



**International Conference
of Banking Supervisors
ICBS 2018**

El panorama regulador – 10 años desde el estallido de la crisis financiera

Noviembre de 2018

Taller 2

Políticas: implementación del marco de Basilea

Preside: Carolyn ROGERS (Assistant Superintendent, Regulation Sector, Office of the Superintendent of Financial Institutions, Canadá)

En 2018 se cumplen 10 años del estallido de la crisis financiera. El Comité de Basilea ha dedicado buena parte del último decenio a aprender las lecciones de la crisis y reformar el marco prudencial mundial para bancos con actividad internacional. Estas normas son ahora muy distintas de las que estaban vigentes a principios de 2008 e incluyen requerimientos de capital más estrictos, un mayor énfasis en capital de mayor calidad, una mejor cuantificación del riesgo en el marco de capital basado en el riesgo, diversos parámetros para complementar ese marco (incluidos parámetros del riesgo de liquidez) y una capa de elementos macroprudenciales destinados a mitigar los riesgos sistémicos.

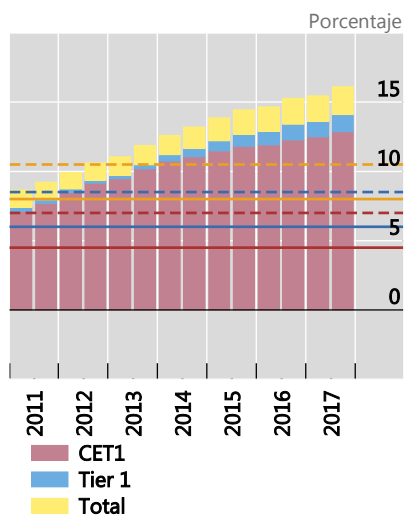
Lograr el acuerdo de los miembros del Comité de Basilea sobre estas normas fue un hito muy importante. Sin embargo, por sí solas las normas de Basilea carecen de fuerza legal. Solo son vinculantes cuando los reguladores y supervisores nacionales las convierten en normas nacionales. El objetivo del presente taller es debatir las actividades de implementación actualmente en marcha en las jurisdicciones de los participantes, así como los retos que presentan y distintas formas de hacerles frente. Esto debería reforzar la capacidad de las jurisdicciones para implementar estas normas acordadas internacionalmente.

Implementación de Basilea III: resumen

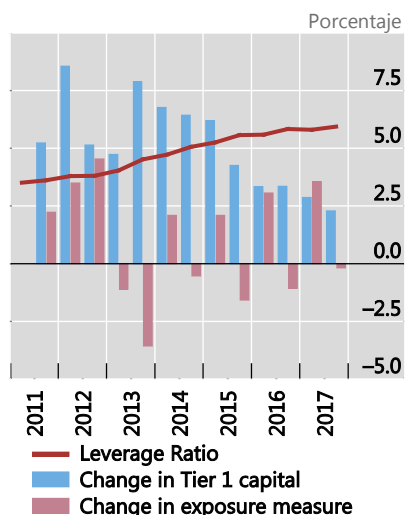
Los miembros del Comité de Basilea acuerdan la implementación y aplicación de las normas de Basilea en sus respectivas jurisdicciones. Los principales elementos de las reformas de Basilea III consensuadas inmediatamente después de la crisis fueron implementados puntualmente por los miembros del Comité de Basilea, en particular las reformas de la definición de capital, la mejora de la cuantificación del riesgo para las exposiciones de la cartera de negociación y las titulizaciones, los marcos para bancos de importancia sistémica y el coeficiente de cobertura de liquidez. Las encuestas del Instituto para la Estabilidad Financiera (FSI) muestran que los elementos principales de las reformas de Basilea III también han sido adoptados de forma generalizada por jurisdicciones que no son miembros del Comité.

Los bancos han avanzado de forma constante en la dotación de colchones de capital y liquidez en los últimos años. Desde 2011, el capital ordinario de Nivel 1 (CET1) de los bancos con actividad internacional ha aumentado aproximadamente un 84%, hasta alcanzar un volumen agregado de 1,7 billones de euros (cifras de finales de diciembre de 2017). El coeficiente de apalancamiento creció paulatinamente hasta finales de 2015 y se mantiene estable desde entonces, lo que supone una considerable reducción del nivel de apalancamiento desde la crisis financiera. En cuanto al coeficiente de cobertura de liquidez, el fondo de activos líquidos de alta calidad y entradas de efectivo ha crecido unos 4 billones de euros (entre finales de 2012 y finales de diciembre de 2017).

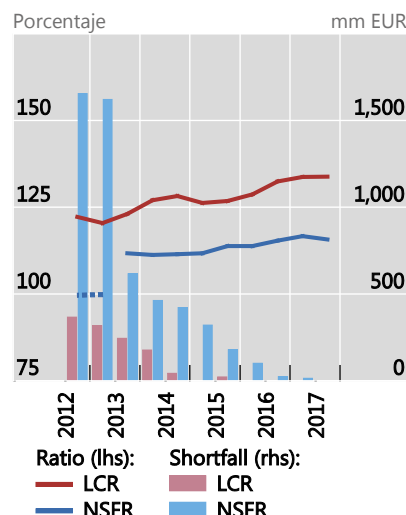
Coeficientes de CET1, capital de Nivel 1 y capital total¹



Coeficientes de apalancamiento y sus determinantes



Coeficiente de cobertura de liquidez, coeficiente de financiación estable neta y déficits relacionados²



¹ Las líneas continuas indican los mínimos pertinentes, las líneas discontinuas indican el mínimo más el colchón de conservación de capital. ² Tipos de cambio en las fechas de comunicación de información.

Fuente: Comité de Supervisión Bancaria de Basilea

Implementación completa, puntual y homogénea

Los líderes del G-20 han expresado reiteradamente su compromiso con la implementación completa, puntual y homogénea de la agenda de reformas del sector financiero, incluidas las reformas postcrisis de las normas de Basilea. Este objetivo fue reafirmado por el Grupo de Gobernadores de Bancos Centrales y Autoridades de Supervisión, el órgano de vigilancia del Comité de Basilea, en diciembre de 2017. Pese a los notables avances realizados, todavía queda mucho por hacer.

Implementación completa

El marco de Basilea ha crecido considerablemente desde la introducción en 2006 del marco de capital basado en el riesgo con la denominación Basilea II. La primera parte de Basilea III se publicó en 2010 y desde entonces el marco de Basilea se ha expandido considerablemente en términos de los riesgos que cubre y del número de parámetros utilizados para la supervisión. En particular, las normas engloban actualmente requerimientos para grandes exposiciones, un coeficiente de apalancamiento, requerimientos de liquidez, requerimientos de márgenes para derivados con compensación no centralizada y revisiones de muchos de los métodos y requisitos de divulgación de Basilea II.

Por su parte, las normas de Basilea III consensuadas a finales de 2017 incluyeron importantes cambios en el cálculo de los activos ponderados por riesgo, encaminados a restaurar su credibilidad y dotarlos de mayor solidez. Una vez implementadas íntegramente (el plazo concluye en 2022), estas reformas:

- incrementarán la solidez y sensibilidad al riesgo de los métodos estándar para el riesgo de crédito y el riesgo operacional, lo que mejorará la comparabilidad de los coeficientes de capital de los bancos;

- limitarán el uso de métodos basados en modelos internos, incluso prohibiendo la utilización de los métodos basados en modelos internos más avanzados para el riesgo operacional y para determinadas clases de riesgo de crédito; y
- complementarán el coeficiente de capital ponderado por riesgo con un coeficiente de apalancamiento revisado y un *output floor* riguroso.

P1. ¿Qué normas les están resultando más complicadas de implementar?

Implementación puntual

En 2016 y 2017, los miembros del Comité de Basilea informaron de retrasos en la adopción de algunas normas por parte de sus organismos reguladores. Por ejemplo, algunos miembros comunicaron que estaban teniendo dificultades para promulgar normas nacionales sobre el método estándar para el riesgo de crédito de contraparte, requerimientos de capital para exposiciones a entidades de contrapartida central y requerimientos de capital para inversiones accionariales en fondos.

El retraso en la implementación puede afectar al mantenimiento de condiciones competitivas equitativas a escala internacional y ejerce una presión innecesaria sobre las jurisdicciones que sí han implementado las normas dentro de los plazos acordados. La implementación simultánea de las normas internacionales es aún más importante dado que muchas jurisdicciones acogen a bancos con actividad internacional.

El Comité ha analizado las causas de los retrasos en la implementación siempre que se han producido. Las causas comunicadas fueron en general comunes a todas las normas e incluyeron la complejidad de las normas (o dificultades en su interpretación y su transposición a la legislación nacional), dificultades operacionales para los bancos (como problemas de TI), y la inquietud sobre el ritmo de implementación en otras jurisdicciones.

P2. ¿Cómo afectan a su actividad cotidiana de supervisión los retrasos en la implementación de las normas internacionales o su aplicación no simultánea?

P3. ¿Cómo podrían los organismos de normalización internacionales centrarse más en la «implementabilidad»?

Implementación homogénea

El Comité de Basilea introdujo su Programa de Evaluación de la Conformidad Reguladora (RCAP) en 2012. Además de vigilar la adopción en plazo de las normas de Basilea en las distintas jurisdicciones, el RCAP lleva a cabo revisiones inter pares para determinar si las regulaciones nacionales implementan estas normas de forma completa y homogénea. Los informes de estas revisiones inter pares, que se publican en el sitio web del Comité, señalan cualquier desviación de lo previsto en el marco de Basilea.

Este programa ha reforzado la transparencia de las prácticas de implementación de las distintas jurisdicciones, además de ayudar a muchas a mejorar la conformidad de sus regulaciones con la normativa internacional. A raíz de las evaluaciones RCAP de la implementación del marco de capital basado en el riesgo, se han identificado más de 1 200 desviaciones, la mayoría de las cuales se solventaron durante el proceso de evaluación. Dos tercios de los miembros del Comité de Basilea tienen normas de capital basado en el riesgo que se consideran conformes o relativamente conformes con las normas de Basilea. El Comité también ha revisado la implementación del coeficiente de cobertura de liquidez y el marco para los bancos de importancia sistémica mundial, que en general se han implementado de forma homogénea en las

distintas jurisdicciones. Mediante estas revisiones, el Comité también identifica áreas que precisan un seguimiento de las políticas y puede emitir aclaraciones en aquellos casos en los que la interpretación resulta confusa en la práctica.

Que la implementación sea homogénea no significa que las normas y las regulaciones sean idénticas. Las jurisdicciones tienen distintos marcos legislativos y procedimientos para la regulación y supervisión de los bancos, así como culturas, tradiciones y prácticas comerciales diferentes. Lo que importa es que la implementación en las distintas jurisdicciones logre un resultado como mínimo tan prudente como los requerimientos internacionales mínimos.

A la hora de elaborar sus normas, el Comité solicita comentarios y opiniones a muchas partes interesadas, incluidos profesores universitarios, analistas de mercado, bancos, ministerios de economía, parlamentarios y asociaciones profesionales. Muchas jurisdicciones siguen procedimientos consultivos similares cuando transponen las normas de Basilea a su normativa nacional. Es posible que con el paso del tiempo los recuerdos de la crisis financiera pierdan intensidad y con ellos se desvanezca el apoyo de algunos de los participantes en la formulación de políticas públicas a una regulación y una supervisión prudencial rigurosas. Varios miembros del Comité han comunicado que algunos bancos y otras partes interesadas están presionándoles para revertir o diluir algunos aspectos de las normas de Basilea acordadas. Si tienen éxito, o si el debate público sobre estos importantes temas adopta un tono menos decidido, existen riesgos de fragmentación regulatoria y, en última instancia, incluso de una dinámica competitiva de desregulación.

P3. ¿Qué dificultades han encontrado en la implementación de las normas internacionales en un contexto nacional?

P4. ¿Cómo gestionan las intervenciones de partes interesadas con respecto a la normalización internacional?

La agenda del Comité de Basilea para el futuro

En la sección anterior nos hemos centrado en el papel de las autoridades nacionales en la implementación de las normas de Basilea. Sin embargo, la implementación es también uno de los temas prioritarios de la agenda del Comité de Basilea. El Comité de Basilea, su Grupo para la Supervisión e Implementación (SIC) y el Grupo Consultivo de Basilea (que incluye a jurisdicciones que no son miembros del Comité) debaten periódicamente sobre asuntos de implementación. Esto ayuda a los miembros a comprender el calendario y la experiencia de otras jurisdicciones y fomenta una implementación más coherente y homogénea para los bancos con actividad internacional.

El RCAP es uno de los métodos que el Comité de Basilea utiliza para abordar los problemas de implementación. El Comité continuará vigilando la adopción en plazo de las normas y, cuando proceda, revisará la homogeneidad de la implementación de todas las normas de Basilea. Actualmente están en marcha revisiones de la implementación del coeficiente de financiación estable neta y del marco para grandes exposiciones al riesgo.

El RCAP se centra en las normas, pero junto con ellas, el Comité de Basilea también publica gran número de directrices, principios y buenas prácticas dirigidos tanto a bancos como a supervisores. Aunque estas publicaciones no entran dentro del radio de acción de las evaluaciones RCAP, su adopción e implementación es una importante condición complementaria para lograr un sistema bancario resiliente. Por eso, el Comité hace especial hincapié en la promoción de una supervisión rigurosa. El Comité continuará reforzando y complementando las directrices cuando proceda y fomentará su implementación como medio para mejorar la calidad de la supervisión en las jurisdicciones y garantizar la seguridad y solvencia de los bancos. Por ejemplo, el Comité lleva tiempo vigilando la implementación por parte de los

bancos de los *Principios para una eficaz agregación de datos sobre riesgos y presentación de informes de riesgos* a través de la red de datos sobre riesgos (Risk Data Network). El último informe de situación —el quinto de esta serie de informes de seguimiento— se publicó el pasado mes de junio. Otro ejemplo es el de los colegios de supervisores. El Comité vigila la implementación de los *Principios para la eficacia de los colegios de supervisores*. Los resultados de este trabajo de vigilancia se dan a conocer cada dos años y el último informe de situación sobre la implementación de dichos principios se publicó el pasado diciembre.

P5. ¿Cómo pueden reguladores y supervisores ayudarse mutuamente a promover la implementación homogénea de las normas internacionales?

Referencias bibliográficas

Coen, W. (2017). *Global adoption of the Basel framework: enhancing financial stability across countries*, 9th Islamic Financial Services Board Public Lecture on Financial Policy and Stability, abril.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) (2016). *Implementation of Basel standards: A report to G20 Leaders on implementation of the Basel III regulatory reforms*, agosto.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) (2017a). *Implementation of Basel standards: A report to G20 Leaders on implementation of the Basel III regulatory reforms*, julio.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) (2017b). *Basilea III: Finalización de las reformas poscrisis*, diciembre.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) (2018a). *Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) – Handbook for Jurisdictional Assessments*, marzo.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) (2018b). *Basel III Monitoring Report*, octubre.

Ingyes, S. (2018): *Basel III: Are we done now?*, discurso en el congreso del Institute for Law and Finance sobre «Basel III: Are we done now?», Goethe University, Fráncfort, enero.