



**Informe sobre riesgos financieros relacionados
con el clima – Avances de los organismos
internacionales en la materia y en los países
del MERCOSUR**

**SUBGRUPO DE TRABAJO N° 4
ASUNTOS FINANCIEROS**

**COMISIÓN DE SISTEMA BANCARIO
Octubre de 2022**

Introducción

Este informe busca exponer los avances de los organismos internacionales en la materia y los progresos realizados en los países del MERCOSUR.

Abordar los riesgos financieros asociados al cambio climático es una prioridad clave, dada la importancia global del tema. El cambio climático puede resultar en riesgos físicos y de transición que podrían afectar la seguridad y solidez de las instituciones bancarias individuales y tener implicaciones más amplias para la estabilidad financiera, pudiendo tener impactos de gran alcance en términos de los sectores y geografías a los que afecta.

Enfoque de los organismos internacionales (FSB y BCBS)

En julio de 2021, el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) publicó una hoja de ruta integral para abordar los riesgos financieros relacionados con el clima¹.

La hoja de ruta cubre cuatro áreas principales interrelacionadas:

- divulgaciones a nivel de empresa, como base para la fijación de precios y la gestión de riesgos financieros a nivel de entidades individuales y participantes del mercado;
- los datos, usando métricas e informaciones consistentes que proporcionan la materia prima para el diagnóstico de vulnerabilidades relacionadas con el clima;
- análisis de vulnerabilidades, que aportan la base para el diseño y la aplicación de los marcos y las herramientas de regulación y supervisión;
- prácticas y herramientas de regulación y supervisión que permitan a las autoridades identificar y tratar de manera eficaz los riesgos financieros relacionados con el clima para la estabilidad financiera.

Desde la publicación de la hoja de ruta, el FSB ha dado a conocer reportes sobre los avances logrados en cada tema. El abordaje de este informe comprende los temas objeto de reportes recientes sobre: divulgación de informaciones y prácticas de regulación y supervisión.

Uno de los objetivos del FSB consiste en promover la divulgación de información sobre riesgos financieros asociados al clima de manera consistente y comparables a nivel mundial, como una herramienta importante para brindar a los inversores y otros participantes del mercado la información necesaria para gestionar los riesgos y

¹ FSB Roadmap for Addressing Climate-Related Financial Risks (Julio, 2021), disponible en: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P070721-2.pdf>

aprovechar las oportunidades derivadas del cambio climático. Con relación a ese tópic, ha publicado dos² reportes cuyas conclusiones son que:

- La mayoría de las jurisdicciones miembros del FSB han establecido o planeado establecer requisitos, orientaciones o expectativas tanto para las instituciones financieras como para las empresas no financieras. En particular, varias economías de mercados emergentes y en desarrollo (EMDE) han tomado medidas activas para incorporar información relacionada con el clima en las principales divulgaciones.
- En términos más generales, las recomendaciones de la Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) continúan siendo referenciadas como la base común en la mayoría de las jurisdicciones miembro del FSB. Anualmente, la TCFD publica un reporte de progreso con informaciones acerca de la implementación de las recomendaciones³.
- Los pasos para mejorar la confiabilidad de las divulgaciones relacionadas con el clima por parte de las empresas aún se encuentran en una etapa temprana en la mayoría de las jurisdicciones.

En marzo de 2022 el *International Sustainability Standards Board* (ISSB), recientemente establecido bajo la Fundación IFRS, publicó un documento para consulta pública sobre divulgaciones generales relacionadas con la sostenibilidad y el clima. Desde la publicación de la consulta, el ISSB ha iniciado debates con varios interesados, con la expectativa de emitir los estándares finales para principios de 2023. La emisión oportuna de un estándar global final de informes climáticos de referencia, listo para su adopción en todas las jurisdicciones, es fundamental para proporcionar información útil para la toma de decisiones a los inversores y otras partes interesadas sobre los riesgos financieros y oportunidades relacionados con el clima.

Otro objetivo del FSB está relacionado con la divulgación del reporte sobre los enfoques de supervisión y regulación de los riesgos financieros relacionados con el clima⁴, para ayudar a las autoridades de supervisión y regulación a desarrollar sus enfoques para monitorear, gestionar y mitigar los riesgos que surgen asociados al cambio climático y promover enfoques consistentes en todos los sectores y jurisdicciones.

En esta línea, el FSB señala que uno de los principales desafíos para las autoridades en el desarrollo de enfoques de supervisión y regulación es que existan

² Report on Promoting Climate-Related Disclosures (Julio, 2021), disponible en: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P070721-4.pdf> y Progress Report on Climate-Related Disclosures (Octubre, 2022), disponible en: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131022-2.pdf>

³ 2022 TCFD Status Report: Task Force on Climate-related Financial Disclosures (Octubre, 2022), disponible en: <https://assets.bbhub.io/company/sites/60/2022/10/2022-TCFD-Status-Report.pdf>

⁴ Final Report on Supervisory and regulatory approaches to climate-related risks: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P131022-1.pdf>

datos sobre el impacto del clima suficientemente consistentes, comparables, granulares y confiables por parte de las instituciones financieras.

De esta manera, se señala como elementos fundamentales en la identificación y el seguimiento de los riesgos financieros relacionados con el clima a los informes de supervisión y regulación y recopilación de datos relacionados con el impacto del cambio climático en las instituciones financieras, el uso de herramientas analíticas como el análisis de escenarios climáticos y las pruebas de tensión que consideren estos riesgos; y la consideración temprana de otras políticas y herramientas macroprudenciales para abordar los riesgos sistémicos.

Entre las recomendaciones del documento del FSB indicado, se señala, que las autoridades deben acelerar la identificación de sus necesidades de información para los objetivos de supervisión y regulación a fin de abordar los riesgos financieros relacionados con el clima, considerar el uso de definiciones comunes, solicitar a las entidades financieras información cualitativa y cuantitativa, entre otros.

Es importante tener en cuenta que los riesgos financieros relacionados con el clima, incluidos los riesgos físicos y de transición, pueden transmitirse a través del sistema financiero por medio de varios canales y pueden ser amplificados, incluso a través de fronteras y sectores. Un enfoque global más consistente para abordar estos riesgos ayudará tanto a evaluar y mitigar mejor las vulnerabilidades financieras como a reducir el riesgo de fragmentación dañina del mercado.

Para abordar los riesgos financieros relacionados con el clima dentro del sector bancario, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) ha publicado diversos reportes, desde el año 2020, para contribuir al mandato de fortalecer la regulación, la supervisión y las prácticas de los bancos en todo el mundo con el fin de mejorar la estabilidad financiera.

Específicamente, el BCBS señaló que algunos riesgos financieros relacionados con el clima también pueden materializarse más allá del horizonte de planificación de capital tradicional de dos a tres años, pero dentro de los vencimientos de posiciones a más largo plazo. Se reconoce que la gestión de estos riesgos financieros y las metodologías y los datos utilizados para analizarlos están evolucionando actualmente y se espera que maduren con el tiempo. Por lo tanto, los bancos deben desarrollar continuamente sus capacidades y conocimientos sobre ellos, en consonancia con los riesgos a los que se enfrentan, y garantizar que cuentan con los recursos adecuados asignados para gestionarlos.

Así, en junio de 2022, el BCBS emitió una guía de supervisión⁵ que incluye 18 principios de alto nivel. Los principios 1 al 12 brindan orientación a los bancos sobre la gestión eficaz de los riesgos financieros relacionados con el clima, mientras que

⁵ Basel Committee on Banking Supervision (June,2022): *Principles for the effective management and supervision of climate-related financial risks*: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d532.pdf>

los principios 13 al 18 brindan orientación a los supervisores sobre normas prudenciales.

Haciendo énfasis a la supervisión, en dicha guía se menciona que una revisión del marco de Basilea existente concluyó que, si bien los principios básicos para una supervisión bancaria eficaz (BCP) y el proceso de revisión de la supervisión (SRP) son lo suficientemente amplios y flexibles para dar cabida a respuestas de supervisión adicionales a los riesgos financieros relacionados con el clima, los supervisores y los bancos podrían beneficiarse de la guía del Comité para fomentar la alineación en términos de expectativas supervisoras para abordar estos riesgos.

Dichos principios buscan lograr un equilibrio en la mejora de las prácticas relacionadas con la gestión de estos riesgos financieros y proporcionar una línea de base común para los bancos y supervisores con actividad internacional, manteniendo la flexibilidad suficiente dado el grado de heterogeneidad y la evolución de las prácticas en esta área.

Asimismo, pretenden dar cabida a una amplia gama de sistemas bancarios y están destinados a ser aplicados de manera proporcional. Específicamente, con respecto al análisis de escenarios y las pruebas de estrés, se formulan con miras a su aplicación a los grandes bancos con actividad internacional. Sin embargo, los bancos más pequeños y las autoridades de todas las jurisdicciones pueden beneficiarse de una consideración estructurada del impacto potencial de los riesgos financieros relacionados con el clima.

Conclusión

Las autoridades se encuentran en diferentes etapas en la adopción de medidas para abordar las características únicas de los riesgos relacionados con el clima utilizando los marcos prudenciales actuales. Finalmente, se puede mencionar que el documento alienta a las autoridades a emprender acciones de investigación, análisis y políticas regulatorias y de supervisión en el corto a mediano plazo sobre las mejoras apropiadas a sus marcos regulatorios.

En Anexo se detallan los avances de los países del MERCOSUR para abordar este tema.

ANEXO

AVANCES DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR EN MATERIA DE RIESGO CLIMÁTICO

1. ARGENTINA

Bajo el marco de la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles (creada en septiembre 2021), el Banco Central de la República Argentina (BCRA), la Comisión Nacional de Valores (CNV), la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) y el Ministerio de Economía de la Nación (MECON) están trabajando en una encuesta nacional destinada a todas las entidades del sistema financiero con el fin de realizar un diagnóstico sobre el nivel de conocimiento y abordaje que tienen las entidades frente a la sostenibilidad y su efecto financiero vinculado al cambio climático en términos de riesgos y oportunidades.

Por otra parte, en diciembre de 2021 el BCRA se incorporó a la Red de Bancos y Supervisores para Enverdecer el Sistema Financiero (NGFS por sus siglas en inglés), un foro voluntario, basado en el consenso, cuyo propósito es compartir las mejores prácticas, contribuir al desarrollo de la gestión de riesgos relacionados con el clima y el ambiente en el sector financiero y movilizar las finanzas tradicionales para apoyar la transición hacia una economía sostenible.

Internamente el BCRA está avanzando en el desarrollo de capacidades, fortaleciendo esfuerzos para sensibilizar a los diferentes actores del sistema sobre los riesgos y oportunidades asociados al cambio climático. Además, el BCRA participa en grupos internacionales vinculados a las finanzas sostenibles, que ofrece la oportunidad de cooperar y conocer los avances en el tema.

2. BRASIL

En septiembre de 2020, el Banco Central de Brasil (BCB) estableció la nueva dimensión “*Sustentabilidad*” en su agenda institucional, conocida como Agenda BC#. Dicha agenda comprende diversos temas, pero en este informe serán detalladas solamente las acciones regulatorias.

Un año más tarde, en septiembre de 2021, el Banco Central de Brasil mejoró el marco regulatorio prudencial relacionado con temas sociales, ambientales y climáticos, considerando, entre otros aspectos, la aplicación proporcional de las nuevas reglas, de acuerdo con el tamaño y relevancia de la actividad internacional de las instituciones del Sistema Financiero Nacional (SFN).

El nuevo marco normativo⁶ se divide en tres áreas de actuación:

Regulación para la gestión del riesgo social, ambiental y climático:

Mejora regulatoria en las normas sobre la estructura de gestión integrada de riesgos aplicables a las entidades del SFN, con la inclusión de definiciones específicas sobre riesgo social, ambiental y climático, incluyendo ejemplos claros de eventos de riesgo. Estas nuevas disposiciones son aplicables a los segmentos S1 a S4, contemplando mejoras en los requisitos sobre la estructura de gestión de riesgos implementados por las instituciones (Resolución CMN 4.943, de 2021, que promovió modificaciones a la Resolución CMN 4.557, de 2017). También se mejoraron las normas aplicables a las entidades de menor complejidad (Segmento S5), con adopción de requisitos simplificados para la estructura de gestión de riesgos (Resolución CMN 4.944, de 2021, que promovió modificaciones a la Resolución CMN 4.606, de 2017).

Regulación para la implementación, por parte de las instituciones del SFN, de una Política de Responsabilidad Social, Ambiental y Climática (PRSAC):

La nueva norma establece requisitos para la constitución de la PRSAC, incluyendo acciones tendientes a su efectividad (Resolución CMN 4.945, de 2021)

Regulación para la divulgación de información sobre riesgos y oportunidades derivados de cuestiones sociales, ambientales y climáticas:

La información que deben divulgar las instituciones financieras se organiza en cuatro grupos: gobernanza, estrategias, gestión de riesgos y métricas y objetivos. Estos requisitos se inspiraron en las recomendaciones de la Task Force for Climate-related Financial Disclosures (TCFD).

Considerando la complejidad del asunto, el Banco Central de Brasil optó por la adopción gradual de estas recomendaciones, con implementación en dos fases:

I - Fase 1: publicación del reglamento en el que se abordan aspectos cualitativos de las recomendaciones, con foco en la gobernanza, las estrategias de las instituciones y la gestión de riesgos (Resolución BCB 139 e Instrucción Normativa BCB 153, editadas en 15 de septiembre de 2021); y

II - Fase 2: prevista para 2023, cuando serán incorporados aspectos cuantitativos de las recomendaciones en la regulación, centrándose en métricas y objetivos.

3. PARAGUAY

De acuerdo al Informe de Estabilidad Financiera del Banco Central del Paraguay (mayo del 2022⁷), las autoridades realizaron algunos avances en la gestión de riesgos climáticos, firmando acuerdos con organismos internacionales para promover la adopción de una visión de desarrollo sostenible a largo plazo.

⁶ Las normas pueden ser consultadas en:

https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/regulacao_prudencial_normas

⁷ Fuente: Informe de Estabilidad Financiera del Banco Central del Paraguay (mayo del 2022):

<https://www.bcp.gov.py/informe-de-estabilidad-financiera-mayo-2022-i1317>

En el año 2015, el país presentó ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) su intención de Contribución Nacionalmente Determinada (CND), la cual se constituyó en el año 2016 a partir de la entrada en vigor del Acuerdo de París, ratificada por Paraguay mediante la Ley N° 5.681/2016.

En base a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, de la Política Nacional de Cambio Climático y de otras políticas nacionales e internacionales, se realizó en julio 2021 la última actualización de la CND, en donde se identifican los ejes transversales para la generación de instrumentos que abarquen la gestión de riesgos climáticos, los aspectos normativos, las perspectivas de género, el empoderamiento climático ciudadano, y la promoción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) al 2030 que sirven de guía para la implementación de acciones frente al cambio climático.

En el ámbito financiero, desde el año 2016, el Banco Central de Paraguay (BCP), además de incorporar a su cultura organizacional el compromiso con el medio ambiente y la eficiencia en el uso de recursos, es miembro del Sustainable Banking and Finance Network (SBFN)⁸ y, desde el año 2020, del Network for Greening the Financial System (NGFS)⁹. Asimismo, la banca matriz es una institución miembro del Alliance for Financial Inclusion (AFI)¹⁰ en donde participa del grupo de trabajo Inclusive Green Finance, cuyo objetivo es desarrollar soluciones de política para la inclusión financiera verde.

En este contexto, en octubre 2021, se realizó el lanzamiento de la Alianza Público-Privada de Finanzas Sostenibles del Paraguay, integrada por el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), el BCP, el Instituto Forestal Nacional del Paraguay (INFONA) y la Mesa de Finanzas Sostenibles¹¹. Esta alianza es un grupo estratégico de coordinación multidisciplinario e interinstitucional que promueve el desarrollo de las finanzas sostenibles en Paraguay.

En cuanto a regulación se refiere, el BCP en el 2018, emitió una guía para la gestión de riesgos ambientales y sociales para las entidades reguladas y supervisadas por la Superintendencia de Bancos. En esta guía se establece un conjunto de lineamientos mínimos para el diseño de un marco que permita la gestión efectiva de riesgos ambientales y sociales, para promover la aplicación de buenas prácticas y una toma prudente de los riesgos por parte de las entidades.

Actualmente, el BCP como supervisor y regulador del sistema financiero se encuentra desarrollando capacidades con el fin de contar con herramientas y conocimientos necesarios para analizar, evaluar y monitorear los riesgos que enfrentan las entidades financieras en la materia.

4. URUGUAY

Si bien aún no fue aprobada una hoja de ruta que comprenda la dirección que las distintas líneas del Banco Central del Uruguay (BCU) van a emprender, la misma se está elaborando.

⁸ <https://www.sbfnetwork.org/membership/>

⁹ <https://www.ngfs.net/en/about-us/membership>

¹⁰ <https://www.afi-global.org/newsroom/blogs/igf-resource-database/>

¹¹ <https://www.mfs.org.py/es/>

El BCU lidera con el Ministerio de Economía y Finanzas un espacio de diálogo que se llama la Mesa de Finanzas Sostenibles apoyado por el BID, BID Invest y el Sistema de Naciones Unidas para intercambiar sobre lo que se está haciendo en la materia.

El propósito es avanzar en la definición conjunta y coordinada de líneas estratégicas y actividades necesarias para impulsar la integración de los aspectos ambientales/climáticos, sociales y de gobernanza en las decisiones de los agentes del mercado.

En este sentido, se ha hecho énfasis en la necesidad e importancia de lograr un esfuerzo conjunto entre el sector público y privado para cumplir los compromisos internacionales asumidos por el país a través del Acuerdo de París y la Agenda 2030. Para alcanzar este desafío, se ha entendido que el sector financiero, por su escalabilidad, es un actor clave y aliado fundamental en la movilización de recursos para lograr esos compromisos.