



## BASILEA III y la banca de desarrollo latinoamericana<sup>1</sup>

Durante la crisis financiera de 2007-2009 y en el período de turbulencias que siguió en los mercados financieros europeos América Latina y El Caribe (ALC) demostró, en general, una elevada capacidad de resistencia gracias a los sólidos marcos macroeconómicos y fiscales instaurados mucho antes de la crisis. ¿Qué aspectos añade ahora la implementación de Basilea III?

**L**as reformas que se van implementando en el ámbito financiero a nivel internacional no están dirigidas explícitamente a la banca de desarrollo, pero evidentemente los análisis y sugerencias que resultaron de la reciente crisis financiera tienen un impacto a la manera en cómo gobiernos, supervisores y bancos centrales piensan reducir la probabilidad de crisis financieras, o por lo menos hacer que tengan menores efectos negativos para la sociedad.

Dada la resistencia relativa que los mercados regionales han mostrado, el blindaje introducido y la fuerte recuperación económica, cabe preguntarse si la labor que se lleva a cabo en Basilea para dar respuesta a la reciente crisis financiera es relevante para los mercados financieros de ALC. La respuesta, es sí, hay lecciones válidas para todos.

- Basilea III podría ayudar a reforzar aún más los sistemas financieros, y la banca de desarrollo se puede beneficiar de operar en un entorno financiero estable y reforzado.

<sup>1</sup> Resumen de la ponencia "Basilea III y la relevancia para la banca de desarrollo en América Latina" de Gregor Heinrich, representante titular de la Oficina para las Américas, Banco de Pagos Internacionales (BIS). 41ª Reunión de la Asamblea General anual de ALIDE, Asunción Paraguay, 19 y 20 de mayo de 2011.

- Vale la pena reducir la probabilidad de una crisis bancaria, porque estas tienen un efecto negativo para todo un país.
- Hay amplia evidencia de que las crisis económicas más graves se asocian con problemas del sector bancario. Se estima que una crisis bancaria resulta en una pérdida que equivale al 60% del PIB del año antes de la crisis.
- Los gobiernos tienen que aumentar su deuda para estabilizar sus sistemas bancarios.
- No solo el costo de las crisis financieras es muy alto, sino también la frecuencia con la que se producen es mucho mayor. Desde 1985, hubo más de 30 crisis bancarias en los países miembros del Comité de Basilea. Esto significa que existe la probabilidad de 5% en cada año que un miembro del comité enfrente una crisis, o que se produzca una crisis cada 20 años, lo que parece inaceptable.
- Ninguna región escapa a las crisis y sus causas son variadas. Nadie sabe cuál será el detonante de la próxima crisis, ni dónde o cuándo ocurrirá; lo que sí se sabe es que en una economía mundial dinámica y en constante evolución se producirán crisis y serán difíciles de predecir.

Por lo anterior, el fortalecimiento del sector bancario, si se toma en cuenta las debilidades que se manifestaron en la última crisis, podrá por lo menos reducir el impacto de las futuras crisis en las sociedades. Basilea III es uno de los elementos importantes en el camino hacia un sistema financiero más robusto.

Al respecto hay varios argumentos importantes que apoyan esta visión:

### 1. Basilea III como plataforma para mejorar la gestión de riesgos, la divulgación de información y las prácticas de supervisión

Basilea III se define como el marco de capital de Basilea II mejorado más los nuevos estándares bancarios mundiales micro y macroprudenciales, para abordar riesgos significativos dentro de su primer pilar (requerimientos mínimos de capital), como por ejemplo las exposiciones al riesgo en la cartera de negociación, operaciones de titulización complejas y los vehículos de financiación fuera de balance. Estos cambios son de gran relevancia para los países de ALC con significativos mercados de derivados extrabursátiles (OTC). Pero también, el proceso del examen supervisor (segundo pilar) y las prácticas de divulgación en los bancos (tercer pilar) han sido revisados y mejorados.

### 2. Los nuevos requerimientos de capital y las nuevas normas de liquidez ayudarán a aumentar la capacidad de reacción de los sistemas financieros

La profundidad y la gravedad de la crisis se vieron agravadas por las deficiencias en el sector bancario, como el inadecuado nivel y calidad del capital, el exceso de apalancamiento y la insuficiencia de las reservas de liquidez.

Por ello, como primer paso, el comité ha endurecido la definición de capital enfocándose en la calidad y en la cantidad del capital. Para la calidad de la base de capital, un elemento clave de la nueva definición es el mayor énfasis sobre el capital ordinario (o básico), el componente de mayor

calidad del capital de un banco. Se ha adoptado una definición más estricta para el capital ordinario y exige que las deducciones regulatorias se apliquen sobre éste, y no sobre el capital de nivel 1 o de nivel 2 como hasta ahora. Ya no será posible que un banco declare buenos ratios de capital de nivel 1 y tener escaso capital ordinario.

Pero, no basta con mejorar la calidad del capital, también hay que elevar su nivel. Por ello, otro elemento clave es un aumento del requerimiento mínimo de capital ordinario desde el 2% actual (antes de la aplicación de los ajustes reguladores), hasta el 4.5% (tras la aplicación de ajustes más estrictos). Además, si se tiene en cuenta el "colchón" de conservación de capital, el capital ordinario que se exige se eleva al 7%.

Otro componente clave es la introducción de un coeficiente de apalancamiento, que servirá para respaldar el requerimiento de capital basado en el riesgo. Se acordó establecer un límite absoluto de apalancamiento, de tal suerte que el activo de los bancos no podrá ser mayor a 33 veces su capital básico.

Esta medida pretende funcionar como un esquema de seguridad alternativo que evite los excesos observados durante los años previos a la crisis, evitar cualquier intento de "manipular" los requerimientos basados en el riesgo y mitigar el riesgo de modelos.

El capital de un banco por sí solo no puede ofrecer todas las garantías necesarias para continuar funcionando en tiempos de estrés, si la institución no cuenta con suficiente liquidez. Al respecto,

se ha propuesto unos estándares mínimos de liquidez internacional para que los bancos resistan mejor los cambios a corto plazo del acceso a la financiación y para evitar desajustes de liquidez estructurales a largo plazo en sus balances.

En resumen, Basilea III sí está produciendo cambios fundamentales en el enfoque prudencial aplicado al capital y liquidez de los bancos, por lo menos para los que operan desde y en los países miembros del comité. Los cambios responden a las deficiencias detectadas en crisis recientes, aunque su carácter estructural les confiere una aplicación internacional y los hace pertinentes para mejorar la capacidad de reacción de los sistemas financieros en todo el mundo.

### 3. El enfoque macroprudencial aplicado a la regulación y supervisión ayudará a mejorar la vigilancia de los riesgos sistémicos

En el BIS desde ya mucho tiempo se ha estudiado y recomendado que se debe establecer un marco macroprudencial para promover la estabilidad del sistema financiero en su conjunto, más allá de la solidez de cada uno de sus componentes.

Por mucho que el refuerzo de cada banco resulte en un sistema bancario más fuerte, este enfoque centrado en las instituciones a título individual no es suficiente, ya que el riesgo que estas plantean para el sistema en su conjunto puede ser mayor que la suma de los riesgos de cada institución, como lo demostró la reciente crisis.

En cuanto a la regulación y supervisión bancaria, se proponen dos medidas específicas. La primera tiene por objetivo reducir la prociclicidad, es decir, la tendencia del sistema financiero a amplificar los altibajos de la economía real. La segunda, hacer más resistente al sistema bancario.

Un elemento esencial para luchar contra el riesgo sistémico es la acumulación de “colchones” de capital en los buenos momentos para disponer de ellos en los momentos de tensión. Por ello, Basilea III exigirá a los bancos mantener un colchón de conservación de capital integrado por el 2.5% del capital ordinario. Su utilidad amortiguadora se debe a que puede utilizarse cuando las pérdidas se acumulen.

También, el Comité de Basilea propone un colchón anticíclico que se impondrá cuando las autoridades nacionales consideren que el crecimiento del crédito es tan rápido como para poner en peligro al conjunto del sistema. Este colchón podrá ser de hasta 2.5% de los activos ponderados por riesgo. A la inversa, el colchón se liberará cuando lo estimen oportuno las autoridades, ayudando así a absorber pérdidas. Este mecanismo reducirá el riesgo de restricción de crédito por la aplicación de los requerimientos de capital regulador.

En conjunto, el colchón de conservación de capital y el anticíclico se han diseñado para mitigar la prociclicidad y hacer más resistente al sector bancario.

El Comité de Basilea y el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB)

están desarrollando un método integrado aplicable a los bancos de importancia sistémica (los llamados “SIFI”), que podría combinar medidas como recargos de capital, capital contingente y deuda que absorbe pérdidas. Queda por definir cuáles serán estas instituciones y exactamente qué medidas adicionales a las de Basilea III se debería aplicar a tales instituciones.

Aparte de los bancos de importancia sistémica (SIFI), también existen instituciones que, a discreción del supervisor, posiblemente no van a necesitar estar sujetos a las mismas reglas que han sido elaborados para bancos complejos, por ejemplo, cooperativas, entidades financieras no bancarias.

El grueso de préstamos concedidos por bancos extranjeros en el 2010 se hizo a través de oficinas locales, en su mayoría filiales. Por consiguiente, podría inferirse que no importa si la matriz aplica o no Basilea III, dado que las filiales locales de bancos extranjeros deben acatar la regulación del país donde operan.



La aplicación interna en los países miembros del Comité de Basilea comenzará el 1 de enero de 2013; de manera gradual, previéndose que alcance su nivel definitivo el 1 de enero de 2019.

### Conclusiones para la banca de desarrollo

La banca de desarrollo tiene funciones especiales que las distinguen de la banca comercial. Hay estudios que indican, como preocupación principal, que puede existir un conflicto de interés entre el Estado como dueño de la banca de desarrollo y a la vez regulador y supervisor de estas instituciones.

Por ello, los gobiernos, y la población que representan, deberían estar igualmente interesados en la buena gestión de los riesgos.

En esa situación, Basilea III no es el único que puede servir de base para fortalecer la estabilidad financiera. Por ejemplo, los Programas de Evaluación del Sector Financiero (FSAP) del FMI y del Banco Mundial en países de ALC han identificado la necesidad de mejorar los ámbitos siguientes: la adhesión a los Principios Básicos de Basilea, la capacidad supervisora basada en el riesgo, la eficacia de la supervisión consolidada, la divulgación de información y la evaluación de los riesgos que generan los crecientes mercados de derivados.


En países donde Basilea III no se aplicará directamente a la banca de desarrollo, nada impide que se apliquen los mismos estándares básicos de regulación y supervisión, quizás con cambios de énfasis en ciertos aspectos, como una mayor relación entre el capital de la institución y los riesgos, la cuantificación de riesgos operacionales, fortalecimiento del gobierno corporativo y una mayor transparencia.

Basilea III ofrece una gran oportunidad al sector bancario para continuar mejorando su capacidad de absorber perturbaciones derivadas de tensiones financieras y económicas. Los beneficios a largo plazo que ofrecerán una mayor estabilidad financiera y una menor probabilidad y severidad de futuras crisis financieras compensarán los costos de aplicar de forma coherente y eficaz normas reguladoras y supervisoras más estrictas en el mundo.

#### 4. Reducirá las oportunidades de arbitraje regulator en algunas áreas, aumentará la cooperación internacional y promoverá condiciones competitivas equitativas

Los bancos de propiedad extranjera y los flujos transfronterizos de capitales juegan un papel destacado en ALC. La banca extranjera acapara una importante cuota de mercado en muchos países. El grueso de préstamos concedidos por bancos extranjeros en el 2010 se hizo a través de oficinas locales, en su mayoría filiales. Por consiguiente, podría inferirse que no importa si la matriz aplica o no Basilea III, dado que las filiales locales de bancos extranjeros deben acatar la regulación del país donde operan. Sin embargo, el préstamo transfronterizo de estos bancos extranjeros a entidades no bancarias puede ser relevante.

De hecho, en países con fuerte participación de la banca extranjera, se ha escuchado la crítica que en la búsqueda de mejorar su base de capital, los bancos irían a prestar menos, y que esto significaría una desventaja en la región que cuenta con índices préstamos/PIB mucho menores que los países industrializados.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que también puede existir un exceso de préstamos que puede incitar la creación de burbujas en varias clases de activos. Para hacer frente a estos casos, se ha introducido un elemento de reciprocidad en el colchón de capital anticíclico propuesto en Basilea III .