

Influencia de Basilea II en la financiación bancaria de los países emergentes

Antonio Partal Ureña*

Pilar Gómez Fernández Aguado**

En este trabajo analizamos la situación de partida de los países emergentes y las medidas que se deberían adoptar respecto a las propuestas de Basilea II. La adaptación a los nuevos estándares que propone el Comité de Supervisión Bancaria, supone uno de los mayores cambios en el Sistema Financiero de los últimos tiempos. El esfuerzo de las entidades financieras, autoridades supervisoras, empresas e inversores, va a replantear los patrones de comportamientos establecidos hasta ahora. Este esfuerzo será bastante mayor en los países emergentes, fundamentalmente por la situación de la que parten. En cualquier caso, estamos antes una situación histórica para estos países y el Sistema Financiero Internacional, para la buena consecución de los objetivos que se persiguen, es necesario tener en consideración la actual situación financiera de estas zonas para lograr acercar posiciones con los países desarrollados, de no ser así, la brecha entre países ricos y pobres se acrecentaría.

Palabras clave: Basilea II, países emergentes, requerimientos de capital, financiación bancaria, Comité de Supervisión Bancaria.

Clasificación JEL: F02.

1. Introducción

Desde 1999, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, esta llevando a cabo el proceso de reforma del Acuerdo de Capital de 1988, patrón básico de capitalización bancaria internacional hasta la fecha. Se espera que el proceso culmine este año dando lugar al nuevo Acuerdo de

Capital (conocido como Basilea II), que entraría en vigor en el año 2006, siempre y cuando no se vuelvan a producir nuevas demoras por la contrariedad mostrada por algunos países como EEUU, España, países emergentes (1), entre otros, que ven

(1) El término «emergente» a un país se aplica a raíz de su utilización en la calificación de los mercados financieros como mercados emergentes. En 1981 la Corporación Financiera Internacional (IFC) acuña esta expresión, habiendo logrado la aceptación general. Entendemos que los países de renta media alta de la clasificación de mercados emergentes según *Emerging Stock Markets Factbook* (1997), en la que combina el nivel de renta,

* Profesor Titular de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Jaén.

** Profesora Asociada de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de Extremadura.



COLABORACIONES

en la propuesta importantes problemas para sus entidades financieras, lo que afectaría a los respectivos sistemas financieros. Por supuesto, la actitud de los diferentes países es desigual, toda vez que los intereses de cada uno de ellos son bien distintos, y en muchos casos antagónicos.

La razón fundamental que ha motivado la revisión del Acuerdo de 1988, es que desde su aprobación, la actividad bancaria, las prácticas de gestión de riesgos, los enfoques de supervisión y los mercados financieros, han experimentado importantes y significativas transformaciones que le restan eficacia. Reconociéndose que la vigente normativa, no refleja la naturaleza de los riesgos asumidos por algunas entidades, no fomenta ni reconoce las nuevas técnicas de gestión de riesgos, y por consiguiente, da lugar a una deficiente asignación de recursos o a un significativo arbitraje en materia de capital. En definitiva, se considera que el Acuerdo actual está infravalorando los riesgos y sobrevalorando la suficiencia de capital de las entidades financieras. Con el nuevo Acuerdo de Capital, se intenta mejorar la seguridad y solvencia del sistema financiero, presentándose como una norma de adecuación de capital más sensible a los riesgos de las operaciones bancarias, en la que se ofrecen incentivos a las entidades para que mejoren su capacidad de gestionar y controlar estos.

La propuesta de Basilea II está dirigida a los bancos internacionalmente activos, razón por la cual ha sido elaborada en base a las particularidades financieras de los sistemas en los que operan, fundamentalmente de los países que conforman el G-10. Aunque se considera que

sus principios se adecúan a bancos de diferente complejidad y sofisticación, esperándose que el alcance de su aplicación supere el inicialmente estimado, como ha ocurrido con el Acuerdo de 1988.

La justificación para modificar el Acuerdo de 1988 es necesaria a todas luces por los cambios tan profundos que se han venido produciendo en los últimos años a consecuencia del proceso imparable de la globalización, donde los mercados financieros han sido la punta de lanza en este desarrollo, sin embargo las pretensiones actuales puede tener unas consecuencias contrarias a las deseadas para muchos países, y para el sistema financiero en su conjunto. La consecución de los efectos positivos que se persiguen, se obtendrían considerando que no todos tienen el mismo punto de partida, es necesario arbitrar las medidas, plazos, etcétera, que tomen en consideración las diferentes y distantes situaciones a las que va a afectar. No se debe renunciar a este objetivo, dejando que los acontecimientos, el control de los mercados, los capitales, los intereses tan dispares, imposibiliten que puedan ser complementarios para todos ellos. El final no debe ser condicionar en gran medida el desarrollo de los países más pobres, en pos de una seguridad y establecimiento de barreras para evitar contagios a los más desarrollados.

A pesar de que la implantación del Acuerdo debe tener en cuenta el entorno financiero, legal, de supervisión y de mercado en el que cada banco en particular opera, no es menos cierto, que se va a requerir la existencia de unas condiciones mínimas que lo hagan funcional. Condiciones como la existencia de agencias de calificación, sistemas de gestión y control de riesgos desarrollados, supervisores técnicamente preparados, transparencia



COLABORACIONES

medido por el PNB per-capita y las regiones en que la IFC clasifica los países. Serían a los que más es de aplicación los efectos que se señalan en este artículo.

informativa, participantes en el mercado capacitados para desarrollar la adecuada disciplina de mercado y un marco legal que permita su inserción, entre otros aspectos.

Algunos de los requisitos necesarios para la aplicación de Basilea II, no están presentes en muchos países, sobre todo en aquéllos menos desarrollados, donde los sistemas financieros distan mucho de la complejidad y desarrollo que estos tienen en los más ricos. Por lo que su aplicación inmediata, puede ocasionar efectos negativos en los sistemas financieros de estas naciones, bastante ya deteriorados históricamente, y aún más mermados por las recientes crisis financieras que han padecido. Por ello, son muchas las voces que consideran necesario prestar una atención especial y concreta a este hecho; ¿cómo pueden afectar las recomendaciones de Basilea II a estos países? Es indispensable desarrollar las medidas oportunas para que puedan alcanzar una estructura adecuada acorde con sus necesidades y medios disponibles, con el fin de que la implantación de Basilea II, sea lo menos traumática posible, y ayude a una mayor integración con los sistemas financieros más avanzados.

2. El nuevo acuerdo de capital

El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea se creó en 1974 en el seno del Banco de Pagos Internacionales (*Bank for International Settlements*–BIS), con el objeto de servir de centro de promoción del debate y la investigación para la adopción de decisiones entre los bancos centrales de los países del G-10 (2). El Comité es

(2) Actualmente el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea está compuesto por los bancos centrales y autoridades supervisoras de los siguientes países: Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Ita-

considerado el principal foro de cooperación internacional en materia de regulación prudencial bancaria. La doctrina del Comité, si bien no implica ningún tipo de obligación jurídica, sí conlleva por parte de sus miembros, la plena aceptación y compromiso de asunción de las decisiones adoptadas por el Comité sobre cuestiones de política bancaria y regulación financiera.

El Comité ha dirigido el proceso de reforma del Acuerdo de Capital bajo tres principios fundamentales: 1) La necesidad de una relación directa entre el riesgo de la actividad bancaria y el capital para garantizar un adecuado nivel de solvencia; 2) La importancia de una supervisión bancaria efectiva como elemento clave para promover la estabilidad del sistema; y 3) La necesidad de divulgar la información para una adecuada disciplina de mercado. Estos principios han condicionado la estructura de Basilea II, compuesto por tres pilares: requerimientos mínimos de capital, proceso de revisión del supervisor y disciplina de mercado. En la Figura 1 se presenta la estructura de Basilea II.

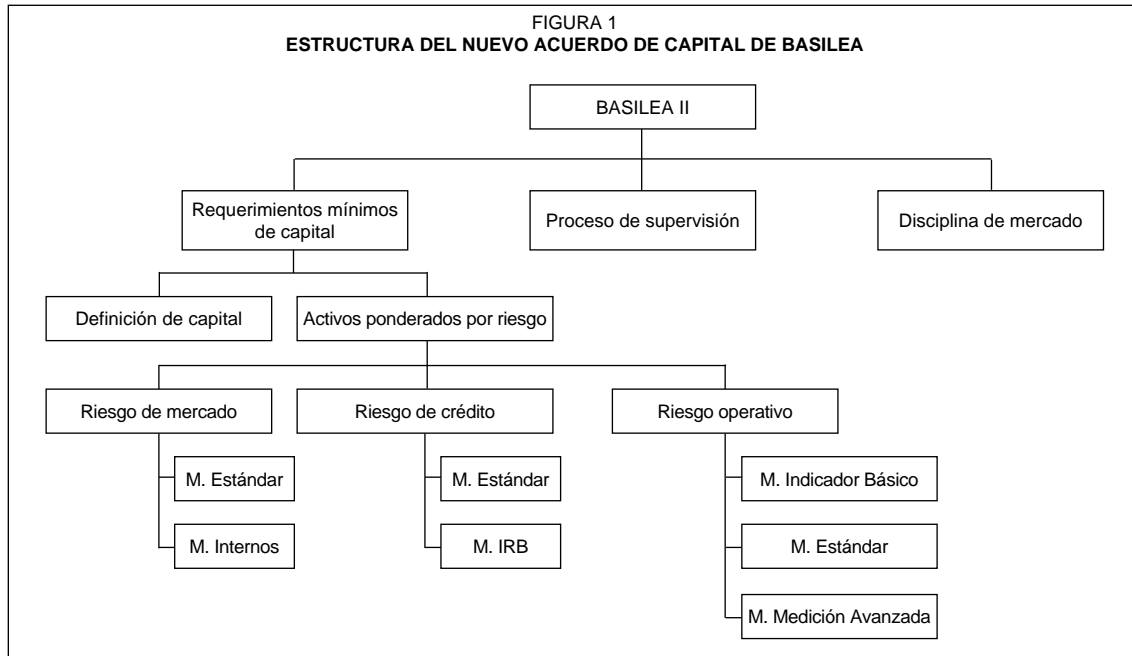
1. *Requerimientos mínimos de capital.* Se establece la forma de cálculo del coeficiente de solvencia (definición de capital regulatorio y requerimientos de capital para el riesgo de crédito, mercado y operativo). Con el objeto de que el nuevo coeficiente de capital sea más sensible al riesgo se establecen distintos enfoques para su medición, y diferentes técnicas de mitigación de riesgos.

2. *Proceso de revisión del supervisor.* Se recogen las directrices que deberán seguir las autoridades supervisoras para evaluar los procesos de adecuación de capital de las entidades con relación a su

lia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Suiza y Reino Unido. Desde marzo de 2003 Jaime Caruana, Gobernador del Banco de España, ostenta la presidencia del Comité.



COLABORACIONES



perfil de riesgo, incluyendo el tratamiento del riesgo de tipo de interés (3).

3. *Disciplina de mercado.* Se establecen las recomendaciones sobre el contenido de la información que deberán publicar las entidades, haciendo referencia a diferentes áreas (ámbito de aplicación, composición del capital, procedimientos de evaluación y gestión del riesgo y suficiencia de capital). Con la divulgación de la información se pretende realzar el papel de los participantes en el mercado para promover las buenas prácticas en el control de la solvencia bancaria.

El nuevo Acuerdo se configura como un sistema integral para la adecuación del capital, donde convergen diferentes

enfoques parciales de la doctrina supervisora, con el objeto de mejorar la seguridad y eficiencia del sistema a través del estímulo y perfeccionamiento de la gestión y control de riesgos, la existencia de una revisión supervisora activa y la colaboración de terceros.

3. Basilea II y los países emergentes

Durante el proceso de reforma del Acuerdo de Capital, el Comité ha mantenido un estrecho diálogo con las partes interesadas (supervisores, entidades, asociaciones, etcétera), sometiendo a consulta las diferentes modificaciones que se han ido realizando (4). Las partes interesadas han dirigido al Comité sus

(3) El riesgo del tipo de interés en la actividad bancaria, según el Comité, es un riesgo significativo que merece ser cubierto con capital. No obstante, como consecuencia de la heterogeneidad existente entre los bancos internacionalmente activos en relación a la naturaleza del riesgo subyacente y a los procesos para gestionarlo y controlarlo, considera más apropiado el tratamiento de este riesgo dentro del proceso de revisión del supervisor. Aunque se prevé la posibilidad de establecer requerimientos mínimos de capital, cuando a discreción del supervisor se considera que existe en su jurisdicción la homogeneidad suficiente en el tratamiento del mismo.

(4) El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea ha publicado tres documentos de consulta durante el proceso de reforma: junio de 1999, enero de 2001 y abril de 2003. Las diferentes reformas incluidas en los documentos consultivos han sido valoradas por el Comité con la realización de diferentes estudios sobre el impacto cuantitativo de las mismas, dando lugar a los denominados «QIS» (*Quantitative Impact Study*), realizándose en total cuatro estudios hasta la fecha (QIS1, QIS2, QIS2.5, QIS3).



COLABORACIONES

comentarios acerca de cómo podrían afectar estas modificaciones en sus respectivos sistemas. Sobre la base de estos comentarios y la evaluación del impacto de las reformas planteadas, el Comité ha ido desarrollando Basilea II.

Como aspecto de fondo, nadie cuestiona el espíritu que mueve la reforma. Las recientes crisis internacionales (5), la nueva arquitectura financiera internacional, la constante creación de innovaciones como la titulización y el uso de instrumentos derivados, en una década de innovaciones financieras orientadas en muchos casos a eludir las normas sobre el capital (6) y motivadas en parte por las normas del Comité, han reducido la eficacia del Acuerdo al surgir riesgos no previstos en el marco de medición del mismo. Es por tanto necesario, desarrollar e implantar sistemas de regulación y supervisión, que sean acordes y flexibles a la situación del mercado, toda vez que va a suponer una mayor estabilidad y solidez del sistema financiero que va a repercutir en beneficio de todos los países. Las divergencias surgen a la hora de su implantación, tanto desde el punto de vista de la preparación técnica de las entidades bancarias y de los entes supervisores, como de la posibilidad de atender los mayores requerimientos de capital que se pueden derivar de su aplicación (7).

(5) México (1995), Crisis Asiática (1997), Rusia (1998), y más recientemente Brasil, Uruguay y Argentina.

(6) En el mercado global se realizan virtualmente todo tipo de operaciones, tanto a nivel nacional como internacional, y se caracteriza por su elevado grado de liquidez y por la ausencia de trabas para el libre flujo de capitales.

(7) La Reserva Federal de Estados Unidos considera que el nuevo Acuerdo constituye un avance en la medición del riesgo y la determinación del capital regulatorio. Sin embargo, la posición de los supervisores de Estados Unidos es la de no aplicar Basilea II en la mayoría de los bancos, pues mantienen niveles de capital más altos que los requeridos y consideran que el sistema está sólido, a la vez que estiman que su aplicación elevaría los costes en la banca y no reportaría mayores beneficios. En el

El proceso de reforma del Acuerdo de Capital está generando una serie de preocupaciones en casi todos los países, y de forma particular entre los menos desarrollados y emergentes; sobre todo en dos aspectos fundamentales; uno de carácter interno, por los cambios que se introducen y su aplicación, que deberán asumir en un plazo relativamente corto de tiempo (8); y de carácter externo, porque estos países satisfacen gran parte de sus necesidades de financiación con los bancos internacionales, de forma que la entrada en vigor de Basilea II puede traer consecuencias determinantes para su desarrollo.

Un aspecto que preocupa de manera particular es la forma de medir los riesgos, por varias razones; porque puede derivar en aumentos considerables en los requerimientos de capital para los préstamos dirigidos a los tomadores de crédito de menor calificación, sean estos países, bancos o corporaciones; también puede suponer que estos mayores requerimientos de capital para los bancos internacionales se traduzca en un aumento del coste y una reducción en la cantidad de los préstamos internacionales hacia estos países; y por último, la medición de los riesgos sobre la base de la sensibilidad del mercado, al tener este un carácter

ámbito de la Unión Europea la conveniencia de adoptar el nuevo Acuerdo por parte de las autoridades supervisoras es unánime y se aplicará a todas las entidades, debido a la existencia del pasaporte comunitario y a la libre prestación de servicios son potencialmente bancos internacionales. La Comisión tiene previsto presentar en el 2004 una propuesta de directiva para trasponer al Derecho de la UE el nuevo Acuerdo de Basilea.

(8) La Asociación de Supervisores Bancarios de América (2003) ha manifestado que la adopción de las propuestas de Basilea II implica serios desafíos, pues requiere que los países que integran la región homogenicen sus prácticas regulatorias y de supervisión. Muchos de estos países aún están en proceso de ajustar y mejorar sus requerimientos de capital para adaptarlos a la enmienda de 1996 realizada sobre el actual Acuerdo de Capital.



COLABORACIONES

pro-cíclico (9), es decir, hay una tendencia natural de los agentes económicos de subestimar los riesgos durante las etapas de alto crecimiento económico y sobreestimar riesgos en períodos de recesión. Este hecho trasladado a la regulación del capital supondrá que en períodos de alza donde por lo general se reducen los riesgos, menores niveles de capital, y al contrario en períodos de caída o recesión, mayores niveles de requerimientos de capital, reduciendo los incentivos a prestar, existiendo el peligro de generar una recesión más prolongada o más profunda, haciéndose aún más fuerte en los países con menos desarrollo.

Todo esto en un entorno donde la volatilidad de los mercados financieros ha traído como consecuencia la presencia del efecto contagio, evidenciado en las crisis financieras de los últimos años, sin olvidar, que las calificaciones otorgadas por las calificadoras de riesgo siguen la tendencia del mercado pero no anticipan las

crisis (10); teniendo en cuenta estas dos características existe el riesgo de que Basilea II incremente la volatilidad de los mercados y contribuya a desencadenar crisis financieras en países que no deberían afrontar esta situación. Tampoco se pasa por alto el elemento subjetivo involucrado en las calificadoras de riesgo, por lo que la propuesta del Comité puede generar un incremento en el coste de la deuda de los países emergentes, sin que el mismo responda a una variación real del nivel de riesgo y sea simplemente una consecuencia del efecto contagio (11).

De tener que aplicar las recomendaciones de Basilea II, con la actual infraestructura económica y financiera de los países emergentes, provocaría unos efectos inmediatos con unas consecuencias negativas que se pueden sintetizar en un incremento de los requisitos de capital para las entidades bancarias que operan con estos países, reducción o encarecimiento de sus fuentes de financiación y pérdida de competitividad frente a los países más desarrollados. Parece por tanto necesario un período de transición que permita establecer las condiciones requeridas para que el sistema opere, permitiendo implantar una cultura de riesgo adecuada sin ser traumática.

(9) La prociclicidad del capital en Basilea II ha sido una cuestión ampliamente criticada por todo el sector bancario. Algunos consideran que las nuevas propuestas podrían conducir a los bancos a la creación de créditos disponibles de manera desproporcionadamente pro-cíclica, reduciendo la estabilidad e ignorando los beneficios que las entidades han obtenidos en los últimos años con las técnicas de administración de riesgo para la toma de decisiones (Hashagen, 2003). No obstante, un sistema de capital con poca sensibilidad al riesgo crea el potencial para que los problemas pasen desapercibidos durante largos períodos de tiempo, que podría evitarse con una reducción en la acumulación de riesgos excesivos de crédito en las etapas expansivas para minimizar las pérdidas y los restringidos estándares de préstamos asociados durante las recesiones (Ferguson, 2003). El Banco Central Europeo (2003) considera que es posible mitigar el potencial efecto pro-cíclico dando carácter obligatorio a la revisión por parte de los supervisores del análisis de escenarios (*stress test*) en los que operan los modelos IRB (en particular para los bancos que puedan producir efectos sistémicos), dado que de las propuestas del Comité se desprende que esta revisión es discrecional; y con el reconocimiento de provisiones dinámicas adicionales en las etapas favorables del ciclo para ser usadas en las fases recesivas como instrumentos contra-cíclicos. El Comité está trabajando sobre este aspecto y se espera algunas modificaciones aún en el nuevo Acuerdo en este sentido.

(10) Los *ratings* crediticios independientes son fundamentales para informar a los inversores de todo el mundo sobre la solvencia de un país. Sin embargo, han sido llamativas las divergencias entre agencias en las últimas crisis.

(11) La Asociación de Supervisores Bancarios de América (2003) ha manifestado que algunos elementos de Basilea II podrían constituir factores que limiten el ingreso de capitales a determinados países de la región, dado que pequeñas variaciones en las perspectivas de ciertas economías que publican las calificadoras de crédito se traducen de manera exponencial en una reducción de la financiación externa. Este hecho además, reduce los beneficios derivados de la diversificación de la cartera y puede alterar el patrón de negocio de las entidades bancarias internacionales.



COLABORACIONES

4. El Método estándar y las agencias de calificación

En Basilea II se introducen dos importantes novedades para la determinación de las cargas de capital por riesgo de crédito; respecto al cálculo se ofrecen dos métodos: Método estándar y Método de medición interna del riesgo o IRB (*Internal Rating Based*); este último, a su vez, con una modalidad básica y otra avanzada; en lo que respecta a las técnicas para la reducción o mitigación de las cargas, se acepta que estas se cubran a través de garantías (reales y personales), derivados crediticios y compensación entre transacciones con una misma contraparte (*netting* de balance).

El Método estándar es similar al establecido en el Acuerdo de 1988, pero mejorándose la sensibilidad de las cargas de capital al riesgo con la evaluación externa del mismo y la ampliación del número de ponderaciones. La evaluación del riesgo se llevará a cabo por los organismos externos de calificación crediticia (agencias de *rating* y registros públicos de crédito), y en función de ésta, las ponderaciones de riesgo variaran entre el 0 por 100 y el 150 por 100. En el Cuadro 1 se recogen las ponderaciones de riesgo asignables a la cartera de créditos soberanos, bancaria y de empresas publicadas en el último documento de consulta por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2003).

La ventaja de este Método, al igual que ocurría con el Acuerdo de 1988, es su sencillez, pero presenta un gran inconveniente respecto al método alternativo, las cargas requeridas serán mayores que en el Método IRB. La intención del Comité no es otra que crear este incentivo para que las entidades mejoren sus procedimientos de gestión y control del riesgo de crédito. En definitiva, el Método estándar se ofrece como una opción transitoria hasta que las entidades adapten sus procedimientos internos a las exigencias establecidas en el Método IRB.

El problema surge para las instituciones financieras de los países emergentes porque están muy lejos de disponer de la capacidad financiera y técnica para construir los sistemas autónomos de gestión que satisfagan las exigencias contempladas en Basilea II, esto obligará, a la mayoría de los bancos de estos países a utilizar el enfoque estandarizado, que tampoco está exento de limitaciones y problemas, toda vez que la aplicación de este Método conlleva unos requisitos de los que también carecen estas naciones, nos referimos a la inexistencia de agencias de calificación desarrolladas, el gran número de prestatarios sin calificar y los importantes niveles de participación de economía informal que existen.

La obligación implícita de utilizar este servicio de calificación se traducirá muy probablemente, en mayores requerimientos de capital y mayores costes para las



COLABORACIONES

CUADRO 1
PONDERACIONES DE RIESGO PARA CRÉDITOS SOBERANOS, BANCARIOS Y EMPRESAS

Evaluación del crédito	AAA a AA-	A+ a A-	BBB+ a BBB-	BB+ a -B-	Inferior a B-	Sin calificación
Riesgos soberanos.....	0%	20%	50%	100%	150%	100%
Riesgos bancarios						
— Opción 1(a).....	20%	50%	100%	100%	150%	100%
— Opción 2(b).....						
Vencimiento > 3 meses.....	20%	50%	50%	100%	150%	50%
Vencimiento ≤ 3 meses.....	20%	20%	20%	50%	150%	20%
Riesgos empresas.....	20%	50%	100%	100%	150%	100%

(a) Ponderación del riesgo basada en la calificación del estado soberano de origen.

(b) Ponderación del riesgo basada en la calificación de la entidad.

Fuente: *Basel Committee on Banking Supervision (2003a)*.

entidades de estos países, con la consecuente pérdida de competitividad respecto a los más avanzados, esto supondrá un incremento de los costes de intermediación para las entidades que derivará en un encarecimiento de la oferta crediticia, con el consiguiente peligro que supone para el desarrollo de estas zonas. Sin olvidar, que el uso generalizado de las calificaciones de deudores realizado por instituciones externas, puede provocar otro problema añadido en los países emergentes, esto es, una posible alteración en la estructura del negocio financiero. Existe el peligro de que los bancos, debido al estrechamiento de su margen, reduzcan o eliminen los departamentos de análisis de riesgo de sus operaciones, al considerarse innecesarios en la medida que este trabajo se va a desarrollar por las agencias de calificación. Existiendo la posibilidad de llegar a convertirse en meras instituciones de captación y colocación de recursos, quedando en manos de las agencias el destino de las mismas y la estabilidad del sistema.

La otra posibilidad es que los bancos mantengan sus departamentos de análisis de riesgo conjuntamente con los rating de las calificadoras, en este caso, dos agentes realizarían la misma función, lo que provocaría con toda seguridad ineficiencias en la economía, con el incremento de costes de financiación y transacción añadidos que esto supone, al cobrar los bancos por una parte el estudio de crédito realizado internamente a través del margen de intermediación de la tasa de interés y adicionalmente el deudor estaría obligado a pagar el estudio realizado por las calificadoras de riesgo.

Por último, la propuesta de Basilea II amplía considerablemente el nicho de mercado de las calificadoras, y en pura lógica de comportamiento entre empresas va a generar una gran competencia entre las

mismas para conseguir los nuevos negocios. Esta situación puede aportar un nuevo riesgo, como es, que estas agencias utilicen como herramienta competitiva calificaciones más favorables, que implicarán para los bancos menores requerimientos de capital. Es conocido que cada calificadora de riesgo utiliza un método propio y que estos incluyen un elemento subjetivo, esto lleva a situaciones que hoy en día son contrastables de que un mismo deudor obtenga calificaciones diferentes. Como consecuencia de lo anterior, los bancos preferirán la calificación más favorable como no puede ser de otra manera, pero se puede convertir en un incentivo perverso hacia las calificadoras cuyos sistemas califiquen con menor riesgo a los deudores. Sin olvidar, que en la actualidad el negocio de la calificación tiene una estructura oligopólica, donde son pocas las calificadoras que vienen operando internacionalmente, y difícilmente están preparadas para absorber el nuevo mercado que se estaría creando con este Acuerdo.

Quizás la mayor desventaja competitiva que se derive de la aplicación de Basilea II para los países en desarrollo, provenga más bien de su aplicación en el exterior que por sus limitaciones internas, debido a que estos países satisfacen gran parte de sus necesidades de financiación con los bancos internacionales foráneos. Según las recomendaciones del Comité, ninguna calificación externa del beneficiario de una operación crediticia puede ser mejor que la del riesgo soberano (12). Como consecuencia, los bancos extranjeros que con-

(12) Con el nuevo Acuerdo los bancos internacionales que conceden préstamos a bancos y empresas de estos países, al evaluar el riesgo de su cartera serán medidos en función del riesgo país, lo que puede suponer mayor capital para concederlos, dado que en los países emergentes, la calificación externa del beneficiario de una operación crediticia pudiera ser mejor que el riesgo soberano, sin embargo, con la actual propuesta esto no es posible.



COLABORACIONES

cedan financiación a las entidades y empresas de los países en vías de desarrollo, requerirían mayor capital para concederlos en relación con lo establecido en el anterior Acuerdo, esto va a repercutir tanto en el volumen de la oferta crediticia como en su precio. Es previsible que ante esta situación se reduzca una fuente importante de recursos para estas zonas, se estreche el margen de intermediación de sus entidades y se produzca una pérdida de competitividad. Esta es una de las mayores preocupaciones de estos países, los cuales han dirigido al Comité la propuesta de flexibilizar el criterio de límite soberano para sus bancos y empresas.

En relación a lo anterior, otro problema añadido es el incentivo que se crea en Basilea II para acortar el vencimiento de los préstamos interbancarios. En la nueva propuesta se modifica la definición de «corto plazo» pasando de un año a tres meses, exigiéndose para los préstamos interbancarios con este vencimiento unas cargas de capital significativamente más reducidas que en los de vencimiento mayor (Cuadro 1). Este hecho, llevará sin duda a un incremento de la financiación a corto plazo, con el consiguiente incremento de la volatilidad de los flujos financieros hacia los mercados emergentes. La Federación Latinoamericana de Bancos (2003) considera que el cambio propuesto en la definición del plazo va en detrimento del objetivo del Comité de mejorar la estabilidad financiera global, al incrementar la fragilidad del sistema financiero de los mercados emergentes, y se pone en riesgo la solidez global del Sistema Financiero Internacional.

5. El Método de medición interna de riesgo

El Método IRB para la determinación de las cargas de capital por riesgo de crédito

es sin duda la novedad más significativa que se presenta en el nuevo Acuerdo. A través de éste las entidades deberán utilizar sus estimaciones internas de los componentes del riesgo para determinar las cargas de capital (probabilidad de impago, severidad y exposición crediticia), siempre sujetas al cumplimiento de una serie de requisitos que garanticen la integridad y credibilidad de estas estimaciones. La utilización de este método supondrá menores cargas de capital para las entidades que lo desarrollen, como antes señalábamos, presentándose como un incentivo para que las entidades mejoren sus sistemas de gestión y control del riesgo, que es la pretensión última que se quiere conseguir.

Aunque el propósito explícito del Comité es no incrementar los requerimientos de capital para la banca que utilice el Método estándar y beneficiar a aquéllas que utilicen el IRB (13), los resultados del último estudio realizado para analizar el impacto de Basilea II (QIS3-*Third Quantitative Impact Study*) no son concluyentes en este sentido. En el QIS3 participaron bancos pertenecientes a 43 países con los que se analizó el impacto que tendrían las reformas incluidas en el último documento de consulta publicado en abril de 2003 por el Comité. Para la obtención y valoración de los resultados, los bancos participantes se dividieron en tres grupos: bancos de países pertenecientes al G-10, Unión Europea y resto (14), a su vez,

(13) El calibrado del nuevo Acuerdo de Capital se ha realizado bajo el «principio de neutralidad del capital» por el cual los requerimientos de capital resultantes de su aplicación (considerando el método estándar para el tratamiento del riesgo de crédito, e incorporando los requerimientos por riesgo de mercado y riesgo operativo) no deben ser superiores ni inferiores a los niveles de capital exigidos en el Acuerdo actual.

(14) Australia, Brasil, Bulgaria, República Checa, Chile, China, Hong-Kong, Hungría, India, Indonesia, Corea, Malasia, Malta, Noruega, Filipinas, Polonia, Rusia, Arabia Saudí, Singapur, Eslovaquia, Sudáfrica, Tanzania, Tailandia y Turquía.



COLABORACIONES

cada uno de los dos primeros grupos se dividió en dos: bancos internacionalmente activos (grupo 1) y resto (grupo 2). Los resultados sobre las variaciones en los requerimientos de capital por riesgo de crédito obtenidos de muestran en el Cuadro 2.

CUADRO 2 VARIACIONES EN LOS REQUERIMIENTOS DE CAPITAL POR RIESGO DE CRÉDITO (QIS3)			
	M. Estándar	M. IRB básico	M. IRB avanzado
G-10.....	11%	3%	-2%
UE.....	6%	-4%	-6%
Resto.....	12%	4%	—

Fuente: Basel Committee on Banking Supervision (2003b).

Los resultados son concluyentes y preocupantes, porque demuestran un incremento generalizado y considerable de los requerimientos de capital por riesgo de crédito para las entidades que aplican el Método estándar, y solamente se registran disminuciones para determinados grupos de bancos con la utilización del Método IRB (15). Y refuerzan la hipótesis de que los bancos internacionales reduzcan las fuentes de financiación externas de los países emergentes.

Poveda (2001) considera que «la inclusión de alternativas u opciones en la regulación de los requerimientos de capital perjudica la nivelación del terreno de juego, en la medida que las entidades van a funcionar con reglas y requerimientos diferentes. El terreno de juego se desnivelará a favor de las entidades más sofisticadas, que disponen de los recursos técnicos necesarios para explorar las nuevas posibilidades y que podrán comercializar cobrando franquicias a las entidades menos sofisticadas».

(15) El Banco Mundial (2003) ha solicitado al Comité la revisión del Método IRB considerando que la calibración debe ser complementada con ejemplos de metodologías de calibración y procedimientos de validación de datos en diferentes economías y entornos.

Las consecuencias del nuevo Acuerdo adquieren una complejidad particular en el caso de los países emergentes. Porque en general las instituciones financieras de estos países están muy lejos de disponer de la capacidad técnica para construir los sistemas autónomos de *rating* que satisfagan las exigencias contempladas. La consecuencia inmediata es que la mayoría de los bancos no se podrán beneficiar de esta ventaja que ofrece la utilización del Método IRB, al carecer a nivel interno de recursos para desarrollarlo, y por parte de las autoridades supervisoras, capacidad para validarlo. En consecuencia se crea una ventaja competitiva a favor de los bancos más sofisticados y en perjuicio de los bancos que tengan que utilizar el Método estándar.

Situación esta que difícilmente es subsanable si no se marcan medidas y períodos transitorios que permitan en un plazo razonable de tiempo que la generalidad de bancos logren la preparación necesaria para utilizar los sistemas internos de medición de riesgo, particularmente en los países emergentes, y no pasar por alto que la utilización de estos sistemas implica un gran esfuerzo en entrenamiento y capacitación del personal de los entes supervisores para que puedan cumplir con esta tarea. El inconveniente es mayor en estos lugares teniendo en cuenta la escasez de recursos humanos y técnicos, la implantación de estos sistemas requerirá un largo período de tiempo, sujeto en todo caso a que las condiciones del mercado permitan su introducción.

Para concluir con este apartado, nos referimos nuevamente a una de las ventajas que brinda el nuevo Acuerdo para reducir los requerimientos de capital por riesgo de crédito, como es la utilización de técnicas de mitigación de los mismos, entre otras mediante la utilización de los derivados de crédito, provecho que tam-



COLABORACIONES

poco van a conseguir los países emergentes por el atraso que presenta estos mercados en sus zonas, y al contrario de suponer un beneficio adicional va a agravar la desigualdad competitiva con respecto a los países más desarrollados.

6. Otras consideraciones

Para concluir nuestro razonamiento, recogemos en este epígrafe otra serie de aspectos que se incorporan en el nuevo Acuerdo que también son de difícil implantación en los países que tratamos. Basilea II incorpora además de las ya comentadas, cargas de capital por riesgo operativo (16), y ofrece tres métodos para su determinación (17). La utilización del Método del Indicador Básico supondrá soportar una carga de capital para el ries-

go operativo de aproximadamente el 15 por 100 del total de los requisitos de capital, la estimación de este porcentaje se ha realizado teniendo en cuenta el nivel de capital que los bancos más importantes de los países del G-10 mantienen con este propósito, esta ponderación podría ser diferente en los países emergentes, considerando las particularidades de los mismos. En este sentido, se han realizado varias propuestas al Comité por parte de los países en vías de desarrollo, para que se les permita establecer porcentajes distintos, así como sistemas de medición propios que permitan tener en cuenta las características de cada país.

La adecuada implantación de las recomendaciones contenidas en el segundo pilar del nuevo Acuerdo sobre el proceso de revisión del capital por parte de la autoridad supervisora, también presenta serias limitaciones y riesgos. En primer lugar, la debilidad del marco legal de estos países dificulta y requiere de un gran esfuerzo legislativo para que sean operativas tales recomendaciones, existiendo el riesgo añadido de que se produzcan decisiones judiciales que hagan inaplicables algunas normas jurídicas expedidas para tal efecto. En segundo lugar, el desarrollo y aplicación de este pilar requiere una gran capacidad técnica de los reguladores y supervisores, siendo necesario llevar a cabo en estos países el desarrollo de programas de entrenamiento y capacitación, lo cual requiere de recursos y tiempo. Por último, la autorización y revisión de los sistemas para medir los riesgos y calcular el capital requerido por parte de la entidad supervisora puede implicar responsabilidad administrativa para el Estado, cuando como consecuencia de la inadecuación de los mismos se produjese la crisis de un banco.

Por todo esto, es necesario antes de la aplicación del nuevo Acuerdo, introducir

(16) El nuevo Acuerdo de Capital de Basilea lo define como el riesgo de pérdida directa o indirecta causada por insuficiencia o fallo de los procedimientos internos, personas y sistemas, o por un acontecimiento externo. El Banco Mundial (2003) considera que debido a la falta de evidencia empírica robusta de la relación entre el riesgo de crédito y operativo en las economías emergentes es necesario que se continúen los esfuerzos por parte del Comité para obtener una definición más apropiada para este riesgo, al menos en los sistemas menos desarrollados.

(17) Se plantean tres Métodos en función de su sofisticación y sensibilidad al riesgo. Estos métodos son:

1. *Método del indicador básico*, plantea que los bancos deben cubrir el riesgo operativo con un capital equivalente a un porcentaje fijo del ingreso bruto, definido éste por la sumatoria del ingreso neto por concepto de interés y el ingreso neto por otros conceptos. Está diseñado para ser utilizado por cualquier banco, independientemente de su complejidad y sofisticación.

2. *Método estándar*, las actividades de los bancos se dividen en unidades comerciales y líneas comerciales y para cada línea comercial hay un indicador amplio específico que refleja el tamaño o volumen de las actividades del banco en esa área particular y sirve como un valor sustitutivo aproximado de la cantidad de riesgo operativo en cada línea comercial. La carga total de capital se calcula sumando la carga de capital regulador de cada una de las líneas.

3. *Método de medición interna*, los requerimientos de capital vendrán determinados por el sistema interno de medición del riesgo operativo del banco, sujeto al cumplimiento de los criterios establecidos por el Comité y por la aprobación del supervisor nacional.



COLABORACIONES

protecciones legales para los supervisores a fin de evitarse por un lado, los riesgos legales del cumplimiento de sus funciones, por cuanto puede suponer un desincentivo para la consecución de recursos humanos necesarios para adelantar las labores de supervisión, y por otro, para que los depositantes no carezcan de incentivos para ejercer la disciplina de mercado, lo que puede implicar un incremento del riesgo moral (18). El Acuerdo requiere de un órgano supervisor suficientemente cualificado desde el punto de vista técnico y con la suficiente capacidad legal que permita convertirse en ese complemento crítico a los requerimientos de capital y disciplina de mercado, aspecto que tanto en el marco legal vigente como en los proyectos de ley tiene serias limitaciones en muchos de estos países considerados emergentes.

La introducción de un sistema de revelación inmediata y comprensiva de las metodologías para medir el riesgo y el nivel de capital, puede conducir a desencadenar movimientos de depósitos y, en algunos casos, riesgo sistémico. En determinadas ocasiones la autoridad supervisora puede tomar medidas que conduzcan al restablecimiento patrimonial y financiero de una entidad en problemas, lo cual sería imposible bajo un esquema de revelación inmediata y comprensiva de la información.

En los países con mercados emergentes, es aún más importante la intermediación financiera efectiva, ya que los ahorradores son relativamente más escasos, la población general utiliza la banca en menor grado y las necesidades de inversión a largo plazo son sustanciales. Además, la banca en estos países tiende a

tener un grado mayor de concentración y representa una proporción mayor del sistema financiero doméstico, lo que sugiere que los problemas bancarios se van a hacer sentir más en la economía.

Basilea II va a contribuir a una mayor estabilidad y solidez del sistema financiero, esto obviamente va a beneficiar a todos los países, independientemente del grado de desarrollo económico que estos tengan. Sin embargo, los países emergentes tienen unas características especiales y no cuentan con las mismas condiciones de los países del G-10, por esta razón son muchos los que piensan dentro y fuera de estos países que antes de implantar el nuevo Acuerdo de Capital es necesario realizar estudios y análisis de los efectos que el mismo puede traer a sus economías y sistemas financieros. Los resultados de los mismos permitirán establecer cuáles de las recomendaciones del Comité son aplicables en estos países, en que forma y la progresividad requerida para su implementación.

Parece evidente que la aplicación del nuevo Acuerdo, en el caso de que éste sea aprobado en sus líneas generales actuales, presenta serias limitaciones que requerirán un enorme esfuerzo por parte de las entidades bancarias y de las autoridades supervisoras de los países emergentes. Este esfuerzo indudablemente es necesario y no deberá demorarse, pues en la medida que el Acuerdo vaya siendo adoptado por el resto de países, ya sea por el convencimiento de que la actividad bancaria actual necesita basarse en estos principios, por la coerción de las autoridades monetarias o por razones competitivas, aquellos sistemas financieros que no sigan las prácticas de gestión y control de riesgos de esta normativa se estarán aislando del resto del mundo. Asimismo, si tenemos en cuenta que las recomendaciones del Comité constituyen



COLABORACIONES

(18) Surgiría de tener empresas pagándoles a las evaluadoras para obtener una calificación favorable ante la banca.

estándares internacionales cuya adopción es un requisito para obtener financiación o garantía del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, es de sentido común el porqué de la inminente necesidad para estos países de llevar a cabo la aplicación del nuevo Acuerdo.

Todo apunta a que es necesario introducir un capítulo en el nuevo Acuerdo que tenga en cuenta las particularidades de los países menos desarrollados, otorgando la necesaria flexibilidad para su aplicación. En la medida que la utilización de las recomendaciones del Comité depende de unas condiciones previas, y que la puesta en funcionamiento requiere de un trámite legal y un período de prueba y ajuste, el nuevo Acuerdo debe establecer claramente que la implantación en países que no conforman el G-10 debe hacerse de forma gradual y en un período mucho más amplio que el fijado actualmente.

Bibliografía

1. ALLEN, L. y SAUNDERS, A. (2002): «Un panorama de los efectos cíclicos en los modelos de medición del riesgo de crédito», *Papeles de Economía Española*, número 94, páginas 2-27.
2. ALTMAN, E. I. y SAUNDERS, A. (2001): «An analysis and critique of the BIS proposal on capital adequacy and rating», *Journal of Banking and Finance*, volumen 25, January, páginas 25-46.
3. ALTMAN, E. I.; BHARATH, S. T. y SAUNDERS, A. (2002): «Credit rating and the BIS capital adequacy reform agenda», *Journal of Banking and Finance*, volumen 26, May, páginas 909-921.
4. ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES BANCARIOS DE AMÉRICA (2003): «The proposed New Capital Accord key outstanding issues in the Western Hemisphere», *Publications Basel Committee*, July.
5. BANCO CENTRAL EUROPEO (2001): «El nuevo marco para la adecuación de los recursos propios: el enfoque del BCE», *Boletín mensual del BCE*, Mayo, páginas 63-81.
6. BANCO CENTRAL EUROPEO (2003): «The New Basel Capital Accord reply of the European Central Bank to the third consultative proposals (CP3)», *Publications Basel Committee*, July.
7. BANCO MUNDIAL (2003): «The World Bank's comments on the Basel Committee's third consultative paper on the new capital accord», *Publications Basel Committee*, July.
8. BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION (1999): «A new capital adequacy framework», *Basel Committee Publications*, June.
9. — (2001): «The New Basel Capital Accord. Second Consultative Paper», *Basel Committee Publications*, January.
10. (2003a): «The New Basel Capital Accord. Third Consultative Paper», *Basel Committee Publications*, April.
11. — (2003b): «Third Quantitative Impact Study», *Basel Committee Publications*, May.
12. BLISS, R. (2002): «Comment on Credit rating and the BIS capital adequacy reform agenda», *Journal of Banking and Finance*, volumen 26, May, páginas 909-921.
13. FEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE BANCOS (2003): «The New Basel Capital Accord, comments on the third consultative paper», *Publications Basel Committee*, July.
14. FERGUSON, R. W. (2003): «Basel II: A Case Study in Risk Management, a speech at the Risk», *Management Workshop for Regulator*, World Bank, Washington, April.
15. GONZÁLEZ, L. (2002): «Capital regulatorio y capital económico: prociclicidad del nuevo Acuerdo de Capital y análisis de escenarios en crisis», *Estabilidad Financiera*, número 2, Marzo, páginas 35-58.



COLABORACIONES

16. HAMMES, W. y SHAPIRO, M. (2001): «The implications of the new capital adequacy rules for portfolio management of credit asset», *Journal of Banking of Finance*, volumen 25, January, páginas 97-114.
17. HASHAGEN, J. (2003): «Basilea II: Un reto mundial para el negocio bancario», *Boletín Financiero*, octubre, páginas 1-5.
18. JONES, D. (2000): «Emerging problems with the Basel Capital Accord: Regulatory capital arbitrage and related issues», *Journal of Banking of Finance*, volumen 24, January, páginas 35-58.
19. POVEDA, R. (2001): «La revisión del acuerdo sobre capitales del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea», *Cuadernos de Información Económica*, número 163, julio-agosto, páginas 111-123.



COLABORACIONES