



Munich Personal RePEc Archive

The possible impact of international reforms in Latin Americas and the Caribbean.

Heinrich, Gregor

World Savings Banks Institute (WSBI), Bank for International Settlements (BIS), Banco de Pagos Internacionales

November 2013

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/51558/>
MPRA Paper No. 51558, posted 22 Nov 2013 11:17 UTC

El posible impacto de las reformas internacionales en América Latina y el Caribe

Gregor Heinrich¹

Ese texto trata de aclarar una preocupación general: "Cómo influencia la regulación global a América Latina y el Caribe".

De hecho, la perspectiva de los supervisores ha cambiado en el transcurso de los años, sobre todo como resultado de varias crisis económicas, financieras y bancarias. La última crisis en los grandes centros financieros ha provocado importantes reformas y debates que sin dudas tendrán consecuencias duraderas.

En lo que sigue voy a mencionar algunas de las iniciativas internacionales, sobre todo las vinculadas con el Comité de Basilea, como por ejemplo, Basilea III, pero también hablarles de una iniciativa apoyada por el G-20, el "Identificador de persona jurídica", y tratar de mencionar algunos efectos que esas iniciativas pueden tener en la región.

El programa de reformas internacionales

En los próximos años, las autoridades reguladoras internacionales van a avanzar con su programa de reforma del sistema financiero global.

Para las autoridades que forman parte de los organismos normalizadores, como el Comité de Basilea² o el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB)³, eso significa la aplicación de esas reformas porque se han comprometido a hacerlo.

Para los países que no tienen representación en estos organismos, las reformas también pueden tener un impacto. Por ejemplo, una autoridad nacional podría desear implementar estas reformas de manera voluntaria y eso impactaría en las instituciones e infraestructuras nacionales. También se puede pensar que las instituciones financieras podrían implementar reformas internas para asimilarse a las prácticas internacionales y así aumentar su competitividad, antes de que eso fuera obligatorio a nivel nacional. Y por fin, siempre que existe un vínculo transfronterizo, ya sea por el canal de comercio, o de servicios, o por estructuras de gobernabilidad de una empresa, las reglas que se implementan en el extranjero se pueden sentir a nivel nacional.

Esto es válido para cualquier región del mundo, por supuesto, también para América Latina y el Caribe.

¹ Special Adviser – Information and Communication Strategy, Banco de Pagos Internacionales (BPI), Basel, Suiza. Las ideas presentadas son personales y no reflejan necesariamente las del BPI, el Comité de Basilea o cualquiera de sus miembros. El texto ha sido presentado en la 19ª Asamblea Anual del Grupo Regional de América Latina y el Caribe (GRULAC), La Habana, Cuba, 4-5 de noviembre de 2013.

² www.bis.org/bcbs

³ www.financialstabilitboard.org

Elementos centrales

Permítanme recapitular los elementos centrales de este programa de reformas internacionales.

El programa de reformas está dirigido por los gobiernos del G-20 y relacionado con el sistema financiero; la coordinación se lleva a cabo en el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) del G-20. Algunas de las reformas con impacto bancario, aunque no todas, son desarrolladas por el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria. Otras reformas, relacionadas por ejemplo con infraestructuras del mercado financiero, como los sistemas de pago, son desarrolladas por el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CPSS). La Secretaría de ambos comités está en el BPI, y los tres son miembros del FSB. El FSB ahora está organizado como una entidad jurídica independiente (similar a la IADI⁴ o IAIS⁵), pero es fuertemente apoyado por el BPI.⁶

En esencia, los principales elementos de la reforma son los siguientes⁷.

- En primer lugar, que los bancos sean más resistentes a las tensiones: los pasos esenciales son, por supuesto, los nuevos requisitos regulatorios de capital y liquidez, conocidos ahora como "Basilea III".
- En segundo lugar, que los bancos y otras entidades financieras puedan quebrar de una manera ordenada y sin recurrir al contribuyente.⁸
- En tercer lugar, con respecto al mercado de derivados, crear las llamadas entidades de contraparte centrales (CCP), para simplificar la red de las exposiciones al riesgo de crédito de contraparte.⁹
- En cuarto lugar, asegurar que las CCP no sean en sí mismas demasiado grandes para dejarlas quebrar ("*too big to fail*", *TBTF*) y al mismo tiempo crear reglas para asignar las pérdidas entre los

⁴ www.iadi.org

⁵ www.iaisweb.org

⁶ El FSB se constituyó como asociación en virtud del Derecho suizo en enero de 2013, con el objetivo de dotarse de unos fundamentos organizacionales duraderos que incluyen personalidad jurídica y una mayor autonomía financiera, manteniendo al mismo tiempo sus fuertes lazos con el BPI. BPI, 83° Informe Anual, junio de 2013, pp. 97-104 (104); http://www.bis.org/publ/arpdf/ar2013_7_es.pdf.

⁷ Financial Stability Board (2013), *A narrative progress report on financial reform: Report of the Financial Stability Board to G20 Leaders*; http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130905a.pdf; esa selección de puntos ha sido en gran parte inspirada por Paul Tucker: *The reform of international banking – some remaining challenges*, ponencia: octubre de 2013. <http://www.bis.org/review/r131002a.pdf>.

⁸ Véase FSB, *Guidance on Developing Effective Resolution Strategies*, July 2013; http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130716b.htm; *Idem* Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, November 2011; http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.htm.

⁹ Véase por ejemplo, CPSS/IOSCO, *Principios aplicables a las infraestructuras del mercado financiero*, abril 2012, http://www.bis.org/publ/cpss101_es.pdf; *idem*, *Guidance on the application of the 2004 CPSS-IOSCO Recommendations for Central Counterparties to OTC derivatives CCPs - consultative report*, mayo 2010; <http://www.bis.org/publ/cpss89.htm>.

Para las infraestructuras del mercado financiero, incluidos los sistemas de pago de importancia sistémica, el CPSS y IOSCO evaluaron esas infraestructuras en sus países miembros (de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, México) y publicaron el resultado: *Implementation monitoring of PFMI - Level 1 assessment report*, agosto 2013; <http://www.bis.org/publ/cpss111.htm>.

participantes en una CCP de manera que una CCP con problemas pueda recuperarse sin entrar en resolución.¹⁰

- En quinto lugar, tratar el fenómeno de los “bancos en la sombra” (*shadow banking*), o sea vigilar que las nuevas regulaciones bancarias no tengan como efecto que los riesgos sistémicos asociados con el exceso de apalancamiento y los descalces de liquidez sean reinventados fuera de los bancos.¹¹
- Y sexto, hacer la titulización de créditos más segura y más eficiente: una complicada serie de reformas, que incluyen medidas pendientes para eliminar la utilización mecánica de las calificaciones de agencias de calificación crediticia, o una confianza exagerada en dichas calificaciones.
- Y un elemento interesante adicional: el LEI “identificador de persona jurídica” (*Legal Entity Identifier*).

Evidentemente, no todas esas reformas van a tener un efecto directo en todos los países emergentes, incluidos los de América Latina, por el mero hecho de no existir, por ejemplo, un mercado de derivados, ni una práctica de titulización de créditos

En la opinión de los dirigentes de los países del G-20, estas reformas en su conjunto van a cambiar el aspecto de las finanzas globales, para mejor. Como efecto secundario, quizás también pueden mejorar la imagen de bancos y banqueros.¹²

Pero sin duda, también habrá efectos que no han sido previstos, lo que resultará en la necesidad de correcciones continuas. Por eso, es fundamental que exista flujo regular de contactos y discusiones entre los reguladores y los supervisores, los organismos normalizadoras, las instituciones que son parte del sistema financiero, y por último, los bancos centrales que son los proveedores de liquidez y prestamistas de última instancia para el sistema en su conjunto.

Permítanme profundizar en algunos de estos puntos que acabo de mencionar

Hacer bancos más resistentes a las tensiones - los requerimientos de capital y liquidez.

El Comité de Basilea ha pasado de ser una entidad consultora a un “organismo normalizador”, o sea una entidad que formula normas y estándares (“*standard-setting body*”).¹³ Su membresía ha crecido de representantes del G-10 (más 2) a más de 27 jurisdicciones hoy en día. Además, existen estructuras de

¹⁰ Véase CPSS/IOSCO, *Recovery of financial market infrastructures - consultative report*, agosto 2013; <http://www.bis.org/publ/cpss109.htm>.

¹¹ Véase por ejemplo FSB, *An Overview of Policy Recommendations for Shadow Banking*, agosto 2013; http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130829a.htm; *idem*, *Policy Framework for Strengthening Oversight and Regulation of Shadow Banking Entities*, agosto 2013; http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130829c.htm.

¹² En una encuesta reciente hecha en Alemania, la profesión de banquero quedó en último lugar en el ranking de buena reputación de 18 profesiones: IfD Allensbach, 20.8.2013; http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_reportsndocs/PD_2013_05.pdf.

¹³ En una reunión conmemorativa el mes pasado, se mencionó que en la reunión inaugural del Comité de Basilea, el entonces presidente susurró a su vecino ¿Cree usted que hay suficiente negocio para que la reunión dure hasta la hora de comer?”. En aquel tiempo, estas dudas podrían ser justificadas; antes de febrero de 1975 no había normas acordadas a nivel internacional sobre el capital bancario y, en todo caso, el nuevo Comité no tenía la autoridad para hablar de ellas.

consulta que ofrecen un enlace estrecho también con países que no son miembros del Comité. De eso hablaré en un momento.

En los últimos dos años, todos hablan de Basilea III. Pero hay que ser muy claro. Al reformar las exigencias mínimas de capital para bancos e introducir reglas para el manejo de la liquidez, los miembros del Comité de Basilea tenían en mente a la gran banca, internacionalmente activa, y con cierta importancia sistémica. Esencialmente pensaron en los bancos grandes de sus países y en las fallas de estos bancos para manejar sus riesgos, en las fallas de los supervisores que no analizaron adecuadamente los riesgos y en las fallas de las reglas existentes que no tomaron bien en cuenta ciertos tipos de riesgos.

Al crear Basilea III, los miembros del Comité no pensaron especialmente en cajas de ahorro ni en países donde el sistema bancario no tiene operaciones o instrumentos complicados (lo que en la crisis reciente se mostró casi como una ventaja), ni en países que no son miembros del Comité o que todavía están desarrollando un marco regulatorio y supervisor.

De hecho, la Secretaría del Comité de Basilea piensa que para muchos países sería una prioridad mucho más adecuada tratar de cumplir con los Principios Básicos para una supervisión eficaz, y no tanto pensar en cuándo o cómo implementar Basilea III.

Al mismo tiempo, precisamente por las solicitudes de países menos desarrollados, existe en Basilea II el llamado "método estandarizado simplificado" con metodologías simplificadas que han sido diseñadas teniendo en cuenta los bancos que no son internacionalmente activos.

Igual, una encuesta reciente del FSI del BPI demuestra que muchos países que no son miembros del Comité quieren adaptar sus reglas de capital o de liquidez a las de Basilea II y están interesados en incorporar partes o todo de Basilea III.¹⁴ (Véase Tabla 1)

Ahora bien, Basilea III aporta dos elementos nuevos importantes.

- En primer lugar, con su llamado enfoque macroprudencial, se dirige a todo el sistema financiero, no sólo a los bancos individuales.¹⁵
- En segundo lugar, el Comité de Basilea seguirá de cerca la aplicación de las nuevas normas. Además de vigilar la oportuna adopción de las normas de Basilea III y su impacto cuantitativo sobre los bancos, el Comité está evaluando en detalle la compatibilidad de las normas locales desarrolladas entre sus miembros. Estas evaluaciones, junto con la publicación de una guía de implementación de apoyo y suministro de capacitación, contribuirán a una mayor coherencia y comparabilidad de la adopción nacional del marco de Basilea III.

¹⁴ FSI Survey Basel II, 2.5 and III Implementation, BIS, julio 2013, <http://www.bis.org/fsi/fsiop2013.pdf>.

¹⁵ Véase, por ejemplo, BCBS, *Guidance for national authorities operating the countercyclical capital buffer*, diciembre de 2010, <http://www.bis.org/publ/bcbs187.htm>.

Los diferentes niveles de revisión que componen el programa de evaluación del Comité son:¹⁶

- **Nivel 1:** asegurar la adopción *oportuna* de Basilea III, siguiendo la hoja de ruta para las fases transitorias de los distintos elementos¹⁷
- **Nivel 2:** asegurar la *coherencia* de la regulación nacional con Basilea III
- **Nivel 3:** asegurar la consistencia de los **cálculos**

Eso demuestra que el compromiso del G-20 con una regulación efectiva es más fuerte que nunca. Pero ese seguimiento, hecho con "evaluaciones inter-pares" (*peer assessments*) viene de un compromiso de los miembros del Comité y solo afecta a dichos miembros. Así, el Comité ha publicado los resultados de tales evaluaciones para Suiza¹⁸, China¹⁹, y Singapur²⁰, y está en proceso de evaluar a Australia, Brasil y Canadá, pero no va a evaluar, por ejemplo, a los países de Centroamérica, de donde vienen muchos de los participantes en esa conferencia.

En todas estas fases, el Comité es consciente del reto de equilibrar tres aspectos: sensibilidad al riesgo, sencillez y comparabilidad. Por ello, en junio de 2013 publicó un documento de consulta; un grupo de trabajo del Comité llevó a cabo una breve revisión del marco de capital de Basilea para reducir cualquier complejidad excesiva y mejorar la comparabilidad de sus resultados. En concreto, este grupo de trabajo debía (i) considerar si el actual marco de suficiencia de capital de Basilea logra un equilibrio apropiado entre sencillez y sensibilidad al riesgo y (ii) asesorar al Comité sobre cómo simplificar el marco sin alterar su objetivo o fortaleza subyacentes.²¹

Otras iniciativas y sus efectos

Permítanme muy brevemente mencionar otros elementos de las reformas internacionales.

a) Resolución bancaria y "too big to fail"

Como he mencionado al inicio, un elemento importante de las reformas internacionales es hacer posible que los bancos y otras sociedades financieras puedan quebrar de una manera ordenada y sin recurrir al contribuyente. Aunque las complicaciones vienen sobre todo para los grandes bancos de importancia sistémica²² y con operaciones transfronterizas, los avances que se están haciendo pueden fertilizar también las discusiones a nivel nacional. Por ejemplo, autoridades y entidades financieras están pensando en cuestiones como: ¿Cuál de nuestras instituciones tiene importancia sistémica? ¿Deberíamos

¹⁶ BCBS, *Basel III implementation assessment programme*, 2012 ; <http://www.bis.org/publ/bcbs216.htm>.

¹⁷ Tabla 2, Disposiciones transitorias; BCBS, *Disposiciones transitorias* (http://www.bis.org/bcbs/basel3/basel3_phase_in_arrangements_es.pdf). Véase también, BCBS, *Informe sobre los avances en la aplicación del marco regulador de Basilea*, octubre de 2013, http://www.bis.org/publ/bcbs263_es.pdf.

¹⁸ http://www.bis.org/bcbs/implementation/l2_ch.pdf

¹⁹ http://www.bis.org/bcbs/implementation/l2_cn.pdf

²⁰ http://www.bis.org/bcbs/implementation/l2_sg.pdf

²¹ BCBS, El marco regulador: equilibrio entre sensibilidad al riesgo, sencillez y comparabilidad, documento de debate, julio 2013; http://www.bis.org/publ/bcbs258_es.pdf.

²² Véase, por ejemplo, ponencia de Paul Tucker: *Solving too big to fail – where do things stand on resolution?*, octubre 2013, <http://www.bis.org/review/r131015a.pdf>.

tener reglas más estrictas en los requerimientos de capital para tales entidades?²³ ¿Cómo cooperar e intercambiar información con las autoridades supervisoras en nuestro país y en otros países? ¿Tenemos reglas adecuadas para liquidar un banco? ¿Tenemos un sistema adecuado de protección de ahorros bancarios?²⁴

Para todo ello existen recomendaciones, pero la implementación a nivel internacional y nacional sigue siendo un reto.

b) "Identificador de persona jurídica"

Una iniciativa no tan conocida hasta ahora es la del "Identificador de persona jurídica" ("Legal entity identifier" – LEI),

Esa iniciativa está estrictamente vinculada al control de la exposición y la gestión del riesgo. La medición y el control del riesgo sistémico exigen de forma cada vez más urgente medios que permitan una identificación veraz e inequívoca de las entidades jurídicas que realizan las transacciones financieras. Esa necesidad ha sido reconocida por el G-20.²⁵

Varios países ya tienen un sistema para identificar a través de un código numérico a entidades financieras. Pero muchas veces, esos códigos no son compatibles dentro de un mismo país, y aún menos a nivel transfronterizo.

La última crisis financiera y la quiebra de Lehman Brothers en septiembre de 2008 hicieron patente que la información disponible sobre intermediarios financieros y autoridades resultaba insuficiente. Los reguladores han notado que muchas veces ni los propios bancos, ni los supervisores tienen la información adecuada, y tampoco las herramientas, para evaluar, agregar y comparar distribuciones y concentraciones de riesgos. Así, muchas veces no se conocen o no se pueden comparar las contrapartes.²⁶

Así surgió un consenso en torno a que solo un sistema internacional y neutral puede garantizar la mejora de la identificación de los participantes y contrapartes en el sistema financiero y la evaluación de los riesgos micro y macro prudenciales que realizan las autoridades. Además, el FSB piensa que un sistema internacional y neutral es preferible a forzar a todos los países a adoptar, digamos, el sistema ya

²³ Véase: http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_121031a.pdf.

²⁴ Véase BCBS/IADI, *Principios Básicos para sistemas de seguro de depósitos eficaces*, junio 2009; http://www.bis.org/publ/bcbs156_es.pdf; IADI, *Financial Inclusion and Deposit Insurance, Research paper*, marzo 2013; http://www.iadi.org/docs/Finacial_Inclusion_and_Deposit_Insurance_Research_Paper_March_2013.pdf.

²⁵ Comunicado de los Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales del G20, Ciudad de México, 4-5 noviembre 2012: <http://www.g20mexico.org/index.php/es/comunicados-de-prensa/537-final-communique>.

Véase también el no. 44 de la Declaración inicial en la cumbre del G20 en Los Cabos (México), 18-19 Junio de 2012: "We endorse the FSB recommendations regarding the framework for development of a global legal entity identifier (LEI) system for parties to financial transactions, with a global governance framework representing the public interest. The LEI system will be launched by March 2013 and we ask the FSB to report on implementation progress by the November 2012 Finance Ministers and Central Bank Governors' meeting. We encourage global adoption of the LEI to support authorities and market participants in identifying and managing financial risks", <http://www.treasury.gov/resource-center/international/g7-g20/Documents/Los%20Cabos%20Leaders%27%20Declaration.pdf>.

²⁶ Véase también, BCBS, *Principios para una eficaz agregación de datos sobre riesgos y presentación de informes de riesgos*, enero 2013; http://www.bis.org/publ/bcbs239_es.pdf.

existente en un país. De hecho, hasta asociaciones del sector financiero pidieron a los ministros de Finanzas y Gobernadores de bancos centrales implementar un sistema de este tipo.²⁷

Actualmente el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) está coordinando el desarrollo y la implementación de estructuras que permita una utilización del LEI en el marco regulatorio y las prácticas de bancos y otras entidades financieras.²⁸

Técnicamente, el LEI es un código de 20 cifras alfanuméricas²⁹ siguiendo un formato establecido en paralelo por la Organización Internacional de Normalización (ISO).³⁰

Los reguladores están trabajando en el diseño de procesos normativos que permitan adoptar una norma universal para la identificación de las partes de los contratos financieros. La diferencia con otras iniciativas de normalización es que en el caso del LEI existe un panel compuesto por entidades supervisoras, el Regulatory Oversight Committee³¹, que cuenta con el apoyo del G-20. Ese comité representa el interés público y trata de asegurar, por ejemplo, la neutralidad del sistema, la representación global y regional en las estructuras y, muy importante, el acceso libre y no-discriminatorio a la información.

Se esperan también beneficios operativos sustanciales para las instituciones y mercados financieros que actualmente dedican recursos significativos a conciliar y validar la información.

Algunos países ya están implementando el LEI y tienen estructuras para la distribución de los códigos alfanuméricos, pero todavía no es algo que se esté implementando en todos los países del mundo. En América Latina, algunos países ya están comprometidos y participan a alto nivel en las nuevas estructuras de coordinación. Por ejemplo, los siguientes países de la región están representados por sus bancos centrales o autoridades supervisoras, en el Regulatory Oversight Committee, ya sea como

²⁷ Véase: IMF/FSB, *The financial crisis and information gaps: Implementation progress report*, junio 2011, p.23, nota 9; "In April 2011, a letter from financial sector associations to the G-20 Ministers of Finance and Central Bank Governors called for the G-20 to support the creation of a —legal entity identifier (LEI). Such an identifier would provide an internationally recognized data standard for the identification of legal entities engaged in financial transactions. By promoting the accurate identification of legal entities engaged in financial transactions, an LEI would support improved data reporting. The development of an LEI involves a coordinated global solution that is currently emerging"; <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/063011.pdf>.

Además: Global Financial Markets Association, [http://www.gfma.org/initiatives/legal-entity-identifier-\(lei\)/legal-entity-identifier-\(lei\)/](http://www.gfma.org/initiatives/legal-entity-identifier-(lei)/legal-entity-identifier-(lei)/)

²⁸ Informe de Prensa: FSB releases "A Global Legal Entity Identifier for Financial Markets: FSB Report to the G20", 8 junio 2012, http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_120608.pdf; FSB, Informe consultivo, 10 agosto 2012, http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_120810.pdf; FSB, Progress note on the Global LEI initiative, 24 octubre 2012, http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_121024.pdf.

FSB, *Implementing the Global Legal Entity Identifier (LEI) System – A Charter for the Regulatory Oversight Committee and Report on Progress*; Note for the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors meeting 4/5 November 2012; http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_121105d.pdf.

²⁹ Véase FSB, *Technical features of the Legal Entity Identifier (LEI)*, marzo de 2012 http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_120307.pdf.

³⁰ ISO 17442:2012, Servicios financieros - Identificador de Entidad Legal (LEI). Véase <http://www.copant.org/documents/18/106664/2012-05-30>; <http://www.mondovisione.com/media-and-resources/news/iso-standard-provides-global-solution-for-legal-entity-identification-for-financ>.

³¹ *Charter of the Regulatory Oversight Committee for the Global Legal Entity Identifier System*, 2 noviembre 2012; http://www.leiroc.org/publications/gls/roc_20121105.pdf.

miembros o como observadores³²: Argentina, Bermuda, Chile, México³³, Panamá. De los grandes países emergentes, China y Rusia también están involucrados activamente en la implementación del LEI.

Así, yo diría que es muy probable que esa iniciativa internacional tenga un impacto en los países de la región. Y, según me informaron, las estructuras están abiertas a cualquier país interesado.

Para el sector privado existe el Private Sector Preparatory Group (PSPG) con unos 300 miembros³⁴ que elabora recomendaciones para la entidad central de operaciones³⁵ como fundación sin fines lucrativos. Un participante importante del sector privado es SWIFT.³⁶

Efectos de las reformas en la región

¿Hay un impacto particular de las reformas internacionales en la región que la comunidad internacional debe tener en cuenta?

De hecho, el FSB, en colaboración con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, elaboró un estudio en junio de 2012³⁷ para identificar el grado en que las reformas reguladoras previstas puedan tener consecuencias no deseadas para los mercados emergentes. El G-20 luego pidió al FSB coordinar el monitoreo y analizar posible efectos, y lo hace en colaboración con los organismos de normalización y las instituciones financieras internacionales miembros del FSB.³⁸

Con respeto a Basilea III, o sea las nuevas reglas más estrictas para capital y liquidez, el monitoreo y reuniones con grupos de consulta regionales han mostrado que en general existe apoyo para las metas del paquete de reformas de Basilea, para fortalecer la capacidad de resistencia del sistema bancario tras la crisis financiera.³⁹

Pero al mismo tiempo continúan existiendo en los mercados emergentes preocupaciones relacionados con los efectos que puede tener el nuevo marco de capital.

Esos efectos surgen por un lado de la implementación a nivel nacional y también por sus efectos transfronterizos, sin hablar de elementos que parecen bastante complejos y pueden complicar la implementación.

³² <http://www.leiroc.org/about/membersandobservers/index.htm>.

³³ Una buena descripción de los procedimientos ha sido publicada en la Revista del Instituto Mexicano de Contadores Públicos: E Jaliath, *GLEIS, Sistema Global para el Identificador de Entidades Legales; Contaduría Pública*, 14 octubre de 2013, <http://contaduriapublica.org.mx/?p=3861>.

³⁴ De América Latina participan representantes de Brasil, Paraguay y México.

³⁵ Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF), http://www.leiroc.org/publications/gls/gleif_20130425.pdf.

³⁶ SWIFT, *Legal Entity Identifier (LEI) FAQ*; http://www.swift.com/resources/documents/LEI_FAQ.pdf; DTCC, <http://www.dtcc.com/products/dataservices/lei.php>.

³⁷ FSB, *Identifying the Effects of Regulatory Reforms on Emerging Market and Developing Economies: A Review of Potential Unintended Consequences*, junio 2012, http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_120619e.pdf.

³⁸ FSB, *Monitoring the effects of agreed regulatory reforms on emerging market and developing economies (EMDEs)*, septiembre de 2013, http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_130912.pdf.

³⁹ Véase *Informe a los líderes del G-20 sobre el seguimiento de la implementación de la reforma reguladora de Basilea III*, agosto de 2013 (http://www.bis.org/publ/bcbs260_es.pdf). Ocho de las 10 jurisdicciones miembros del FSB que son mercados emergentes ya han aplicado plenamente Basilea II (Argentina y Rusia han iniciado el proceso para completar la implementación), seis han aplicado plenamente Basilea 2.5 (Argentina, Indonesia, México y Rusia han adoptado, ya sea parcialmente o han puesto en marcha medidas para hacerlo), y ocho han publicado las reglas definitivas de capital según Basilea III (Indonesia y Turquía han publicado proyectos de normas y tienen la intención de finalizarlas en breve).

a) El FSB ha identificado las siguientes preocupaciones:

- la necesidad de una coordinación adecuada transfronteriza entre los supervisores de las entidades matrices y de su filiales en el reconocimiento de ciertos instrumentos de capital a través de diferencias en las prácticas de gestión de riesgos y la ponderación de riesgo de los activos entre una matriz ubicada en una economía avanzada y su filial en un mercado emergente; esas diferencias pueden dar lugar a diferentes ponderaciones de riesgo aplicadas a la misma exposición a un mercado emergente (incluyendo la deuda soberana), lo que tiene el potencial de penalizar esa exposición en términos de requerimientos de capital⁴⁰
- la posibilidad de que grandes bancos internacionales reduzcan sus tenencias de deuda soberana de mercados emergentes en sus carteras de negociación para operaciones en títulos
- el basarse estrictamente en una relación de crédito-PIB para activar el colchón de capital anticíclico⁴¹ puede ser inadecuado para algunos mercados emergentes dada su experiencia de cambios profundos generalmente mayores en el crédito y los ciclos de crecimiento de las economías avanzadas.

Para las nuevas reglas de liquidez contenidas en Basilea III, existen preocupaciones similares, de hecho posiblemente mucho más pertinentes para las reglas de capital. Estas preocupaciones se deben a varios factores, por ejemplo a la ausencia, en muchos países de un verdadero mercado de capital y de títulos; otra preocupación, que existe también en mercados avanzados es el efecto que puede tener la posible escasez de títulos líquidos y de alta calidad: cómo afectará la disponibilidad y el precio de inversiones a largo plazo, por ejemplo para la infraestructura; y por fin, los retos que vienen con la necesidad de armonizar mucho más que hasta ahora las prácticas de negociación y de reportes financieros.

b) Como reaccionar frente a esas preocupaciones

En este momento las preocupaciones tienden a ser más de naturaleza cualitativa y no se conocen cifras exactas. Por un lado, eso refleja el hecho que pocos países emergentes han empezado realmente a adaptar las reglas de Basilea III. Por otro lado faltan estudios de impacto cuantitativo a nivel nacional en los mercados emergentes.

En cualquier situación, para cualquier paquete de reformas, los estudios de impacto cuantitativos pueden ayudar a realizar una nueva evaluación de los problemas identificados. Si bien estos estudios típicamente son sólo una parte de la evaluación general del impacto, son útiles para conceptualizar las principales problemáticas y considerar los beneficios y los costos a largo plazo para la economía que, particularmente en el caso de mercados emergentes en América Latina o el Caribe, incluyen efectos transfronterizos.

⁴⁰ El Grupo Regional de Consulta del FSB para las Américas (http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_111202.pdf; http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_130527.htm) ha establecido un grupo de trabajo para estudiar los efectos en los países de acogida de las metodologías utilizadas por los bancos globales para medir los riesgos a nivel consolidado, y presentará sus principales conclusiones al FSB a principios de 2014.

⁴¹ Véase nota 15.

Otro elemento importante es la continua cooperación e intercambio de informaciones. El FSB tiene, para esa región, el Grupo Regional Consultativo para América Latina, copresidido actualmente por Agustín Carstens, Gobernador del Banco de México, y Rodrigo Vergara, Gobernador del Banco central de Chile.⁴²

Para el Comité de Basel, su Carta Estatutaria menciona en especial las consultas con autoridades no miembros a través de varios canales.⁴³ Uno de ellos es el Grupo Consultivo de Basilea (BCG, Basel Consultative Group)⁴⁴ que reúne a los miembros del Comité de Basilea y a superintendencias de varios países no miembros, y sobre todo grupos regionales de supervisores, como el ASBA para las Américas. Esos grupos regionales tienen una gran responsabilidad de coordinar y sintetizar eventuales preocupaciones regionales y llevarlas a las discusiones en Basilea. Y las autoridades nacionales en cada región también tienen cierta responsabilidad de hacer mejor uso de su agrupación regional.

Hace poco, el Grupo Consultivo de Basilea ha empezado a estudiar el impacto de la implementación de Basilea III, sobre todo las consecuencias no deseadas en los mercados emergentes y economías más pequeñas. El BCG informará de su trabajo al Comité en los próximos meses y ofrecerá posibles orientaciones sobre la forma de abordar los problemas prácticos asociados con la implementación.

c) ¿Las nuevas normas reducen los préstamos?

Una de las preocupaciones que se han expresado es que la reforma de la reglamentación, en particular definiciones más estrictas de capital, requerimientos de capital más elevados y normas de liquidez más estrictas, reducen el crédito.

En primer lugar hay que tener en cuenta que el proceso de reforma aún no ha terminado. La fecha límite para completar la adopción de los estándares mínimos de Basilea III, por ejemplo, todavía está a algunos años de distancia.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, muchas jurisdicciones han decidido avanzar con mayor rapidez en la aplicación de las reformas, ya sea porque están convencidas de que las reformas fortalecen su sistema financiero, o porque sienten que ya siguen o exceden las partes de las reformas acordadas.

También se ha dicho que si los préstamos de los bancos se reducen un poco, o si la rentabilidad se reduce a través de las reformas, entonces eso sería el precio a pagar para conseguir una mayor estabilidad.

Pero, ¿es realmente así? Antes de la plena aplicación de, digamos Basilea III, sólo se puede observar las tendencias generales y medir lo que uno ve, y un objeto del estudio es el comportamiento de los grandes bancos internacionales desde el inicio de la crisis, ya sea con o sin los requerimientos de sus supervisores.

Un estudio reciente publicado por el BPI⁴⁵ indica que los bancos han aumentado de forma constante sus ratios de capital desde la crisis financiera. Para una muestra de 82 grandes bancos globales de las economías avanzadas y emergentes, los resultados acumulados representaron la mayor parte del

⁴² La membresía consta de autoridades financieras de Argentina, Bahamas, Barbados, Bermuda, Bolivia, Brasil, British Virgin Islands, Canadá, Cayman Islands, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, y Uruguay.

⁴³ Basel Committee, Carta Estatutaria (Enero de 2013) Art VI, Consulta con autoridades no pertenecientes al BCBS; http://www.bis.org/bcbs/charter_es.pdf.

⁴⁴ Presidido por Karl Cordewener, Subsecretario General del Comité de Basilea, y Bryan Stirewalt, Dubai Financial Services Authority.

⁴⁵ B Cohen, "How have banks adjusted to higher capital requirements?", *BIS Quarterly Review*, septiembre 2013, pp 25-41; http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1309e.pdf.

incremento en los ratios de capital ponderados por riesgo durante el período de 2009 a 2012. En promedio, los bancos siguieron aumentando sus préstamos, aunque el crecimiento del crédito fue más lento entre los bancos de las economías avanzadas de Europa. El aumento de capital se logró principalmente mediante una mayor retención de sus ganancias, o sea reduciendo los pagos de dividendos y mediante unos diferenciales de crédito más amplios. Curiosamente, los bancos que salieron de la crisis con mayores ratios de capital y con rentabilidades más fuertes fueron los que más consiguieron ampliar sus préstamos.

Conclusión

Las reformas internacionales claramente van a tener efecto en América Latina y el Caribe. Varios países de la región son coautores de las reformas y se han comprometido a implementarlas. Otros países quieren adaptar voluntariamente muchos elementos de esas reformas a su marco regulador. Además muchas entidades financieras, sobre todo aquellas con vínculos de negocio con los países que se han comprometido a implementar las reformas, van a estar expuestos a deseos para integrar las reformas en sus estructuras, líneas de negocio y manejo de riesgos.

Eso hace aún más necesaria la cooperación entre entidades públicas y privadas, supervisores y supervisados, a nivel nacional e internacional. Y también hace deseable no solo esperar lo que viene de grandes países, sino contribuir activamente al debate cuando sea posible. Participación en consultas públicas, contacto con asociaciones regionales, y estudios de impacto a nivel nacional son solo algunas de las muchas posibilidades.

Tabla 1: Grado de Implementación de elementos de Basilea II / III (selección).⁴⁶

	Basel II				Elementos de Basel 2.5	Elementos de Basel III
	Enf Est	Enf Av	P2	P3		
Bolivia	2004	2015	2008	2012		2015
Chile	2016	2918	2016	2016	2016	(2016)
Colombia	2007		2005	2000		2013
Costa Rica	2006		2015	2016	2019	2019
República Dom.	2009				(2013)	
El Salvador	2015	2017	2015	2015		2017
Guatemala	2015		2013	2015	2014	
Honduras			2011	2011	(2013)	
Panama	2014	2015	2014	2014		
Paraguay	(1996)					
Peru	2010	2010	2013	2014		(2013)
Uruguay	2006/12		2010	2006		(2012)

⁴⁶ Véase nota 14.

Tabla 2:
Basilea III: disposiciones transitorias⁴⁷

(todas las fechas se refieren al 1 de enero)

Fases		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Capital	Coefficiente de apalancamiento	Aplicación en paralelo 1 ene 2013 – 1 ene 2017 Divulgación a partir de 1 ene 2015					Integración en el Primer Pilar		
	Coefficiente mínimo de capital ordinario	3,5%	4,0%	4,5%			4,5%		
	Colchón de conservación de capital				0,625%	1,25%	1,875%	2,5%	
	Coefficiente mínimo de capital ordinario más colchón de conservación	3,5%	4,0%	4,5%	5,125%	5,75%	6,375%	7,0%	
	Deducciones transitorias sobre el CET1*		20%	40%	60%	80%	100%	100%	
	Coefficiente mínimo de capital de Nivel 1	4,5%	5,5%	6,0%			6,0%		
	Coefficiente mínimo de capital total		8,0%			8,0%			
	Coefficiente mínimo de capital total más colchón de conservación		8,0%		8,625%	9,25%	9,875%	10,5%	
	Instrumentos que dejan de admitirse como capital de Nivel 1 no ordinario o de Nivel 2		Eliminación progresiva a lo largo de un horizonte de 10 años a partir de 2013						
Liquidez	Coefficiente de cobertura de liquidez – requerimiento mínimo			60%	70%	80%	90%	100%	
	Coefficiente de financiación estable neta						Introducción de estándar mínimo		

* CET1: capital ordinario de Nivel 1. Las deducciones incluyen importes por encima del límite para activos por impuestos diferidos (DTA), derechos de servicio de créditos hipotecarios (MSR) e inversiones en instituciones financieras.

-- Períodos de transición

⁴⁷ BCBS, *Disposiciones transitorias* (http://www.bis.org/bcbs/basel3/basel3_phase_in_arrangements_es.pdf).