproducente y podría incrementar el costo total del asegurador.

4) *Depósitos Denominados en Moneda Extranjera*

No se incluyen como parte de la oferta monetaria nacional por lo que se percibe que no necesitan asegurarlos para proteger el sistema de pagos.

El asegurador podría no ser capaz de conseguir divisas extranjeras necesarias a fin de pagar a los tenedores de depósitos en moneda extranjera. Así estos depositantes podrían llevar al asegurador hacia la bancarrota por cumplir con sus obligaciones.

Se podría dar autoridad legal para pagar los depósitos en moneda extranjera en moneda nacional al existir un tipo de cambio. Este procedimiento podría conducir al SSD a asegurar los depósitos demandados en moneda extranjera.

F) *Financiamiento del Seguro de Depósitos*

Los costos de protección del seguro deberían ser absorbidos por los bancos asegurados. La primera razón para asignar los costos del SSD a los bancos es que ellos son los beneficiarios directos del sistema. Además, los bancos deberían absorber los costos debido a que son ellos mismos los que producen las pérdidas.

Existen principalmente dos problemas de que sean los bancos los que absorban todos los costos:

1. El sistema puede experimentar grandes pérdidas durante crisis bancarias. Así, los costos absorbidos por los bancos podrían erosionar seriamente su capital y llevar a algunos hacia la insolvencia.
2. Los beneficios acumulados del seguro podrían ser menores en relación con los costos. Si los costos exceden los beneficios, el SSD, en efecto, podría resultar en un impuesto adicional sobre los bancos.

En algunos sistemas de seguro de depósitos, el gobierno, en una forma u otra comparte la carga de los costos con los bancos. Hacen una contribución inicial al fondo del seguro para ayudar absorber posibles pérdidas futuras o realizan contribuciones regulares. O bien, los costos son enteramente absorbidos por el gobierno y, de ese modo se confiere un subsidio sobre los bancos.

Existen dos formas en las cuales el SSD es financiado por medio de contribuciones del gobierno y bancarias.

1. El primer paso es establecer un fondo mediante un aporte inicial, realizado por el gobierno y bancos o solamente por alguno de ellos.
2. El segundo paso es pagar, por parte de los bancos, una prima periódicamente sobre los depósitos asegurados.

G) Establecimiento del Fondo

Una de las ventajas de establecer un fondo es que este tiende a promover la confianza del depositante, debido a que es algo tangible que garantiza en alguna medida la protección de los recursos. Otra ventaja es que el fondo es construido en el tiempo, y esto tiene un importante efecto, pues permite diluir los costos de los bancos, por este concepto, en el tiempo sin concentrar grandes pérdidas en un solo período.

En caso de que ocurran pérdidas catastróficas el asegurador podría estar técnicamente insolvente, en cuyo caso para continuar operando éste debería tener una adecuada fuente de recursos. Sin embargo, el operar de esa forma corre el riesgo de que se presente una pérdida de confianza del depositante ocasionando una corrida de fondos.

Al respecto, las pérdidas catastróficas requieren que el gobierno juegue un papel de respaldo en el financiamiento del SSD.

Primero, el asegurador debería tener la autoridad para pedir financiamiento al Banco Central (recursos de última instancia) a fin de ser capaz de cumplir sus obligaciones. Este préstamo podría permitir a los supervisores cerrar los bancos insolventes sin importar que su acción produzca tanto una crisis para el asegurador como al sistema bancario.

Segundo, el gobierno debería estar autorizado para inyectar capital adicional al asegurador a fin de preservar la confianza del depositante y evitar una crisis sistémica.

1) Aporte Inicial al Fondo

La contribución de capital inicial para establecer el fondo la debe realizar principalmente el gobierno. Este aporte inicial al fondo da credibilidad a los ojos de los depositantes. Además, podría ser

suficiente para manejar quiebras que podrían ocurrir en un período de adversidad durante los primeros años de operación del sistema.

Para establecer el monto de capital inicial, las autoridades deberían establecer un mínimo en función del tamaño del sistema bancario del país ante la presencia de una crisis sistémica en el corto o mediano plazo. Dada la gran incertidumbre sobre pérdidas futuras, éste debería ser lo más grande posible, justamente para que crezca en forma acelerada antes de tomar cualquier acción para prevenir riesgos futuro.

Si un sistema llega a ser ilíquido el asegurador no podrá pagar a los depositantes de los bancos quebrados, y esta situación llevará a los clientes de bancos sanos a perder la confianza en el sistema y empezarán las corridas de fondos bancarias.

2) Prima del Seguro

La prima constituye el precio del seguro que debería ser pagada por el banco, pues es él quien transfiere el riesgo al ente asegurador.

Esta prima puede ser un porcentaje fijo o bien variable, de acuerdo al riesgo de insolvencia implícito en cada entidad financiera. La definición de sus características es un aspecto fundamental en la determinación del SSD.

El cálculo del porcentaje de la misma debería depender de la probabilidad de ocurrencia del siniestro. Así, entre mayor sea el número de instituciones aseguradas menor será la probabilidad de que una de ellas se convierta en siniestro y por lo tanto menor será la prima a pagar. De esa forma se establecerían tasas uniformes para las instituciones aseguradas sin considerar los riesgos asumidos por cada institución. Este cálculo es sinónimo de debate, puesto que se argumenta que las instituciones más riesgosas deberían pagar una mayor prima respecto a las menos riesgosas.

Teóricamente es preferible el sistema variable en contraposición con uno fijo, ello debido a que un asegurador eficiente graduaría la prima del seguro de acuerdo con el riesgo de cartera del banco asegurado, así como, en relación con el monto de capital aportado por los accionistas de la empresa bancaria. De esa forma el banco asumiría individualmente las consecuencias de una cartera con mucho mayor riesgo y/o de una elevada proporción de depósitos a capital, pagando una prima de seguro más alta.

No obstante, en la práctica esta prima tiene algunos inconvenientes de instrumentación, en el sentido de que es difícil el cálculo adecuado del riesgo de cada banco. Otra dificultad que se presenta es la velocidad de variación del riesgo de cartera, en especial, en aquellos países en los que los precios relativos varían en períodos muy cortos, o bien en los que se presenta una alta tasa de innovación financiera.

La mayoría de los países han adoptado sistemas de prima constante, para lo cual es necesario un conjunto de regulaciones adicionales para minimizar los problemas de riesgo moral.

3) *Tamaño del Fondo*

Es difícil determinar el tamaño apropiado de un fondo de seguro puesto que es muy difícil predecir el número y el tamaño de los bancos que podrían quebrar en un período determinado, o el grado en que ellos podrían ser insolventes.

No se considera racional constituir un fondo tan grande como para cubrir cualquier situación adversa que se presente pues sería más costosa “la medicina que la enfermedad”. Más bien, es necesario desarrollar una metodología para estimar el tamaño mínimo del fondo del SSD. En este sentido Galbis (1988) señala que lo correcto es identificar el tamaño mínimo “ideal” y no el máximo que debería tener el fondo, e indica que este debería estar en un rango entre 1,5% y 2,5% de la razón fondo a depósitos.

H) *Riesgo Moral*

Los esquemas de seguro de depósitos pueden, como cualquier otro seguro inducir al riesgo moral, al liberar a los participantes de las consecuencias de sus acciones.

Ciertamente, los SSD son rechazados *ad portas* por el inconveniente riesgo moral que introducen en el sistema bancario. El riesgo moral tiene efectos en tres niveles:

1. Los depositantes: no se sienten obligados o motivados a evaluar el riesgo asumido por el banco donde realizan sus operaciones. Ello significa que probablemente elegirán el banco de acuerdo con el atractivo de tasas de interés que ofrezcan.

2. El banquero: si el costo del seguro se encuentra subvaluado motivará a los bancos a asumir mayores riesgos, reducir su capital, incrementar la exposición del riesgo de cartera y de tasas de interés,

puesto que en caso de quiebra trasladará sus riesgos al asegurador.

3. El regulador: podría permitir instituciones en operación con problemas o aún insolventes con el fin de evitar el escrutinio popular de su deficiente desempeño, dada la evidencia de fallas en la supervisión.

A pesar de que la argumentación anterior, en contra de los sistemas de seguros de depósitos puede parecer muy convincente, existen una serie de medidas de tipo general que se pueden aplicar con el fin de minimizar al máximo el problema del riesgo moral.

- Que el SSD no proteja, en caso de quiebra de un banco, el capital de la institución y sus activos liquidables. Para el caso de Costa Rica esta medida ya existe.

- Exigir incrementos en el capital y que las primas del seguro se establezcan inversamente según la relación capital a depósitos, es decir que entre mayor sea esta proporción menor será la prima y viceversa. Para que funcione esta medida necesariamente debe aplicarse la anterior. El incremento en el capital y la pérdida del mismo en caso de quiebra mantendrán la disciplina de mercado.

- El SSD debe proteger principalmente al pequeño depositante. La exposición de los grandes depositantes sirven para retener la disciplina del mercado.

- Establecer que los administradores perderán sus trabajos en caso de que el banco sea vea en dificultades financieras, previas a la quiebra.

- La exclusión del beneficio del seguro a los ejecutivos responsables, así como a directores y accionistas principales (de modo que se extienda también a parientes cercanos y asociados). Todo esto desalentará cualquier comportamiento imprudente.

III. VIABILIDAD DEL ESTABLECIMIENTO DEL SEGURO DE DEPÓSITOS EN COSTA RICA

En la presente sección se analizan alternativas de cómo podría constituirse un fondo para un seguro de depósitos explícito dirigido exclusivamente para el sistema bancario nacional. Posteriormente, debería estudiarse la viabilidad de un seguro para el caso de financieras, mutuales, cooperativas, asociaciones solidaristas, etc.

Como se mencionó en la sección anterior, el financiamiento del fondo para el seguro de depósitos está compuesto por: **i)** un aporte económico relativamente grande que se realiza una sola vez al inicio de operaciones de dicho fondo; **ii)** una prima que se debe pagar periódicamente por cada banco en función del monto total de los depósitos asegurados y **iii)** el monto total de intereses que genera la inversión del aporte inicial, la prima y la capitalización de los mismos intereses.

A) Aporte Inicial al Fondo

Todo fondo en la etapa inicial debe verse fortalecido con un aporte extraordinario por parte de las instituciones aseguradas, en este caso, todos los bancos del sistema. Además, la literatura especializada en el tema indica que para darle mayor credibilidad y confianza al funcionamiento del seguro, el gobierno o el banco central debería de hacer un aporte económico sustancial a la creación de dicho fondo. Sin embargo, se considera que por

razones de política monetaria (presiones inflacionarias) el banco central no debería hacer ningún tipo de aporte y, por tanto, el gobierno sería el encargado de realizar ese aporte inicial.

Al respecto, en el caso costarricense el gobierno podría aportar dichos recursos en función de los tres bancos que posee en el sistema bancario nacional y que deberían de contar con un seguro de depósitos explícito al igual que los privados, que venga a eliminar la distorsión que existe hoy día a favor de los bancos estatales por el seguro implícito del gobierno al garantizar las inversiones hechas en la banca estatal.

En cuanto al aporte único que deberían de realizar todas las entidades bancarias al sistema de seguro de depósito, se presentan tres posibles alternativas que se establecen en función del tamaño de cada institución (activo total), de su pasivo o del patrimonio, tal y como se aprecia en el cuadro 1.

CUADRO 1 ALTERNATIVAS DE APORTE INICIAL DE LAS ENTIDADES BANCARIAS AL SISTEMA DE SEGURO DE DEPOSITOS -en millones de colones al 31/12/97-									
	Activo total	Aporte (1.3%)		Pasivo Total	Aporte (1.5%)	Patrimonio ^{2/}	Aporte (11.3%)		
Bancos Estatales	780.803,5	10.510,6	66%	727.434,9	11.121,5	68%	53.368,6	6.010,6	44%
Bancos Privados ^{1/}	297.148,4	4.000,0	25%	261.631,8	4.000,0	25%	35.516,6	4.000,0	29%
Banco Popular	108.650,5	1.462,6	9%	76.019,8	1.162,2	7%	32.630,7	3.675,0	27%
TOTAL	1.186.602,4	15.973,2	100%	1.065.086,5	16.283,7	100%	121.515,9	13.685,5	100%

^{1/} Incluye Bancos Privados, Cooperativos y Solidaristas.

^{2/} En Sesión 4923-97, celebrada el 10/09/1997, la Junta Directiva del Banco Central acordó incrementar escalonadamente el capital social mínimo de los Bancos Comerciales Privados, según se detalla: ¢600 millones al 31/03/98; ¢900 millones al 30/09/98 y ¢1,250 millones al 01/01/99.

Fuente: elaboración propia con datos del boletín financiero emitido por la SUGEF.

El porcentaje del aporte inicial (1,3%, 1,5% y 11,3%) se obtuvo en función de la participación que representan, aproximadamente, los ¢4.000 millones que tenía a finales de diciembre de 1997 el Fondo de Garantías de la Asociación Bancaria Costarricense (ABC) con respecto al activo, al pasivo y al patrimonio de todo el sector de los bancos privados. Luego esa proporción se aplicó a los bancos estatales y Banco Popular en las cuentas indicadas anteriormente².

Al establecer el cálculo anterior se partió del supuesto que la Junta Directiva de la ABC no tendría objeción en trasladar esos recursos como único aporte

² El Dr. Segura (1997), obtuvo el porcentaje del aporte inicial únicamente en función de la participación del fondo de la ABC respecto al patrimonio de todo el sector de los bancos privados.

de los bancos privados para la constitución del seguro de depósitos. Otro supuesto utilizado es que todos los bancos privados existentes a la fecha cotizaron en su momento a dicho fondo, pues en caso contrario tendría que realizar en forma independiente dicho aporte. Este último criterio también se aplicaría a aquellas instituciones que ingresen por primera vez al sistema bancario nacional.

Para el caso de Costa Rica se considera que la mejor alternativa para constituir la base financiera del fondo para el seguro de depósitos es tomando como referencia el tamaño de cada banco medido por medio del **activo total** (igual a pasivo más patrimonio). Lo anterior, puesto que los bancos deberían aportar al fondo tanto en función del total de sus deudas como de su solidez, pues se trata de una variable que

contempla en alguna medida el nivel de riesgo de los clientes, o sea, los recursos que podrían perder los depositantes en cada banco en caso de quiebra, así como los recursos que han invertido los accionistas y, que es el dinero que el intermediario podría utilizar para dar un aporte sano y significativo a la creación de dicho fondo.

Además, el activo total es una variable que refleja el negocio bancario en cuanto a préstamos e inversiones, los cuales implícitamente conllevan riesgo según sea la calidad de su cartera crediticia y emisores de títulos valores y, por tanto, se podría inferir que cuanto mayor sea el activo total mayor podría ser el nivel de riesgo de cada banco y por tanto mayor debería ser el aporte al seguro de depósitos.

Al respecto, tomando como referencia el activo total las entidades bancarias deberían de realizar un aporte proporcional al 1,3%, lo cual significaría un monto total del sector bancario de ¢15.973,2 millones, en donde la banca estatal aportaría ¢10.510,6 millones o sea el 66% del aporte total del sistema bancario, los bancos privados el 25% y el Banco Popular el 9% (ver cuadro 1). En ese sentido, dada la mayor participación en la constitución del fondo por parte de la banca estatal, se recomienda la creación de un seguro de depósitos mixto (fondos públicos y privados) pero con administración pública.

Adicionalmente, al contrastar las otras dos alternativas de aporte inicial al fondo por parte de los intermediarios financieros, se considera que el pasivo total es la segunda mejor opción, pues los bancos deberían de contribuir económicamente en función del total de los recursos que manejan de terceros y no tanto de los recursos propios, pues en caso de quiebra de una de estas instituciones, el dinero de los depositantes del sector privado sería el que el seguro cubriría y no el de los accionistas. Más bien, el patrimonio de un banco es considerado como un indicador de solidez, por lo que no sería racional que el aporte único al seguro se estableciera como proporción de dicha cuenta, pues se podría considerar como un castigo a la solvencia de los respectivos bancos.

Tomando como referencia el total del pasivo del sistema bancario el aporte inicial al fondo del seguro de depósitos sería de ¢16.283,7 millones, o sea aproximadamente ¢310 millones más que en el caso anterior y, ¢2.598 millones superior al considerar el aporte respecto al patrimonio, tal y como se puede verificar en el cuadro No.1. Sin embargo, no porque se constituya el mayor o menor aporte se podría

establecer como la mejor o la peor alternativa, pues lo importante es que la variable de referencia incluya en alguna medida nivel de riesgo y capacidad de pago y no que se consideren separadamente ambas características.

B) Prima del Seguro

El intermediario financiero debe pagar una prima periódica (mensual, trimestral, semestral, anual, etc.) en función del monto total de los depósitos asegurados. Al respecto, es necesario justificar cuál será el porcentaje que se cobrará de prima y cuáles son los depósitos asegurados.

En cuanto al porcentaje de la prima se dice que debe ir en función directa con la probabilidad de quiebra de cada banco ($1/n$), por tanto, cuanto mayor sea la cantidad de bancos asegurados en el sistema menor será la probabilidad de fracaso de cada uno de ellos y menor será la prima a pagar. Sin embargo, este método tiene la desventaja de establecer tasas uniformes para todas las instituciones aseguradas, sin considerar los riesgos asumidos en cada caso, en donde las instituciones más riesgosas deberían pagar mayores primas.

Una forma más correcta de calcular la prima del seguro es ajustándola por riesgo, sin embargo, esta medida en la práctica es muy difícil de aplicar pues normalmente se genera un incentivo de ocultar y alterar información por parte de las instituciones aseguradas con el interés de colocarse en un nivel de riesgo que dé lugar a pagar la prima más baja posible. Además, medir el riesgo bancario es muy difícil puesto que existe una gran variedad de ellos y cambian constantemente.

En algunos países de América la prima del seguro cobrada se ubica en un rango que oscila entre 0,09% y 0,75%. Además, algunos especialistas en diseño de fondos de seguros recomiendan que dicha prima nunca debería superar el 1%⁴.

Realizadas las anotaciones anteriores, se recomienda para el caso de Costa Rica aplicar una prima fija igual al límite inferior del rango, que sería el 0,09% sobre el monto total de los depósitos asegurados, pues se trata de constituir un fondo que financieramente sea viable y que sus costos sean los mínimos.

³ Véase a Talley, Samuel y Mas, Ignacio. (1990).

⁴ Según Argueta, Wilfredo. (1995).

En cuanto a los depósitos asegurados, especialistas en el tema recomiendan que los recursos que se deberían garantizar son principalmente los de pequeños depositantes, así como, los de empresas relativamente pequeñas, pues se supone que las grandes instituciones tienen personal capacitado y a tiempo completo para evaluar riesgo en los bancos con los cuales operan o que desearían operar en el futuro inmediato y por lo tanto asumen el riesgo que verdaderamente desean. Caso contrario sucede con las personas físicas y pequeños empresarios, pues estos podrían asumir riesgos excesivos no porque así lo desean sino porque no saben evaluar

adecuadamente los niveles de riesgo, ni tienen la capacidad económica para contratar especialistas en el campo.

Los recursos que se recomiendan asegurar en nuestro caso son los depósitos en moneda nacional del sector privado en bancos estatales y privados. Estos depósitos son cuenta corriente, ahorro a la vista, plazo, plazo vencido y depósitos judiciales, para un saldo total a diciembre de 1997 de ₡414 millones aproximadamente, tal y como se puede apreciar en el cuadro 2.

CUADRO 2 DEPOSITOS DEL SECTOR PRIVADO E INSTITUCIONES PUBLICAS EN EL SISTEMA BANCARIO -saldos a diciembre de 1997-					
DEPOSITOS DEL SECTOR PRIVADO			DEPOSITOS DE INSTITUCIONES PUBLICAS		
TC =	DEPOSITOS BcosESTATALES ^{1/}		TC =	DEPOSITOS BcosESTATALES ^{1/}	
	M/E	TOTAL M/EvN	M/E	TOTAL M/EvN	M/N
Dep. cta cte					138,604.0
Dep. ahorro vista	203,302.8	105,657,458.3	0.0	0.0	56,043.4
Dep. Plazo	843,384.7	315,416,234.1	18,920.0	55,232,239.8	109,596.6
Dep. plazo vencido	23,223.0	8,684,693.2	0.0	0.0	3,017.4
Dep. judiciales	4,590.0	10,187,669.8	0.0	0.0	9,067.5
Total	1,074,500.5	439,946,055.4	18,920.0	55,232,239.8	316,328.9
TC =	DEPOSITOS BcosPRIVADOS		TC =	DEPOSITOS BcosPRIVADOS	
	M/E	TOTAL M/EvN		M/E	TOTAL M/EvN
Dep. cta cte					7,044.0
Dep. ahorro vista	7,877.1	4,354,745.4	0.0	0.0	2,432.4
Dep. Plazo	114,174.2	115,545,678.3	0.0	0.0	87,682.6
Dep. plazo vencido	1,520.4	1,218,944.9	0.0	0.0	847.9
Dep. judiciales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	123,571.7	121,119,368.6	0.0	0.0	98,006.9
TOTAL DE DEPOSITOS DEL SECTOR PRIVADO			TOTAL DE DEPOSITOS DE INST. PUBLICAS		
414,335.8			79,840.3		
TOTAL DE DEPOSITOS DEL SECTOR PRIVADO E INSTITUCIONES PUBLICAS (en millones de colones)					494,176.1

1/ Incluye los tres bancos comerciales del estado y el Banco Popular.

Fuente: Elaboración propia con cifras del Banco Central, Departamento Monetario, Sección de Programación Financiera.

El tipo de cambio se obtuvo de la Sección de Balanza de Pagos, y se calculó como un promedio del TC de compra de

En el momento en que se disponga de información precisa sobre los montos que depositan las empresas se podrían excluir del seguro aquellas que se consideren relativamente grandes. También es necesario fijar un monto máximo de cobertura para personas físicas y jurídicas para mantener la disciplina de mercado dado el riesgo moral. Un criterio práctico podría ser el ingreso medio (PIB per cápita), que en nuestro caso sería aproximadamente \$2.5005.

Al respecto, parece razonable este monto máximo de cobertura para Costa Rica, pues en América Latina el rango de dicha cobertura está comprendido entre \$2.500 y \$5.0006.

No es recomendable garantizar los depósitos del gobierno y de instituciones públicas como tampoco los recursos en moneda extranjera en bancos locales y "Off Shores". Esto último podría incentivar la dolarización de la economía y el fortalecimiento de la banca paralela y, por tanto, cada inversionista que toma dicha posición tendría que asumir el riesgo por

5 Según cifras preliminares de cuentas nacionales para 1997 el PIB per cápita fue de ₡634.940,7.

6 Véase Argueta, Wilfredo. (1995).

cuenta propia. Desde esta óptica, el establecimiento del seguro de depósitos, vendría a fortalecer la banca nacional así como las inversiones en moneda local.

C) Viabilidad del Fondo

En este punto se muestra la viabilidad del seguro de depósitos según las recomendaciones establecidas a lo largo de esta sección, en cuanto al aporte inicial, establecimiento de la prima y depósitos asegurados. En el cuadro 3 se aprecia la estimación del fondo para tres años, para lo cual se establecieron una serie de supuestos que se detallan en su momento.

CUADRO 3 ESTIMACION DEL FONDO DEL SISTEMA DE SEGURO DE DEPOSITOS -en millones de colones-						
	Depósitos ^{1/}	Prima ^{2/}	Aporte ^{3/} Inicial	Intereses ^{4/}	Fondo ^{5/} total	Fondo/Dep.
1997-dic	414.335,8					
1998	491.868,1	442,7	15.973,2	3.969,7	20.385,6	4,14%
1999	586.593,9	527,9	0,00	5.057,3	25.970,8	4,43%
2000	699.562,3	629,6	0,00	6.432,5	33.032,9	4,72%

1/ Total de depósitos en moneda local del **sector privado** en el sistema bancario (ver cuadro 2).

2/ Representa el 0,09% de los depósitos asegurados.

3/ El 1.3% con **respecto al activo total** del sistema bancario (ver cuadro 1).

4/ Se calculó utilizando la tasa básica promedio de los últimos 5 años (24,18%)

5/ Es igual a la suma de la prima, el aporte y los intereses.

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los depósitos asegurados, se parte del dato que proviene del cuadro 2 y se refiere exclusivamente a los recursos del sector privado en moneda local colocados en la banca comercial. Estos se proyectaron para los siguientes tres años según la razón depósitos a PIB nominal⁷. Para estimar los depósitos de 1998 y 1999 se utilizaron cifras del PIB nominal preliminar y estimada respectivamente por el Departamento de Contabilidad Social y, para el año 2000 se repitió la tasa de crecimiento del año anterior

Por su parte, el monto del fondo total por sí sólo no indica nada acerca de la fortaleza o debilidad financiera, pues lo importante es precisar la capacidad de cobertura que podría tener de los recursos asegurados en caso de quiebra de los bancos. Una forma más precisa de identificar el tamaño "ideal" de este fondo es realizando una comparación en términos relativos, en donde especialistas en el tema sugieren dar seguimiento a la razón fondo total a depósitos asegurados.

Es razonable pensar que ante una quiebra generalizada de bancos ningún fondo será lo suficientemente grande para cubrir el 100% de las pérdidas, puesto que sería muy costoso (aumento significativo del margen) e innecesario llegar a constituir un patrimonio igual al total de los depósitos asegurados, además si la administración del fondo actúa en forma precisa y oportuna ante la quiebra de un banco es poco probable que ocurra una corrida de fondos, dado que los depositantes tienen la confianza de que sus recursos están seguros y que serán devueltos en caso de que el banco con el cual operan quiebre. En este sentido Galbis (1988) señala que lo correcto es identificar el tamaño mínimo y no el máximo que debería tener el fondo, e indica que este debería estar en un rango entre 1.5% y 2.5% de la razón fondo a depósitos.

Por tanto, al observar en el cuadro 3 la razón fondo a depósitos estimada para el seguro de depósitos en Costa Rica, en los tres años es superior al 4%, lo que parece indicar que dicho fondo es viable financieramente según criterio de expertos y más bien se podría decir que se excede en aproximadamente 2

⁷ Véase a Segura, Boris (1997).

puntos porcentuales. Sin embargo, esta situación no se puede considerar solamente como una fortaleza financiera y técnica del fondo, puesto que también se deben tomar en cuenta los costos en los que incurren los bancos, pues éstos se verán reflejados en un mayor margen financiero, afectando la competitividad del sistema bancario nacional y a sus clientes en general.

El porcentaje de cobertura (alrededor del 4%) calculado en la estimación de dicho fondo es muy importante puesto que permite recomendar un menor aporte inicial y prima por parte de los intermediarios financieros, situación que siempre será bien vista desde la óptica financiera.

Al respecto, en el cuadro 4 se muestra la nueva estimación del fondo del seguro de depósitos, en donde se recomienda un aporte inicial respecto al

activo total y prima sobre los depósitos asegurados de 0,65% y 0,045% respectivamente, o sea, **representa apenas la mitad de lo recomendado inicialmente.**

Esta nueva estimación determina una razón fondo a depósitos ubicada dentro del rango mínimo "ideal" considerado por expertos, que debería tener un fondo para que financieramente mantenga una cobertura apropiada en caso de quiebra de algún banco. Desde el punto de vista de costo para los participantes en el sistema bancario nacional también es importante puesto que el margen financiero aumentará relativamente menos que en el caso anterior.

Por tanto, esta segunda opción se considera como una mejor alternativa y es la que se recomienda para el establecimiento del sistema del seguro de depósitos en Costa Rica.

CUADRO 4 ESTIMACION DEL FONDO DEL SISTEMA DE SEGURO DE DEPOSITOS -en millones de colones-						
	Depósitos ^{1/}	Prima ^{2/}	Aporte ^{3/} Inicial	Intereses ^{4/}	Fondo ^{5/} total	Fondo/Dep.
1997-dic	414.335,8					
1998	491.868,1	221,3	7.986,6	1.984,8	10.192,8	2,07%
1999	586.593,9	264,0	0,00	2.528,7	12.985,4	2,21%
2000	699.562,3	314,8	0,00	3.216,3	16.516,5	2,36%

1/ Total de depósitos en moneda local del **sector privado** en el sistema bancario.

2/ Representa el 0,045% de los depósitos asegurados.

3/ El 0,65% con **respecto al activo total** del sistema bancario.

4/ Se calculó utilizando la tasa básica promedio de los últimos 5 años (24,18%).

5/ Es igual a la suma de la prima, el aporte y los intereses.

Fuente: elaboración propia.

Como se ha venido mencionando en esta sección, una de las preguntas que todos nos hacemos entre muchas otras es, ante la posibilidad de crear un seguro de depósitos explícito, ¿cuánto cuesta y quienes lo pagarán?. En términos nominales se tiene una idea aproximada, pues fue lo que se trató de estimar en los cuadros 3 y 4. Sin embargo, debe recordarse que dicho costo será asumido por los participantes del sistema bancario nacional vía

incremento en el margen financiero mediante una mayor amplitud entre las tasas activas y pasivas, afectando la competitividad, o sea el negocio de los bancos locales respecto a los extranjeros y, a sus clientes dado que tendrán que pagar una mayor tasa de interés por los recursos que piden prestado y recibirán un menor rendimiento por las inversiones que efectúen en la banca nacional. Esta situación es la que se tratará en el siguiente punto.

D) Incremento del Margen Financiero

El margen refleja el grado de dispersión existente entre las tasas de rendimiento de los depositantes y el costo financiero para los deudores, por lo que entre menor sea éste mayor será el grado de eficiencia de los intermediarios y mejor la asignación de los recursos.

La identificación de los componentes del margen adquiere especial importancia en este trabajo, pues permite cuantificar cada uno de los factores así como su aporte porcentual a la consecución de dicho margen, tal y como se desea identificar para el caso del establecimiento de un sistema de seguro de depósitos explícito. Por otra parte, el grado en que los intermediarios logren trasladar parte del costo a los depositantes y deudores o asumir parte de ello, dependerá de la competencia que exista en el mercado financiero y de las elasticidades de oferta y demanda de fondos.

En la literatura existen diversas definiciones y métodos detallados de medición del margen de intermediación financiera. La utilización de cada uno de ellos dependerá del propósito que se persiga en la investigación, implicando cada método una interpretación diferente de los resultados.

Para el presente trabajo se define el margen como la diferencia entre el rendimiento promedio de los préstamos e inversiones y el costo promedio de los fondos⁸. Este método posibilita la cuantificación de los diversos componentes, lo que resulta útil para dicho análisis pues permite asignarle el respectivo costo al seguro de depósitos, tal y como se puede ver en el cuadro 5.

El margen de intermediación financiera se calculó para el año 1997, y se tomó como información base el consolidado de los estados financieros de cada uno de los sectores que se analizan, a saber, bancos estatales (incluye al Popular) y privados. La información del estado de resultados se consideró al 31 de diciembre de 1997, y en lo que respecta al balance de situación se calculó un promedio anual de los saldos a diciembre de 1996 y 1997 por tratarse esta de una variable *stock* mientras que la anterior es una variable flujo y, la relación simple entre ambas metodológicamente no es correcta. Originalmente se trató de obtener un promedio mensual de 1997, que habría sido lo más correcto, sin embargo el formato de la información mensual es diferente al del anual, que es el más preciso en cuanto a identificación de las cuentas para ser aplicadas a la definición de margen que se utilizó en este trabajo.

⁸ Esta definición y método fue tomada del cuaderno de apuntes de clase del curso "Economía de la Empresa Bancaria I" impartido por la profesora Edna Camacho M., en el programa de maestría en economía de la Universidad de Costa Rica, en el período 1996 a 1997. Una metodología similar pero más detallada se puede ver en documento "Margen de intermediación y eficiencia en la banca" de Camacho, Edna y Mesalles, Luis, recopilado en González, Claudio y Camacho, Edna. (1994).

CUADRO 5 APROXIMACION DEL MARGEN FINANCIERO Y SUS PRINCIPALES COMPONENTES -porcentajes a diciembre de 1997-				
Concepto	Bancos Estatales ^{1/}		Bancos Privados	
	Marg. Fin. sin SSD	Marg. Fin. Ajustado por el SSD	Marg. Fin. sin SSD	Marg. Fin. Ajustado por el SSD
Rendimiento financiero (rf = IF/AP)	19.46%	19.455%	19.72%	19.719%
Costo financiero (cf = GF/AF)	11.71%	11.670%	14.28%	14.250%
Margen Financiero (rf-cf)	7.74%		5.43%	
Margen Financiero con SSD (0,09%)		7.79%		5.47%
Margen Financiero con SSD (0,045%)		7.76%		5.45%
COMPONENTES:				
(+) Costo disponibilidades (L = cf*(R/AP))	2.12%	2.118%	1.94%	1.939%
(+) Costo seguro depósitos 0,09% (ssd = SSD/AP)		0.05%		0.04%
(+) Costo seguro depósitos 0,045% (ssd = SSD/AP)		0.03%		0.02%
(+) Costos administrativos (gadm = G.ADM/AP)	7.22%	7.220%	6.50%	6.500%
(+) Costo provisiones (gprov = G.PROV/AP)	1.06%	1.057%	0.33%	0.328%
(+) Ganancias (gan = GANANCIAS/AP)	1.59%	1.588%	1.98%	1.977%
(-) Rend. neto servicios (rs = IS/AP)	3.89%	3.892%	5.22%	5.223%
(-) Rend. neto extraordinario (rx = IX-GX/AP)	0.36%	0.357%	0.09%	0.094%

1/ Incluye los Bancos Estatales y el Popular.

Fuente: Elaboración propia con cifras preliminares a diciembre de 1997 del boletín financiero de la SUGEF.

En el cuadro 5 se aproximó el impacto que habría tenido el establecimiento de un seguro de depósitos explícito para el caso de Costa Rica en 1997, vía los principales componentes del margen, para los bancos estatales y privados. También se presenta el cálculo del margen sin ajustar por el SSD con el interés de contrastarlo con el ajustado, donde se nota que las diferencias existentes en cada una de las variables tradicionales de la definición son porcentualmente poco representativas e inclusive ésta se nota solamente si se compara a tres decimales. El incremento en el margen ajustado se logra notar al incluir dentro de los componentes el costo del seguro de los depósitos.

Es necesario indicar que el costo del seguro que se evaluará como un componente adicional del margen es exclusivamente el monto correspondiente a la prima del seguro y no así el aporte inicial al fondo que realizarían los bancos, pues este se debería contabilizar, según especialistas en el tema, como parte de los costos operativos, los cuales no forman parte del cálculo de dicho margen.

Al contabilizar el aporte inicial como un costo operativo se beneficiarían en alguna medida los

intermediarios (dado el impacto financiero que tendrán los bancos después de realizar el citado aporte) mediante un menor pago del impuesto sobre la renta, pues las utilidades antes de impuestos se reducirán por dicho concepto.

En una última etapa dicho aporte inicial repercutirá indirectamente en alguna proporción en el margen, dado que las ganancias netas serán menores y por tanto menor será el margen. En este trabajo no se calculó este último impacto por lo laborioso que resultaría, por los supuestos que se deberían de establecer en cuanto a que si dicho aporte se efectúa en uno o más períodos y porque el citado costo reduciría el margen financiero, lo cual es un resultado que reforzaría el establecimiento del sistema del seguro de depósitos.

Al respecto, el costo del seguro que se evaluará como un componente adicional del margen de intermediación financiera es el monto correspondiente a la prima del 0,09% y 0,045% de los depósitos asegurados, para los bancos estatales y privados.

El cálculo del margen y sus respectivos componentes se realiza según la fórmula que se especifica en cada variable, tal y como se puede corroborar en el cuadro 5. Se presentan dos mediciones del margen según sector bancario, uno ajustado por el monto de la prima del seguro y otro sin ajustar, o sea se aplica la definición tradicional mencionada anteriormente.

El margen financiero ajustado se determinó restándole al activo productivo el monto respectivo de la prima del seguro, según cuadros 3 y 4, puesto que dicho monto necesariamente se habría reservado y trasladado al sistema del seguro, y por tanto dejaría de formar parte del activo productivo que los bancos podrían haber prestado e invertido. Por esta misma razón también fue necesario sustraer de los ingresos financieros el monto que habrían dejado de percibir por dicho concepto, y se calculó como el producto de la prima del seguro por la tasa de rendimiento promedio de los bancos estatales y privados obtenidas en la medición del margen financiero sin ajustar (19,46% y 19,72% respectivamente).

Realizados los ajustes anteriores, al activo productivo y al ingreso financiero, el monto respectivo de la prima del seguro se consideró simplemente como un costo adicional dentro de los componentes del margen y por tanto se le dio el mismo tratamiento que a cualquiera de los otros costos, tal y como se puede apreciar en el cuadro 5.

El incremento estimado del margen financiero para los bancos estatales y privados se considera relativamente pequeño e insignificante, pues para el caso de los estatales el costo del seguro apenas representa 0,05%, o sea un veintavo del uno por ciento y, para los bancos privados 0,04% que equivale a un veinticincoavo del uno por ciento. Por tanto, el impacto en la dispersión de las tasas de interés ocasionado por el establecimiento del seguro es prácticamente imperceptible por los participantes en el sistema bancario. En el caso en que la prima del seguro a pagar por los bancos sea la mitad (0,045%) el impacto en el margen es aún menor, tal y como se puede ver en el cuadro 5.

Por tanto, según dicha estimación, desde el punto de vista de incremento en el margen financiero, el establecimiento de un sistema de seguro de depósitos para el caso de Costa Rica no representaría ningún obstáculo, sino más bien un beneficio importante, en el sentido de la mayor confianza y estabilidad que le brindará al sistema bancario la implementación del citado seguro.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

El establecimiento del seguro de depósitos explícito debe formar parte de la agenda de estudio de las reformas del sistema financiero, puesto que el SSD junto con la función de prestamista de última instancia y la supervisión prudencial conforman los pilares de seguridad básica de un sistema financiero moderno e inmerso en la globalización.

Considerando los aspectos teóricos y prácticos analizados en el documento, para el caso de nuestro país se recomienda lo siguiente:

- El SSD será exclusivo para el sistema bancario nacional, dado que el principal objetivo es proteger el sistema de pagos y mantener la estabilidad del sistema financiero.

- El financiamiento del SSD se realiza mediante un aporte inicial al comienzo de operaciones más una prima que se debe pagar periódicamente en función del monto total de los depósitos asegurados, así como la capitalización de los recursos.

- En nuestro caso se considera que la mejor alternativa para constituir la base financiera del fondo para el SSD es aportando el capital inicial según sea el tamaño de cada banco, medido por medio del activo total. Lo anterior, pues se trata de una variable que contempla en alguna medida el nivel de riesgo que asumen los clientes, o sea, los recursos que podrían perder los depositantes en caso de quiebra de un banco, así como, el patrimonio que es el dinero que el intermediario podría utilizar para dar un aporte sano y significativo a la creación de dicho fondo. Además, el activo total es una variable que refleja el negocio bancario en cuanto a préstamos e inversiones, los cuales implícitamente conllevan riesgo según sea la calidad de su cartera crediticia y emisores de títulos valores y, por tanto, se podría inferir que cuanto mayor sea el activo total mayor podría ser el nivel de riesgo de cada banco y por tanto mayor debería ser el aporte al seguro de depósitos.

- El aporte inicial al fondo se realizaría mediante la participación de la banca estatal con un 66% del monto total, los bancos privados el 25% (corresponde a los recursos del Fondo de Garantías de la ABC) y el Banco Popular el 9%. Al respecto, dada la mayor participación en la constitución del fondo por parte de la banca estatal, se recomienda la creación de un seguro de depósitos mixto (fondos públicos y privados) pero con administración pública.

- La prima sobre los depósitos asegurados puede ser un porcentaje fijo o bien variable, sin embargo, es preferible el sistema variable, debido a que un asegurador eficiente graduaría la prima del seguro de acuerdo con el riesgo del banco asegurado, así como, en relación con el monto de capital aportado por los accionistas, pero en la práctica es muy difícil de aplicar dicho sistema, pues medir el riesgo bancario es complicado debido a que existe una gran variedad y cambian constantemente. Para el caso particular nuestro se recomendó aplicar inicialmente una prima fija, igual al límite inferior del rango cobrado por países en América (0,09%) sobre el monto total de los depósitos asegurados.

- Los recursos que en el presente documento se recomiendan asegurar son los depósitos en moneda nacional del sector privado en bancos estatales y privados. Estos por cuanto representan la mayor proporción del ahorro doméstico, de la oferta monetaria y del sistema bancario del país. Estos depósitos son cuenta corriente, ahorro a la vista, plazo, plazo vencido y depósitos judiciales.

- Es necesario fijar un monto máximo de cobertura del SSD para personas físicas y jurídicas, para mantener la disciplina de mercado dado el riesgo moral. Un criterio práctico es el ingreso medio (PIB per cápita), que en nuestro caso es aproximadamente \$2.500, según cifras de cuentas nacionales para 1997.

- Para el caso de Costa Rica, la razón fondo a depósitos, estimada para tres años fue superior al 4%, lo que indica según criterio de expertos, que dicho fondo es viable financieramente. Sin embargo, esta situación no se puede considerar

aisladamente sola como una fortaleza financiera y técnica del fondo, puesto que también se deben tomar en cuenta los costos en los que incurren los bancos, pues éstos se verán reflejados en el margen financiero.

- El impacto estimado sobre el margen financiero, se considera insignificante para los participantes en el sistema bancario. Por tanto, se estaría rompiendo con el mito de que el seguro de los depósitos vendría a ser un impuesto adicional importante, sino más bien un beneficio, en el sentido de la mayor confianza y estabilidad que daría al sistema financiero y al mecanismo de pagos.

- Los SSD pueden, como cualquier otro seguro, inducir al riesgo moral, al liberar total o parcialmente a los participantes de las consecuencias de sus acciones. Ciertamente, estos esquemas de seguros son rechazados *ad portas* por el inconveniente riesgo moral que introducen en el sistema bancario.

- Para minimizar al máximo el problema del riesgo moral, en nuestro caso se proponen las siguientes medidas: **i)** exigir incrementos en el capital y que las primas del seguro se establezcan según la relación capital a depósitos; **ii)** el SSD debe proteger principalmente al pequeño depositante; **iii)** establecer que los administradores perderán sus trabajos en caso de que el banco sea vea en dificultades financieras, previas a la quiebra y; **iv)** la exclusión del beneficio del seguro a los ejecutivos responsables, así como a directores y accionistas principales, de modo que se extienda también a parientes cercanos y asociados. Todas estas medidas ayudarán a mantener la disciplina de mercado.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Argueta, Wilfredo. (1995). *“Notas sobre el Seguro de Depósitos”*. Boletín Económico. Banco Central de Reserva de el Salvador. Año 8. No.84.

Diamond, Douglas y Dybvig, Philip. (1983). *“Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity”*. Journal of Political Economy. Vol 91. No.3.

Durán, Rodolfo y Vindas, Katia. (1997). *“Aspectos Generales del Sistema de Protección Implícita “vrs” Seguro de Depósitos”*. Banco Central de Costa Rica, DIE-EC-21-97

Galbis, V. (1988). *“Deposit Insurance: Policy Issues and Technical Aspects”*. Mimeo, IMF Central Banking Department.

Giorgio, Luis Alberto. (1991). *“Banca Central y Estabilidad del Sistema Financiero”*. Boletín CEMLA VXXXVII. No.4. S-A.

González, Claudio y Camacho, Edna. (1994). *“Regulación, Competencia y Eficiencia en la Banca Costarricense”*. Academia de Centroamérica.

MacDonald, Ronald. (1996). *“Seguro de Depósito”*. Publicado en inglés por el centro de estudios del Banco Central de Inglaterra. Londres, EC2R8AH.

Segura, Boris. (1997). *“Consideraciones sobre el Establecimiento de un Seguro de Depósitos en Costa Rica”*.

<http://www.bccr.fi.cr/ci/infoenlace/diciembre/consideraciones.html>

Talley, Samuel y Mas, Ignacio. (1990). *“Deposit Insurance in Developing Countries”*, External Affairs. Working Paper. No.548.

Wallich, Henry. (1984). *“Insurance of Bank Lending to Developing Countries”*. Occasional Paper No.15 The Group of Thirty. New York.

Wheelock, David y Wilson, Paul. (1995). *“Explaining Bank Failures: Deposit Insurance, Regulation, and Efficiency”*. The Review of Economics and Statistics. Vol XXVII. Number 4. November.

White, Lawrence. (1989). *“The Reform of Federal Deposit Insurance”*. Journal of Economic Perspectives. Volume 3. Number 4. Fall.