

Riesgo operacional, pagos, sistemas de pago y aplicación de Basilea II en América Latina: evolución más reciente*

Gregor Heinrich

I. Introducción

La banca es un negocio arriesgado, que sólo resulta saludable cuando se asumen riesgos con profesionalidad. Sin embargo, todos sabemos que tanto la banca como el sistema de pagos no son negocios como los demás. Dada la importancia de la intermediación financiera para el conjunto de la economía y la necesidad de contar con una infraestructura eficaz que permita la transmisión de información rápida y segura entre todos los participantes, los distintos países han creado entidades específicamente dedicadas a supervisar o vigilar el buen funcionamiento de instituciones, sistemas y redes.

Por su parte, el Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) es el banco de los bancos centrales, al tiempo que constituye un foro de cooperación entre bancos centrales y supervisores.¹ Asimismo, al contar con un pequeño y eficiente departamento de investigación y al realizar labores de secretaría para una serie de comités de expertos, el BIS desempeña un papel único como

catalizador de procesos que permiten comprender mejor aquellos elementos que son importantes para la estabilidad financiera. Todos estos procesos desembocan por ejemplo en normas para los sistemas de pagos y liquidación o para la supervisión bancaria. Muchos de estos estándares y recomendaciones se elaboran en el seno de dos importantes comités, el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CPSS, por sus siglas en inglés) y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés), cuyas Secretarías se encuentran en el BIS.

Uno de los últimos documentos publicados por el BCBS ha sido *Convergencia internacional de medidas y normas de capital: marco revisado*, también conocido como "Basilea II".² Este nuevo marco para la suficiencia de capital ha estado rodeado de cierta incertidumbre sobre sus implicaciones, tal vez incluso de preocupación por cómo afectarían estas normas a la banca y a los supervisores, así como a sectores y proveedores de servicios relacionados.

Por ello, querría aclarar algo desde el principio: el grado en que se introduzca y aplique este nuevo marco en los bancos de sus respectivos países dependerá por completo de la autoridad supervisora de cada país, y de nadie más. Con independencia de ello, hay ciertos elementos de este nuevo marco que serán adoptados (y de hecho ya lo están siendo) por muchos de los principales bancos, dado que constituyen las mejores prácticas.

En mi presentación de hoy les hablaré primero de los dos principales comités normativos que son relevantes en este contexto: el BCBS y el CPSS. Después examinaré la evolución más reciente en la región.

En mi opinión, el extraordinario aumento en el volumen y valor de las operaciones durante los úl-

* Publica el CEMLA, con la debida autorización, el artículo de G. Heinrich, Representante Titular, de la Oficina de Representación del BIS para las Américas, ciudad de México. Este documento se basa en el que fue presentado en el XI Encuentro Latinoamericano de Usuarios SWIFT, ELUS 2006 "Creciendo en Competitividad", Santiago de Chile, 3-5 de julio de 2006 y se reprodujo en las páginas web del Foro de Pagos y en su versión en inglés del SADC-Bankers. El autor agradece los valiosos comentarios aportados durante la preparación del trabajo por Douglas Connover y Marc Hollanders de la Secretaría del CPSS y de Kirk Odegard y Jeff Miller de la Secretaría del BCBS, así como la traducción al español realizada por Victoria Torrano. Esta ponencia refleja únicamente la opinión personal del autor y no necesariamente la del BIS, el CPSS, el BCBS o la de cualquiera de sus miembros.

¹ Para saber más acerca del BIS, véase el documento sobre su perfil (http://www.bis.org/about/profile_s.pdf).

² BCBS, Basilea II (2006).

timos años no ha tenido sólo aspectos positivos, sino que además, desde un punto de vista operacional, también es posible que haya sido el origen de más riesgos.

Por ello, también les hablaré sobre los riesgos operacionales y sobre los pasos que pueden darse para mitigarlos, lo que me llevará de nuevo al tema de Basilea II y a otros documentos del Comité de Basilea destinados a concienciar y mejorar la gestión de este tipo de riesgos.

II. El BCBS y el CPSS

1) Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS)³

El Comité de Basilea, creado a finales de 1974 por los Gobernadores de los bancos centrales de los países que componen el Grupo de los Diez, no posee formalmente potestades supranacionales en materia de supervisión y sus conclusiones no tienen, ni nunca pretendieron tener, fuerza de ley. El Comité formula estándares y orientaciones generales de supervisión y recomienda mejores prácticas, en el convencimiento de que las autoridades pertinentes adoptarán las medidas necesarias para aplicarlas a través de los esquemas (ya sean legislativos o de otro tipo) que mejor se adapten a sus propios sistemas nacionales. De este modo, el Comité fomenta la convergencia hacia métodos y normas comunes sin pretender en ningún momento la armonización pormenorizada de las técnicas supervisoras de sus países miembros.⁴

En la actualidad, el Comité está presidido por Nout Wellink, Presidente del Banco de los Países Bajos, y su Vicepresidencia la ocupa Nicholas Le Pan, Superintendente de Instituciones Financieras de Canadá; la Secretaría del Comité se encuentra en el BIS.

El Comité informa a los Gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Diez (G-10) o a los jefes de supervisión de dichos países cuando el banco central no ostenta responsabilidad formal, para obtener así su beneplácito en sus principales iniciativas. Las decisiones del Comité abarcan una amplia gama de asuntos financieros. Uno de sus objetivos más importantes ha sido cerrar las brechas existentes en el ámbito de la supervisión in-

³ (<http://www.bis.org/bcbs>).

⁴ Los países que forman parte del Comité de Basilea son: Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Suecia, Suiza, los Países Bajos y el Reino Unido. Todos ellos están representados por su banco central y también por la autoridad encargada formalmente de la supervisión prudencial de la actividad bancaria cuando no se trate del banco central.

ternacional, en aras de dos principios básicos: que ninguna entidad bancaria extranjera escape a la supervisión y que dicha supervisión sea adecuada. Para ello, el Comité emite desde 1975 una larga serie de documentos.

En 1997, el Comité desarrolló, en estrecha colaboración con numerosas autoridades supervisoras no pertenecientes al G-10, un conjunto de *Principios Básicos para una Supervisión Bancaria Eficaz*, un exhaustivo borrador de cómo ha de ser un sistema eficaz de supervisión. Para facilitar su aplicación y evaluación, el Comité desarrolló en octubre de 1999 la *Metodología para los Principios Básicos*. En la actualidad se están revisando ambos documentos.⁵ El FMI y el Banco Mundial utilizan estos Principios Básicos al evaluar la estabilidad financiera en diversos países.

2) Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CPSS)⁶

El otro gran Comité cuya Secretaría está ubicada en el BIS es el CPSS. Al igual que el BCBS, el CPSS también elabora normas que se incluyen en la lista de "estándares clave" del Foro sobre la Estabilidad Financiera (FSF, por sus siglas en inglés) por ser esenciales para el fortalecimiento de la estabilidad financiera de los países.⁷ El CPSS contribuye a reforzar la infraestructura del mercado financiero a través de la promoción de sistemas de pago y liquidación sólidos y eficientes.

También se ofrece como foro para que los bancos centrales del G-10 puedan vigilar y analizar la evolución de los sistemas de pago, liquidación y compensación, así como los modelos de liquidación transfronteriza y multidivisa.

Desde junio de 2005, el Comité está presidido por Timothy F. Geithner, Presidente y Consejero Delegado del Banco de la Reserva Federal de Nueva York.

El CPSS realiza estudios puntuales sobre sistemas de pago y liquidación tanto de iniciativa propia como a petición de los Gobernadores del G-10, para lo cual crea grupos de trabajo cuando lo estima necesario. Los estándares, códigos y mejores prácticas publicados por el CPSS que se consideran esenciales para el fortalecimiento de la arquitectura financiera mundial son principalmente los *Principios Básicos para sistemas de pago de importancia sistémica*, las *Recomendaciones para sistemas de liquidación de valores* (CPSS/IOSCO) y las *Recomendaciones para entidades de contrapartida central* (CPSS/IOSCO).

⁵ BCBS (2006).

⁶ (<http://www.bis.org/cpss>).

⁷ Véase (<http://www.fsforum.org>).

III. Evolución regional⁸

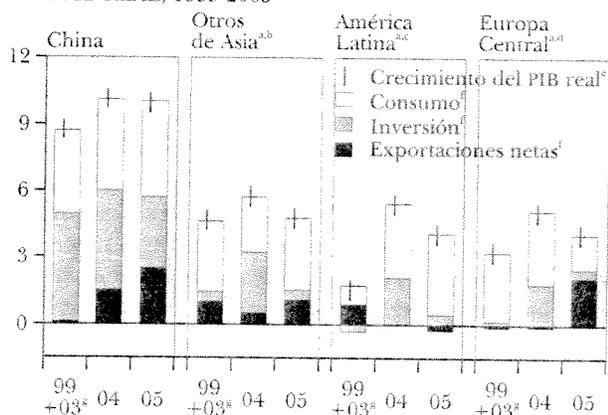
Naturalmente, los proveedores de sistemas e infraestructuras de pago también están interesados en el desarrollo económico de la región. Después de todo, un entorno económico saludable debe contribuir al crecimiento de los pagos, a la sofisticación de los sistemas utilizados y al mantenimiento de los sistemas al día con respecto a los requisitos de los usuarios.

En las economías de mercado emergentes, la expansión observada desde 2002 ha proseguido a lo largo del pasado año. El fuerte crecimiento en numerosos países estuvo acompañado de un creciente valor de las exportaciones y de grandes superávits por cuenta corriente.

Además, pese a una cierta desaceleración, la expansión en América Latina ha permanecido intacta, en concreto en Brasil y México, donde la producción industrial repuntó a comienzos de este año, y en Argentina, Chile, Colombia y Perú, que han seguido registrando un crecimiento superior a la media.

Resulta interesante que en América Latina, al menos en los países grandes, el crecimiento se haya asentado principalmente en el gasto de los hogares, y sólo en menor medida en la inversión o en las exportaciones.

GRÁFICA I. CONTRIBUCIÓN DEL CONSUMO, LA INVERSIÓN Y LAS EXPORTACIONES NETAS AL CRECIMIENTO DEL PIB REAL, 1999-2005



FUENTES: J.P. Morgan Chase, World Financial Markets, datos nacionales.

¹ Promedio ponderado de las economías enlistadas, basado en el PIB de 2000 y un tipo de cambio de paridad del poder adquisitivo. ² Hong Kong SAR, Indonesia, Corea, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán (China) y Tailandia. ³ Argentina, Brasil, Chile y México. ⁴ República Checa, Hungría y Polonia. ⁵ En porcentajes. ⁶ En puntos porcentuales. ⁷ Promedio anual.

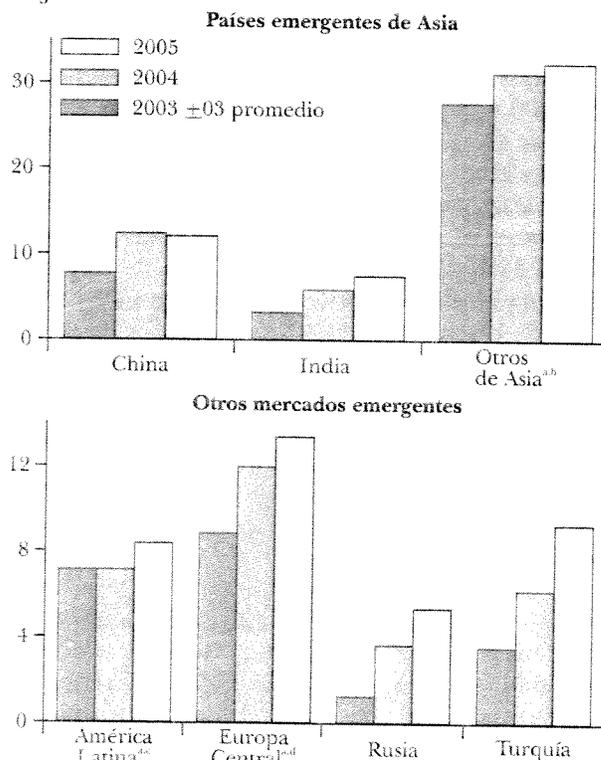
⁸ La información contenida en este apartado procede esencialmente del Capítulo 3 del 76^o Informe Anual del BIS (2006), disponible también en español, así como de datos facilitados por SWIFT, Banco de México (www.banxico.org.mx) y otros datos del BIS.

El gasto de las familias se vio impulsado por la rápida expansión del préstamo bancario. En Brasil, por ejemplo, los préstamos a los hogares crecieron el pasado año un 37 por ciento.⁹

Estas tendencias sin duda repercuten positivamente en la utilización del sistema bancario en general y de los sistemas de pago en particular.

Las previsiones para 2006 señalan la continuidad de este fuerte crecimiento o incluso su aceleración en la mayoría de economías de mercado emergentes. Por supuesto, este panorama no está exento de desafíos y no todos los países se benefician por igual de esta tendencia.

GRÁFICA II. CRÉDITO A LAS FAMILIAS COMO PORCENTAJE DEL PIB



FUENTES: CEIC datos nacionales.

¹ Promedio ponderado de las economías enlistadas, basado en el PIB de 2000 y un tipo de cambio de paridad del poder adquisitivo. ² Hong Kong SAR, Indonesia, Corea, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán (China) y Tailandia. ³ Argentina, Brasil, Chile y México. ⁴ República Checa, Hungría y Polonia.

Así por ejemplo, los países exportadores de materias primas han registrado una importante mejora de sus términos de intercambio (Brasil, Chile, Colombia, Perú y Venezuela en el caso de América Latina), mientras que aquellos que exportan principalmente manufacturas y servicios e importan petróleo en grandes cantidades han sufrido consi-

⁹ A raíz de la introducción de un sistema de cobertura crediticia que utiliza los sueldos como garantía para proteger a los bancos del riesgo de impago.

derables pérdidas en su relación real de intercambio.

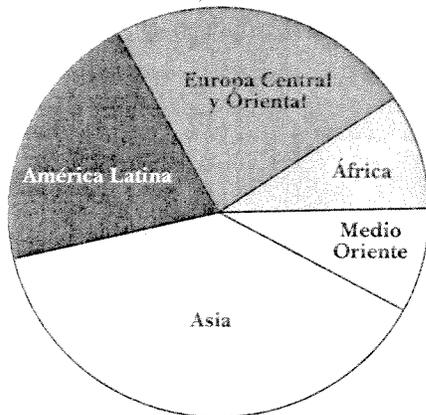
Los bancos y proveedores de servicios relacionados probablemente también se han beneficiado de estos flujos de capital hacia la región, por cuanto que la mayor disponibilidad de fondos, junto con la gestión más prudente del dinero público y el crecimiento económico, podría influir positivamente en la actividad bancaria, transacciones minoristas incluidas.

Las entradas de capital en América Latina crecieron significativamente en 2005, tratándose en su mayoría de inversión de cartera y de otros flujos privados.

Analizando la distribución regional de la inversión extranjera directa (IED) en términos netos, se observa que 72.000 millones de dólares tuvieron como destino Asia, 51.000 millones América Latina y 41.000 millones Europa central y oriental, mientras que el resto se repartió en partes iguales entre África y Medio Oriente.

La IED hacia América Latina y el Caribe, excluidos centros financieros extraterritoriales, creció un 11% con relación al año 2004, si bien todavía se sitúa por debajo del máximo alcanzado a finales de la pasada década.¹⁰

GRÁFICA III. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. PARTICIPACIÓN POR REGIONES, 1999-2005



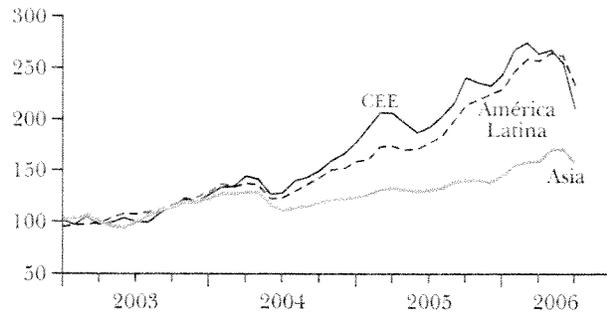
La mejora de las condiciones económicas, unida a las entradas de capital en la región, también podrían explicar la revalorización de las acciones de la región a un ritmo superior al del índice S&P 500.

Asimismo, la contratación diaria de divisas en países como Brasil, Chile y México ha alcanzado niveles similares a los de países europeos como España y Portugal.¹¹

¹⁰ CEPAL, p. 9.

¹¹ Según la encuesta del BIS sobre divisas para el año 2004 (BIS, 2005), los volúmenes de negociación de México son ligeramente superiores a los de España, mientras que los de Brasil

GRÁFICA IV. COTIZACIONES BURSÁTILES CON RELACION AL S&P 500, 2003-06*



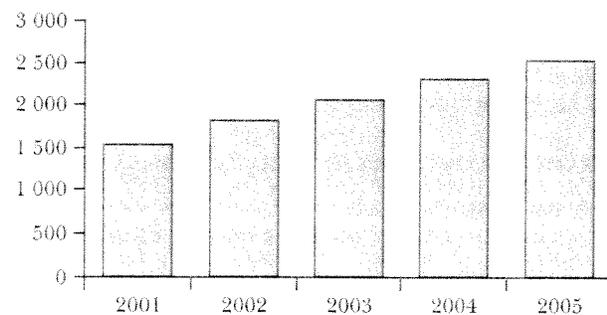
FUENTES: MSCI Datos nacionales; cálculos del BIS.

* 1998-2002 = 100, en términos de dólares estadounidenses. Promedios ponderados basados en el nivel de capitalización bursátil entre 1998 y 2002 en dólares estadounidenses.

En cuanto a los datos sobre *sistemas de pago y liquidación*, también se observa una evolución positiva.

En general, en la gráfica V, se aprecia un crecimiento constante en el número de operaciones realizadas a través de SWIFT.

GRÁFICA V. TOTAL DEL VOLUMEN DE OPERACIONES SWIFT, 2001-2005



Este crecimiento coincide con un incremento de los volúmenes (tanto en valor como en cantidades) liquidados a través de los sistemas para la transferencia de fondos de elevada cuantía, aunque su distribución no es equitativa.

Si se comparan por ejemplo sólo dos sistemas (el Fedwire de Estados Unidos y el sistema mexicano de liquidación bruta en tiempo real), se observa que el crecimiento en el Fedwire es moderado frente al crecimiento exponencial del sistema mexicano. (Véase gráfica VI.)

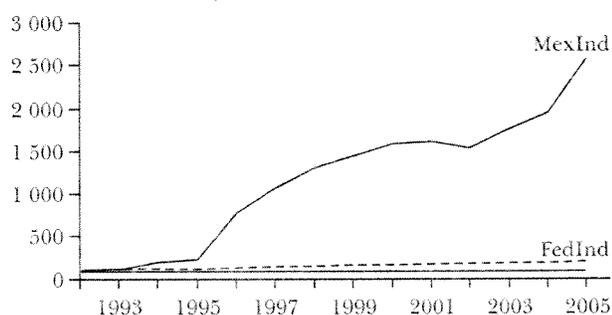
Este marcado incremento coincide con el fin de la crisis bancaria mexicana, la internacionalización financiera en México y su entrada en el TLCAN. En mi opinión, esta evolución muestra que la integración en una economía globalizada, así como la introducción de modernas infraestructuras de pago capaces de satisfacer las necesidades de los clien-

— y Chile son prácticamente similares a los de Portugal. La próxima encuesta se realizará en 2007.

tes, conseguirá aumentar la demanda y con ello el número de operaciones que deben ser procesadas y liquidadas.

También en el ámbito de las operaciones minoristas se ha observado un constante aumento de la actividad. En Estados Unidos, el volumen de tarjetas de débito y de crédito y de ACH (cajas de compensación automatizada de cheques) casi se duplicó entre 2005 y 2006, al tiempo que, aun siendo éste un país con una arraigada tradición en la utilización de cheques, su utilización pasó del 77% al 29% del total de pagos minoristas no realizados en metálico.

GRÁFICA VI. TENDENCIAS COMPARATIVAS EN EL VOLUMEN DE PAGOS, 1992-2005



Durante años, el CPSS ha compilado estadísticas sobre sistemas de pago y liquidación,¹² además de desarrollar un método para describir dichos sistemas en cualquier país. Estas publicaciones se conocen con el nombre de "Red Books". En un principio, este método lo utilizaban únicamente países cuyos bancos centrales eran miembros del CPSS,¹³ pero después el CPSS ha publicado informes sobre sistemas ubicados en otros países¹⁴ e incluso ha sido utilizado por otras organizaciones, en especial el Banco Mundial, para describir y evaluar sistemas de pago y liquidación en otras regiones. En América Latina, estos informes se conocen como "Yellow books".¹⁵ Los primeros fueron compilados por un equipo liderado por el Banco Mundial¹⁶ y de su publicación se encargó CEMLA. En la actualidad, aunque estos informes siguen siendo publicados por CEMLA, los equipos encargados de visi-

¹² La publicación más reciente de esta serie data de marzo de 2006 y en ella figuran las cifras del año 2004 (CPSS, 2006).

¹³ El último informe ha sido *Payment and settlement systems in selected countries*, abril de 2003.

¹⁴ Por ejemplo (en función de su fecha de publicación, desde la más reciente): Sri Lanka, Arabia Saudita, Kazajstán, Rusia, Singapur, Bielorrusia, Israel, Turquía, Australia, Comunidad de Desarrollo de África Austral, Líbano, República Checa y Corea.

¹⁵ Véase (http://www.forodepagos.org/reporte_paises.htm).

¹⁶ En el contexto de la "Iniciativa de Compensación y Liquidación de Pagos y Valores del Hemisferio Occidental".

tar y evaluar otros países están organizados por un grupo de trabajo regional sobre sistemas de pagos,¹⁷ semejante en cierta medida al CPSS.

Todos los informes y evaluaciones señalan el enorme progreso realizado en todos los países. Destaca la introducción en la mayoría de ellos de los sistemas RTGS (de liquidación bruta en tiempo real), la considerable mejora para la liquidación de las instrucciones de pago al cierre de la jornada a más tardar (al menos en los sistemas de pago de importancia sistémica), la utilización más eficiente de la liquidez, así como el sustancial aumento del acceso electrónico a las cuentas bancarias y la utilización de tarjetas de pago, unido a la reducción del empleo de instrumentos en papel, como los cheques.

Por supuesto, cabe preguntarse si fue la introducción de nuevos sistemas lo que favoreció la mayor utilización de los sistemas de pago o bien si fue el aumento de la demanda de los usuarios y los crecientes volúmenes tramitados los que llevaron a las instituciones a introducir sistemas más eficientes y seguros. Lo más probable es que hayan sido ambos aspectos los que contribuyeron a esta evolución, si bien el crecimiento ha sido en cualquier caso impresionante.

IV. El riesgo operacional desde la perspectiva del CPSS

Está claro que el perfil de riesgo operacional de los bancos está cambiando a medida que crece el volumen de pagos, que se utilizan tecnologías cada vez más complejas, que los pagos en papel se van abandonando por pagos electrónicos, que una mayor parte de la población tiene acceso a los servicios bancarios y que los procesos cambian también para actividades minoristas. Yo estimo que incluso aunque el "riesgo" como tal no aumente y la automatización contribuya a reducirlo, la probabilidad de que un percance operativo ocasione pérdidas más graves es ahora probablemente mayor que antes.

A pesar de no existir una única definición de riesgo operacional válida globalmente y de que algunos reportes muestren ligeras variaciones, parece que todos coinciden en que la responsabilidad de los bancos centrales, los operadores y los proveedores de servicios consiste en evitar, o al menos reducir, el riesgo de sufrir daños debido a imperfecciones en los sistemas de telecomunicación, in-

¹⁷ Grupo de Trabajo sobre Asuntos de Sistemas de Pagos (GTSP-ALC), cuya página en internet es (<http://www.forodepagos.org>).

formación, computación o pago, o debido a errores o abusos en la organización, la gestión, las actividades, las comunicaciones o la auditoría interna.¹⁸

Sin embargo, los plazos, es decir el "horizonte de riesgo" percibido, varían dependiendo del sector empresarial. Mientras que el sector asegurador adopta una perspectiva a más largo plazo, incluso de hasta cinco años, para considerar posibles incidentes y sus recuperaciones,¹⁹ los bancos suelen pensar más bien en términos de meses para solucionar cualquier disfunción. En los sistemas de pago, sin embargo, el horizonte temporal para el riesgo suele ser de apenas unos segundos. Cualquier incidente quedará identificado en cuestión de minutos, no sólo en la institución afectada, sino posiblemente también en una amplia gama de instituciones conectadas al sistema e incluso entre el público en general. Los bancos centrales vigilarán por tanto el funcionamiento de los sistemas de pago de importancia sistémica prácticamente en tiempo real.

De hecho, estos sistemas se consideran parte esencial de la infraestructura económica y financiera del país. Su funcionamiento eficiente permite que las operaciones se completen a tiempo y con total seguridad, contribuyendo de manera fundamental a la evolución económica en general.²⁰ Esto es, si cabe, más importante cuando los sistemas se consideran de "importancia sistémica", aunque el riesgo operacional debe ser tenido en cuenta también en otros casos, como por ejemplo en la mayoría de sistemas de pagos al por menor.

Muchos bancos centrales han sido conscientes de su papel como vigilantes durante mucho tiempo y algunos incluso han sido investidos por ley con esta función. Sin embargo, en otros países no estaba tan claro quién era el responsable de esta función. Toda duda quedó disipada con la publicación en 2001 de los *Principios Básicos para sistemas de pago de importancia sistémica*, elaborados por un grupo de trabajo especial del CPSS y publicados por el BIS.²¹

¹⁸ La Asociación Canadiense de Pagos (Canadian Payments Association, CPA) utiliza la terminología del Comité de Basilea (BCBS, 2003, p. 2) y divide el riesgo operacional en las siguientes categorías: fraude interno, fraude externo, prácticas y seguridad en el trabajo; prácticas con clientes, productos o actividades empresariales; daños en activos materiales; alteración de la actividad y fallos en los sistemas; ejecución, entrega y gestión del producto. CPA, pp. 8-9.

¹⁹ Un indicador de ello podrían ser los periodos de declaración impuestos por el regulador, que son al menos anuales según los Principios Básicos de la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (International Association of Insurance Supervisors, IAIS) (CP 12, IAIS, 2003).

²⁰ Banco de Inglaterra (200), p. 1.

²¹ CPSS (2001). Véase también Banco de Inglaterra (2000) y CPSS (2005).

Los Principios Básicos conceden a los bancos centrales la tarea de aclarar la responsabilidad de la operativa de los sistemas y, cuando el banco central no sea el operador de un sistema de pagos de importancia sistémica, también de vigilar la gestión del riesgo operacional. Esto suele incluir el examen del marco institucional y la gestión de las operaciones, aunque las estructuras técnicas también pueden tener que analizarse con el fin de reducir el riesgo de contagio entre sistemas.

Desafortunadamente, de vez en cuando se producen incidentes, por no citar eventos tan extraordinarios como los del 11 de septiembre o el efecto informático del año 2000. En ocasiones, este tipo de interrupciones han causado problemas en ámbitos como los cajeros automáticos, la banca por Internet, la información sobre las cuentas e incluso la negociación en los mercados monetario y cambiario.²² En la banca, las grandes instituciones financieras han sufrido más de 100 eventos de pérdidas operacionales por encima de los 100 millones de dólares estadounidenses, algunos de los cuales debido a fraudes, negociación ilícita y prácticas empresariales cuestionables han superado incluso los 1.000 millones de dólares estadounidenses.²³ Amenazas como la gripe aviaria conllevan a su vez otro tipo de implicaciones desde el punto de vista de la continuidad de la actividad,²⁴ por cuanto pueden dar lugar a graves carencias de personal por motivos de enfermedad, cuarentena o prevención del contagio, todo ello durante un largo periodo de tiempo. La pregunta entonces es cómo deben prepararse los sistemas de pago, por ejemplo, para hacer frente a una situación así.

La concienciación sobre los riesgos operacionales ha aumentado significativamente durante los últimos años, tanto en las instituciones financieras como en los sistemas de pago, liquidación y compensación.

Para los expertos en sistemas de pago, el riesgo operacional siempre ha sido una gran preocupa-

²² Véanse los ejemplos de algunos países escandinavos en Norges Bank (2003) y en el Anexo 1, así como los casos prácticos documentados en CPA, pp. 59-62. Una encuesta realizada por el Comité de Basilea entre 89 bancos con datos a lo largo de un año (2001) revela 47.000 eventos de pérdida (relacionados con el riesgo operacional en general) por valor de 7.800 millones de euros. En cuanto a los pagos minoristas en Estados Unidos, Kellogg (pp. 2 y 36) indica por ejemplo un crecimiento constante de robos de identidad a través de internet entre 1998 y 2006, unido a los crecientes costes indirectos que estos conllevan para los bancos; todo ello corrobora los indicios de aumento del fraude y de la actividad delictiva, así como el incremento de incidentes comprobados que han puesto en peligro la seguridad informática.

²³ Schmidt Bies.

²⁴ Véase Joint Forum (2005).

ción. Desde la creación del CPSS en 1990, los informes publicados por el BIS han mencionado siempre el riesgo operacional como uno de los aspectos en los que deben centrarse operadores y vigilantes por igual (junto con los riesgos de liquidación, de mercado, de contraparte, etcétera).

Esta preocupación no ha mermado en absoluto con el mayor grado de automatización e integración. Bien al contrario, las fusiones entre instituciones y la consolidación de procesos y servicios, en especial cuando se produce entre países, por una parte puede liberar sinergias, aumentar la eficiencia y reducir costes, pero al mismo tiempo, un único incidente (por ejemplo, en un sistema muy integrado y coordinado como el CLS) puede tener enormes consecuencias adversas para multitud de entidades, poniendo así de manifiesto una serie de complejos asuntos sobre distribución de pérdidas.²⁵

Los textos sobre riesgos operacionales en sistemas de pagos parecen bastante específicos en cuanto a las *soluciones* técnicas que ofrecen para reducir dichos riesgos, mientras que los supervisores bancarios parecen centrarse más bien en la gestión y en el buen gobierno para mitigarlos.

Por ejemplo, el primer informe que fijó normas para los esquemas de compensación de saldos en cuenta (neteo), el llamado Informe Lamfalussy,²⁶ dicta en su Principio VI que “Todos los esquemas de compensación de saldos en cuenta deberán asegurar la fiabilidad operativa de los sistemas técnicos y la disponibilidad de servicios de copias de seguridad capaces de satisfacer las necesidades de procesamiento diarias”. Tanto la fiabilidad operativa como las salvaguardias aparecen también a lo largo de todo el texto.

En el contexto del informe sobre *Riesgo de liquidación en operaciones con divisas* de 1996, el riesgo operacional se percibe como “el riesgo de incurrir en pagos de intereses u otros cargos por efectuar incorrectamente los pagos para la liquidación de divisas o no hacerlo a tiempo debido a un error o a un fallo técnico”.²⁷ El informe también menciona que una de las soluciones para reducir el riesgo operacional puede ser aumentar el grado de automatización y el “procesamiento automatizado de principio a fin”.²⁸

Los *Principios Básicos para sistemas de pago de importancia sistémica*,²⁹ basados en gran medida en

²⁵ Véase por ejemplo McPhail, pp. 11-16, 23-25; o Miller/Northcott, p. 19.

²⁶ BIS (1990).

²⁷ CPSS (1996), pp. 4 y 64.

²⁸ CPSS (1996), p. 11, a partir de los resultados de una encuesta de mercado realizada por el Comité.

²⁹ CPSS (2001).

experiencias pasadas, señalan en su Principio VII que “el sistema debe asegurar un alto grado de seguridad y fiabilidad operativa y debe contar con mecanismos de contingencia para la realización oportuna del procesamiento diario”. Estos Principios Básicos revisten especial importancia práctica para todos los países, ya que el FMI y el Banco Mundial pueden evaluar la estabilidad financiera de un país tomando como referencia una serie de estándares, entre los que se encuentran estos Principios. Además, numerosos países utilizan en la práctica estas evaluaciones como referencia para llevar a cabo una reforma exhaustiva de sus estructuras de pago y liquidación.³⁰

Resulta interesante que uno de los informes más recientes del CPSS, *Orientaciones generales para el desarrollo de un sistema de pagos nacional*,³¹ no mencione el término “riesgo operacional” en ninguna de sus 14 pautas dirigidas a bancos centrales y a todas las partes interesadas tanto públicas como privadas. Sin embargo, el informe sí que trata asuntos relacionados con este riesgo en casi todas sus secciones.

Valga como ejemplo la Orientación 14: “Coordinar la liquidación en los sistemas de pequeños y grandes pagos y de valores: los procesos de liquidación en los sistemas centrales deben coordinarse a nivel operativo con el fin de gestionar adecuadamente las necesidades de liquidez y los riesgos de liquidación mutuos”. En el resumen de esta Orientación, el informe menciona entre otras cosas que “... es necesario vigilar y gestionar adecuadamente los posibles riesgos (legal, operacional, financiero y sistémico) que puede suponer para los sistemas una mayor coordinación e interconexión”.³²

Entre las soluciones que el CPSS recomienda se encuentran:³³ estrecha coordinación entre las normas y los procedimientos operativos y, cuando sea posible, un diseño que haga posible el procesamiento automatizado de principio a fin. Entre las estrategias básicas que se recomiendan para gestionar el riesgo entre sistemas se encuentran:

— un acuerdo sobre estándares y formatos de co-

³⁰ Véase por ejemplo Banco Central de Islandia, p. 47. Para saber más sobre la adopción de políticas de vigilancia nacionales de conformidad con los Principios Básicos (y las Recomendaciones del CPSS y la OICV sobre Sistemas de Liquidación de Valores), véase Reserva Federal. Para saber más sobre los esfuerzos por alcanzar la armonización de las normas jurídicas y de otro tipo aplicables a los pagos y a los sistemas de pago, véase Heinrich (2006).

³¹ CPSS (2006).

³² CPSS (2006), p. 6.

³³ CPSS (2006), p. 52.

municación, a ser posible mediante la adopción de normas reconocidas internacionalmente;³⁴

- comunicación eficiente, rápida y fiable entre sistemas interrelacionados;
 - acuerdos entre sistemas interconectados para distribuir los riesgos legales y financieros relacionados con el contagio de pérdidas en caso de problemas en alguno de los sistemas;
 - procedimientos para hacer frente con coherencia a la indisponibilidad de las instalaciones principales de cada sistema (cuando intervienen sistemas de copias de seguridad) o en caso de indisponibilidad total del sistema (por ejemplo, mediante la utilización excepcional de los sistemas de pago minoristas); y
 - procedimientos para reaccionar ante una caída de los sistemas informáticos internos de los principales participantes que impidiera su comunicación con los sistemas de valores, el sistema de grandes pagos o incluso los sistemas de pagos minoristas.
- Además, también podrían coordinarse los planes de continuidad de la actividad entre todos los participantes.

V. El riesgo operacional desde la perspectiva del BCBS

Mientras que los textos sobre riesgo operacional en sistemas de pagos son bastante específicos con respecto a las soluciones y ofrecen ejemplos prácticos de herramientas técnicas para reducir dicho riesgo, los supervisores bancarios parecen adoptar un enfoque distinto.

Por un lado, las orientaciones supervisoras enfatizan la existencia de los riesgos operacionales (al igual que hacen los documentos sobre sistemas de pago), pero por el otro lado, intentan influir en la *gestión* de los mismos, con el claro objetivo de reducirlos.

1) Una larga trayectoria en la gestión del riesgo operacional

El Comité de Basilea produce, por una parte, orientaciones destinadas a concienciar y fomentar el entendimiento mutuo en asuntos concretos, y

³⁴ Sobre la importancia práctica de la normalización, véase por ejemplo Becker/Trinh.

por la otra, normas que afectan directamente a las instituciones. Las recomendaciones más recientes introducen una exigencia de capital en concepto de riesgo operacional, así como incentivos para que los bancos adopten los métodos más sofisticados para la gestión del riesgo, sin especificar sin embargo qué medidas pueden adoptar para reducir sus riesgos.³⁵

Antes de la publicación de “Basilea II”, el Comité ya trataba el riesgo operacional en una serie de documentos. Cabría preguntarse entonces el porqué.

Para empezar, los riesgos operacionales pueden afectar directamente a los resultados de un banco y puede resultar costoso contar con estructuras que eviten que se materialicen los riesgos. En segundo lugar, incluso los acontecimientos más infrecuentes pueden tener un profundo impacto y parece que los incidentes que “ocurren una vez cada cien años” son cada vez más frecuentes. Además, se utilizan con mayor asiduidad procesos especializados y tecnologías complejas que evolucionan con rapidez. Asimismo, uno de los efectos de la globalización ha sido que las actividades y sus riesgos ya no se limitan simplemente a una institución, región o país concreto. Al mismo tiempo, si bien la subcontratación de actividades probablemente ha reducido el grado de exposición a ciertos riesgos para numerosas instituciones, también ha creado riesgos en otras áreas y no puede darse por sentado que el riesgo general de una institución o economía se reduzca por tales medios. Por último, el riesgo operacional está estrechamente vinculado al riesgo de reputación. Así, un riesgo como el fraude interno puede tener marcadas consecuencias para la capacidad del banco de atraer y conservar clientes, dado que su actividad se basa en la confianza. Podría incluso decirse que las consecuencias del riesgo de reputación pueden superar en algunos casos a las del evento de riesgo operacional que lo produjo.

Ya en 1989, el Comité de Basilea publicó un documento de orientación sobre *Riesgos en los sistemas informáticos y en las telecomunicaciones*.³⁶

Diez años después, en 1998, el Comité publicó una nota bastante breve sobre la gestión del riesgo operacional, donde se recogen los resultados de una encuesta realizada entre los principales bancos de los países que componen el Comité. En ella

³⁵ Por supuesto, se espera que los bancos cumplan con las Mejores Prácticas para la Gestión del Riesgo Operacional (BCBS, 2003). Aquellos que deseen aplicar métodos más complejos para la medición de riesgo también deberán hacerlo, siempre que cumplan una serie de criterios *cualitativos*.

³⁶ BCBS (1989).

se muestra que, en aquella época, el sector estaba lejos de converger hacia una serie de modelos estándar, aunque todos los bancos participantes contaban con algún tipo de marco para gestionar el riesgo operacional, que a menudo se encontraba en sus primeras etapas de desarrollo.

Sorprende en esta encuesta que todos aquellos bancos que estaban desarrollando modelos utilizaban factores de riesgo similares, como calificaciones de auditoría interna o bien indicadores internos como auto-evaluaciones de control, medidores operativos como volumen, negociación o tasa de error, trayectoria de pérdidas y volatilidad de los ingresos.

De las entrevistas llevadas a cabo también se desprende la importancia de elementos como la vigilancia de la gestión, la medición del riesgo, el seguimiento y gestión de los sistemas de información, las políticas y procedimientos, los controles internos y la posible labor de los supervisores. Este diálogo con el sector privado contribuyó también a la preparación de Basilea II.³⁷

En una nota publicada en 2003 bajo el título *Mejores Prácticas para la gestión y supervisión del riesgo operacional*,³⁸ el Comité afirma que “[La] gestión de los riesgos operacionales específicos no es algo nuevo... Sin embargo, lo que sí es relativamente nuevo es considerar dicha gestión como una práctica integral similar a la gestión del riesgo de crédito o de mercado...”³⁹

En general, para la gestión del riesgo operacional se opta por promover ante todo la identificación de los riesgos, su cuantificación, seguimiento y por último su control o reducción.

En este sentido, el Comité no es en absoluto categórico, sino que reconoce que el método concreto a adoptar dependerá del tamaño, sofisticación, naturaleza y complejidad de las actividades. No obstante, el objetivo último consiste en alcanzar una sólida cultura de control y gestión internos del riesgo operacional.⁴⁰

³⁷ Véase, por ejemplo, el informe de su Grupo de Gestión del Riesgo acerca del tratamiento regulador del riesgo operacional. BCBS (2001).

³⁸ BCBS (2003).

³⁹ Acerca de las mejores prácticas para la gestión del riesgo en pagos minoristas (a partir de las encuestas en el sector en Estados Unidos), véase Kellogg, p. 40.

⁴⁰ Véase en particular el Principio 15 del documento de consulta actual donde se revisan los Principios Básicos del BCBS: “Principio 15: deberá probarse ante los supervisores que los bancos cuentan con políticas y procedimientos de gestión del riesgo para identificar, evaluar, vigilar y mitigar el riesgo operacional, que deberán ser proporcionales al tamaño y complejidad del banco.” BCBS CP (2006); los principales criterios para la aplicación de este Principio están recogidos en la Metodología para los Principios Básicos, BCBS CPM (2006), pp. 25-26.

2) El Foro Conjunto: “Principios de alto nivel para la continuidad de la actividad”

Ante la integración de las líneas de negocio y la superposición de sectores financieros (banca, seguros y valores), los comités de expertos que tratan estos temas (el BCBS, la IAIS y la Organización Internacional de Comisiones de Valores OICV) crearon en 1996 una plataforma a la que llamaron “Foro Conjunto”⁴¹ (Joint Forum), con el fin de analizar asuntos de interés mutuo y armonizar las orientaciones sobre riesgos similares que están presentes en diversas áreas de negocio. El BCBS se encarga de las labores de secretaría del Foro Conjunto.⁴²

En respuesta a una petición formulada por el Foro sobre la Estabilidad Financiera (FSF)⁴³ en septiembre de 2004, el Foro Conjunto determinó que los principios de alto nivel para la continuidad de la actividad mejorarían la capacidad de recuperación del sistema financiero global. Esta labor ha estado motivada por los recientes atentados terroristas, los brotes de SARS y diversos desastres naturales que pusieron de relieve el riesgo sustancial que conllevan para el sistema financiero las alteraciones operativas graves. Las autoridades financieras y los participantes en el sector financiero comparten su interés en promover la capacidad de recuperación del sistema financiero ante estas alteraciones.

Esta publicación del Foro Conjunto⁴⁴ supone un primer esfuerzo para aprender de estos grandes acontecimientos y concretar estas enseñanzas en principios para la continuidad de la actividad que sean relevantes en los diversos países y sectores financieros.

3) Basilea II y el riesgo operacional

En la actualidad, la comunidad de supervisores, así como diversos bancos y otras instituciones, se enfrentan al reto de llevar a la práctica el documento “Basilea II” ya sea en parte o en su totalidad. Este nuevo marco para la suficiencia del capital es el resultado de años de deliberaciones en el seno del Comité y de numerosas rondas de consul-

⁴¹ (<http://www.bis.org/bcbs/jointforum.htm>).

⁴² Otra manera de formalizar la coordinación con los supervisores de instituciones financieras no bancarias es el *Coordination Group*, un órgano de alto nivel compuesto por entidades de normalización supervisoras en el que participan los Presidentes y Secretarios Generales del Comité de Basilea, de la OICV y de la IAIS, así como el Presidente y Secretario del Foro Conjunto.

⁴³ Creado tras la Crisis Asiática de mediados de la década de los 90. Más información en (<http://www.fsforum.org>).

⁴⁴ BCBS, diciembre de 2005.

tas públicas y de ajustes dentro del propio marco.

Todo el texto se orienta a conseguir mayor sensibilidad ante el riesgo (tanto entre las autoridades supervisoras como en las instituciones supervisadas) y una mejor adecuación del capital regulador mantenido por los bancos con arreglo a los riesgos que conllevan sus actividades.

Desde el punto de vista del supervisor, el riesgo operacional va más allá de las repercusiones de un fallo en los sistemas de pago o comunicación. Basilea II define este riesgo como la posibilidad de incurrir en pérdidas a raíz de fallos o inadecuación de los procesos internos; las personas; y los sistemas; o acontecimiento externos.

Esta definición incluye el riesgo legal, pero excluye el riesgo estratégico y el de reputación.⁴⁵

Para entender cómo abarca Basilea II el riesgo operacional, es conveniente echar la vista atrás.

Como todos ustedes sabrán, el famoso 8% del coeficiente de suficiencia de capital fijado por el BCBS en 1988⁴⁶ se refiere al capital regulador, es decir, al *mínimo* de capital que los reguladores exigen mantener a los bancos y que se define tanto en Basilea I como en Basilea II como un coeficiente mínimo del 8% de los activos ponderados por su nivel de riesgo.

Lo que cambia en Basilea II es básicamente la forma en la que se obtiene ese porcentaje.

El cálculo de este coeficiente es ahora más sensible al riesgo y tiene en cuenta la mayor sofisticación de la banca, la globalización de la actividad financiera y, en concreto, las mejores prácticas desarrolladas por el sector bancario durante años, particularmente por bancos con actividad internacional.

El cálculo de este 8% incluye ahora un nuevo elemento para tener en cuenta el riesgo operacional.

La fórmula se ha calibrado para que aproximadamente el 12% del capital regulador de un banco con actividad internacional se dedique a cubrir sus riesgos operacionales.

$$\frac{\text{Nivel 1} + \text{Nivel 2} + \text{Nivel 3}}{\text{RC} + 12.5 (\text{RM}) + 12.5 (\text{RO})} \geq 8\% \quad 47$$

Sin entrar en demasiados detalles sobre el cálculo, quisiera mencionar que Basilea II ofrece diversas opciones para determinar los requerimien-

⁴⁵ BCBS, Basilea II (párr. 644).

⁴⁶ BCBS, *Convergencia internacional de medidas y normas de capital*, BIS, julio de 1988 (actualizado en 1998 en <http://www.bis.org/publ/bcbssc111.htm>).

⁴⁷ Nivel (tipo de capital); RC = riesgo de crédito; RM = riesgo de mercado; RO = riesgo operacional; 8% = coeficiente mínimo de capital.

tos de capital correspondientes al riesgo operacional, de modo que los bancos y supervisores pueden seleccionar el método que consideren más adecuado para sus operaciones y sus mercados financieros.

Basilea II permite diversos niveles de sofisticación dentro de una institución a la hora de calcular la cantidad que debe mantener al margen. El enfoque más sencillo es el “Método del Indicador Básico”, basado en un enfoque cuantitativo bastante simple. Con el llamado “Método Estándar”, las actividades de los bancos se dividen en ocho líneas de negocio; a saber, finanzas corporativas, negociación y ventas, banca minorista, banca comercial, pagos y liquidación, servicios de agencia, administración de activos e intermediación minorista.⁴⁸ El “Método Estándar Simplificado” es una variante del anterior y tiene en cuenta la posibilidad de que con el “método estándar” pueda contabilizarse por duplicado el riesgo de crédito en bancos de algunos mercados.

El enfoque más sofisticado es el llamado “Método de Medición Avanzada” o AMA,⁴⁹ que permite a los bancos calcular sus requerimientos de capital para el riesgo operacional a partir de sus propios datos sobre pérdidas internas, junto a elementos como la experiencia de otros bancos, el análisis de escenarios, y factores que reflejan tanto el entorno de negocio como la calidad de los controles internos del banco. Para poder utilizar el AMA, el banco debe demostrar ante su supervisor que cumple los criterios cuantitativos y cualitativos definidos en el Marco. Uno de ellos es la existencia de un sistema para la gestión del riesgo operacional, operado por una “función independiente de gestión del riesgo encargada de desarrollar y aplicar estrategias, metodologías y sistemas de notificación de riesgos... para identificar, medir, vigilar y controlar/reducir el riesgo operacional”.

Sin embargo, un banco sólo podrá utilizar el Método de Medición Avanzada cuando los supervisores estén absolutamente convencidos de la calidad de su gestión del riesgo,⁵⁰ para lo cual el

⁴⁸ BCBS, Basilea II, Anexo 11, párr. 67-69: “El método estándar simplificado para el riesgo operativo es el Método del Indicador Básico, por el que los bancos deben mantener un capital igual a un porcentaje fijo (15%) de los ingresos brutos anuales medios de los tres últimos años, siempre que sean positivos. ... Se recomienda que los bancos que utilicen este método sigan las directrices del Comité recogidas en el documento *Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk* de febrero de 2003.” Véase también Basilea II, párr. 649 y siguientes.

⁴⁹ BCBS, Basilea II, párr. 655-659 y 664-679.

⁵⁰ Véase por ejemplo Banco de España (2006), pp. 89-93 para saber más sobre la validación de modelos AMA para el riesgo operacional.

banco deberá cumplir unos estrictos criterios cualitativos.⁵¹

- Órgano independiente para la gestión del riesgo operacional;
- Sistema para la gestión de dicho riesgo perfectamente integrado en los procesos para la gestión diaria de riesgos en el banco:
- Comunicación periódica a las unidades de negocio, a la Alta Dirección y al Consejo sobre la exposición del banco al riesgo operacional, con procedimientos para adoptar las acciones correspondientes;
- Adecuada documentación del sistema del banco para la gestión del riesgo operacional;
- Examen periódico por parte de auditores internos y/o externos de los procesamientos y sistemas para la gestión del riesgo operacional;
- Validación de dicho sistema por auditores y/o supervisores externos, comprobando que el flujo de datos y los procesos aplicados son transparentes y accesibles.

Como se ha mencionado antes, el Marco en su totalidad pretende conseguir mayor sensibilidad hacia el riesgo, algo que también reconocen las principales agencias de calificación crediticia, que conceden creciente importancia al riesgo operacional a la hora de calificar a los bancos.⁵² No obstante, al diseñar las nuevas normas para la suficiencia de capital, el Comité se esforzó especialmente en asegurar que el capital regulador mínimo exigido en general para el sistema financiero, incluso teniendo en cuenta la nueva exigencia en concepto de riesgo operacional, no fuera superior a los niveles requeridos en la actualidad.⁵³

Sin embargo, como mencioné al principio, serán los reguladores los que decidan el momento de la aplicación y su grado (es decir, si se implementará en su totalidad o sólo algunos elementos, y qué método será el elegido), así como el ámbito de la misma (esto es, si se aplicará a todos los ban-

cos o sólo a algunas instituciones financieras de un cierto tipo o tamaño).⁵⁴

a) Aplicación de Basilea II en América Latina

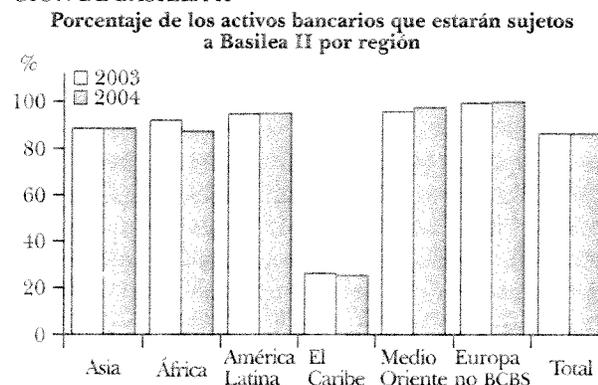
Me gustaría ahora hablarles brevemente sobre el estado de la aplicación de Basilea II.

Ni el BIS ni el Comité de Basilea comprueban o juzgan si un país ha aplicado o no Basilea II. No obstante, en vista del interés general que suscita este asunto, el Instituto para la Estabilidad Financiera (FSI), creado por el BIS, llevó a cabo una encuesta al respecto en el año 2004.⁵⁵

La encuesta sobre Basilea II, actualizada hace apenas unos meses, se realizó no sólo entre las instituciones que componen el Comité de Basilea, sino también entre 98 países más. De ella se desprende que prácticamente no ha habido cambios con respecto a años anteriores y que en los próximos años más del 80% de los activos bancarios estarán sujetos a una supervisión basada en los principios recogidos en Basilea II (<http://www.bis.org/fsi/fsipapers06.htm>).

Teniendo en cuenta el fuerte respaldo de las autoridades supervisoras, la aplicación de Basilea II será muy significativa en todas las regiones.⁵⁶

GRÁFICA VII. ENCUESTA 2006 SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE BASILEA II



Sin duda, la aplicación de Basilea II no estará exenta de desafíos, algunos de los cuales recuerdan sorprendentemente a los que afectan al riesgo operacional en general. El Presidente del Grupo para la Aplicación del Acuerdo (AIG) del Comité

⁵¹ Enumerados en BCBS, Basilea II, párr. 666. Véase también Mc Connell.

⁵² Schmidt Bies.

⁵³ BCBS, Introducción, junio 2004, párr. 14 (<http://www.bis.org/publ/bcbs107.htm>) y actualización de noviembre 2005, párr. 14 (<http://www.bis.org/publ/bcbs118.htm>). Según los análisis de los principales bancos estadounidenses de procesamiento, el impacto competitivo del requerimiento de Basilea II para el riesgo operacional será, a lo sumo, moderado: de Fontnouvelle, p. 45.

⁵⁴ Para saber más sobre los desafíos para la aplicación, véase Le Pan.

⁵⁵ Véase (<http://www.bis.org/fsi/fsipapers04.htm>). El FSI fue creado por el BIS y el BCBS con el fin de impartir formación a supervisores bancarios y de seguros (<http://www.bis.org/fsi>).

⁵⁶ Las cifras comparativamente bajas para la región del Caribe se deben a que un importante centro extraterritorial no ha finalizado sus planes para aplicar Basilea II. [Véase García-Herrero y Gavilá (2006).]

de Basilea, Nick Le Pan, afirmó en una de sus presentaciones más recientes⁵⁷ que:

“Uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la aplicación de Basilea II reside en la incertidumbre de su impacto. No es posible predecir con exactitud sus repercusiones y poder así dar luz verde sin que haya luego sorpresas. ... Queremos que se comprendan bien los riesgos... Queremos protegernos frente a los imprevistos y queremos confianza en nuestra capacidad de reacción... para poder estar así a la altura”.

VI. Conclusiones

El riesgo, incluido el operacional, preocupa por igual a las autoridades encargadas de vigilar los sistemas de pago, a los reguladores bancarios y a los proveedores de servicios e infraestructuras de pago.

Por ello, la mejora de la concienciación sobre los riesgos y su gestión es una tarea continua. La buena evolución económica de América Latina no debe hacernos olvidar la necesidad de ser siempre conscientes de los riesgos. El aumento de los ingresos y la mejora en la gestión de los fondos públicos también podría dar lugar a un entorno favorable a la inversión en la gestión del riesgo.

Además, tanto la concienciación como la gestión de riesgos son también esfuerzos de cooperación, al tiempo que la mayor integración y consolidación de instituciones, líneas de negocio y servicios (tanto a escala nacional como internacional) hacen dicha cooperación incluso más necesaria. Sirvan de ejemplo las fusiones transfronterizas de bancos, los proveedores de servicios entre países como SWIFT,⁵⁸ la creación de autoridades de supervisión integradas o el trabajo que realizan en común las agrupaciones de supervisores a través de estructuras como el Foro Conjunto.

Asimismo, la creación de normas internacionales y los informes desarrollados bajo los auspicios del CPSS o el BCBS son el resultado de extensos debates con todas las partes implicadas. En algunos casos se trató de contactos directos (por ejemplo, a través de encuestas o reuniones con representantes del sector privado),⁵⁹ y en otros, fueron

indirectos (por ejemplo, consultas públicas para que todo aquel que lo deseara pudiera enviar sus comentarios sobre los documentos preliminares). Así por ejemplo, antes de que finalizar Basilea II, se llevaron a cabo tres rondas de consultas públicas, así como numerosos “estudios sobre el impacto cuantitativo”, para que los bancos pudieran comprobar los efectos que tendría la aplicación de las normas e informaran al Comité o a sus autoridades nacionales al respecto.

Después, por supuesto, el sector lleva a cabo sus propios estudios, evaluaciones y encuestas sobre gestión de riesgos, reconociendo explícitamente en algunos casos que Basilea II es el motor de todo ello.⁶⁰

Por último, también las organizaciones internacionales tuvieron —y siguen teniendo— un papel importante en la creación y aplicación de algunos de los documentos antes mencionados. El FMI y el Banco Mundial, por ejemplo, participaron en el grupo de trabajo que elaboró los Principios Básicos del CPSS y, junto con la IADB, son miembros del Core Principles Liaison Group del Comité de Basilea, un foro donde se revisan en la actualidad los Principios Básicos del BCBS así como asuntos relacionados con la aplicación de Basilea II con la colaboración de representantes de diversos mercados emergentes.⁶¹

Aunque el FMI y el Banco Mundial no evalúan los países atendiendo a su cumplimiento de los preceptos de Basilea II, ambas instituciones son importantes a la hora de evaluar la adherencia a los principios básicos con respecto a sistemas de pago de importancia sistémica y a la supervisión de bancos.⁶² Además, numerosos países utilizan en

⁶⁰ Por ejemplo, la encuesta de AIM sobre la dependencia entre la gestión de datos de referencia y la gestión de riesgos en las instituciones financieras y sobre si el procesamiento automatizado de principio a fin (STP) es “una tendencia o una exageración” (“trend or hype”). Se pidió la opinión de más de 1.000 instituciones financieras de 88 países. El 63% de los participantes afirmó haber puesto en marcha algún tipo de estrategia para el riesgo operacional.

⁶¹ Por parte de América Latina, participan las autoridades supervisoras de Argentina, Brasil, Chile y México. Además, el Subgrupo sobre Riesgo Operacional (AIGOR) del Grupo para la Aplicación del Acuerdo del BCBS, en el que participan las instituciones que forman parte del BCBS así como otras cuatro que no son miembros, brinda a los supervisores la oportunidad de intercambiar experiencias sobre la aplicación interna de los métodos de Basilea II para el riesgo operacional, fomentando al mismo tiempo la consistencia en cuanto a su interpretación y aplicación.

⁶² Los resultados de estas evaluaciones pueden consultarse, por ejemplo, en la dirección en internet (http://www.worldbank.org/ifa/rosc_mexico.htm). Aunque la publicación de los “Reports on Standard and Codes” (ROSC) es voluntaria, un gran número de países se ha decantado por hacerlo. La lista completa de ROSC se encuentra en (<http://www.worldbank.org/ifa/rosc.html>). La lista de informes del “Financial Sector Assess-

⁵⁷ Le Pan (2006).

⁵⁸ Con relación a la vigilancia del SWIFT, los bancos centrales del G-10 acordaron encargarse de ella de un modo cooperativo. El Banco Nacional de Bélgica (NBB) es el que lidera esta vigilancia, al estar SWIFT constituido en ese país, encargándose directamente de ella en colaboración con el resto de bancos centrales del G-10. Véase también Banco Nacional de Bélgica, *Press Release*, 28 de junio de 2006 (www.nbb.be).

⁵⁹ Por ejemplo, en Alemania, el informe sobre las consultas con el sector y la encuesta de Deutsche Bundesbank y BaFin.

la práctica las evaluaciones realizadas por entidades similares u organizaciones internacionales como punto de partida para reformar sus estructuras de pago y liquidación. Las organizaciones internacionales son también cruciales para identificar la asistencia técnica que pueden necesitar los países para identificar o aplicar las mejores prácticas.

La mejora de los sistemas y la reducción de riesgos no son un fin en sí mismos, sino más bien un proceso continuo.

Anexo 1

Ejemplos de fallos operativos en sistemas de pagos⁶³

En los últimos años, se han producido una serie de incidentes que ilustran a la perfección la vulnerabilidad de los sistemas de pago ante un fallo operativo. En Noruega se produjo una disfunción en el sistema EDB Fellesdata el 2 de agosto de 2001, causando considerables trastornos en los cajeros automáticos, sistemas de cheques, banca electrónica, información de las cuentas, telebanca y terminales de las empresas. También se vieron afectados los sistemas de compensación y liquidación de una serie de pequeñas y medianas cajas de ahorro, en concreto 114 cajas de ahorro y aproximadamente 1 millón de usuarios, quedando los sistemas inutilizados hasta el 9 de agosto. En este caso, se consiguió recuperar los datos de las operaciones, lo que ayudó a limitar el impacto financiero en las transacciones. Los bancos consiguieron limitar las consecuencias para sus clientes ofreciendo servicios a través de su red de sucursales. Este episodio debe considerarse en cualquier caso como un ejemplo de fallo operativo grave.

En Suecia, el sistema informático del Nordbanken se desplomó el 27 de diciembre de 2000 y el problema no consiguió resolverse hasta el 3 de enero. Algunos componentes del sistema funcionaron durante este periodo, limitando con ello los efectos adversos de este fallo. Con todo, algunas herramientas para pagos minoristas se vieron afectadas. En algunos casos, no fue posible realizar compras con tarjetas de débito ni retirar dinero de los cajeros, y el banco no pudo realizar giros bancarios en la forma habitual. A fin de mitigar los inconvenientes para sus clientes, se aumentaron los límites para el reintegro de efectivo en los cajeros y se autorizaron los giros bancarios en otros ban-

cos sin recargo alguno. Así pues, las consecuencias de este fallo operativo en el Nordbanken fueron también graves.

En Dinamarca, el sistema informático del Danske Bank falló el 10 de marzo de 2003, sin que se lograra recuperarlo hasta 7 días después. Este fallo operativo afectó a los sistemas del banco encargados de la negociación de divisas, valores, bonos e instrumentos monetarios, al tiempo que las operaciones bancarias a través de Internet funcionaron sólo parcialmente. Para sus clientes habituales, la consecuencia más perceptible fue el retraso en los pagos desde y hacia el banco, lo que dio lugar entre otras cosas al retraso en la percepción de los salarios. Sin embargo, otros bancos privados prestaron su ayuda al Danske Bank de tal modo que el pago de salarios pudo realizarse con mínimos retrasos. Este fallo operativo también se dejó sentir en el Fokus Bank de Noruega, que es filial del Danske Bank, al igual que en algunas filiales y sucursales en otros países. Este episodio es por tanto un buen ejemplo de cómo los problemas operativos no conocen fronteras.

Referencias

- AIM (2005), *Global data and risk management survey 2005*, en colaboración con Vienna University of Economics and Business Administration, [<http://www.dmstudy.info/2005>].
- Banco Central de Islandia (2005), *Payment and settlement systems - Ongoing operational risk reduction*, Financial Stability Report, pp. 45-53.
- Banco de España (2006), *Implantación y validación de enfoques avanzados de Basilea en España*.
- Banco de Inglaterra (2000), *Oversight of Payment Systems*, noviembre.
- BCBS - Joint Forum (2003), *Operational risk transfer across financial sectors*, agosto.
- BCBS - Joint Forum (2005), *High-level principles for business continuity - consultative paper*, Joint Forum, BIS, diciembre.
- BCBS (1989b), *Framework for internal control systems in banking organisations*, BIS, septiembre.
- BCBS (1998a), *Risk management for electronic banking and electronic money*, BIS, marzo.
- BCBS (1998b), *Operational risk management*, BIS, septiembre.
- BCBS (2001), *Working paper on the regulatory treatment of operational risk*, BIS, septiembre.
- BCBS (2003), *Buenas prácticas para la gestión y supervisión del riesgo operativo* [<http://www.bis.org/publ/bcbs96.htm>].
- BCBS (2004), *Outsourcing in financial services*, consultative document, BIS, agosto.

ment Programme" (FSAP) publicados hasta la fecha se encuentran en (<http://www.imf.org/external/np/fsap/fsap.asp>).

⁶³ Extraídos de Norges Bank (2003).

- BCBS (2005), [Basilea II] *Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework*, BIS, actualización de noviembre.
- BCBS (2006), *Basilea II: Convergencia internacional de medidas y normas de capital: marco revisado*, versión íntegra, BIS, junio, [<http://www.bis.org/publ/bcbs128.htm>].
- BCBS (2006), *Core principles for effective banking supervision - consultative document*, BIS, abril, [<http://www.bis.org/publ/bcbs123.pdf>].
- BCBS (2006), *Core principles methodology - consultative document*, BIS, abril.
- BCBS (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea) (1989a), *Risks in computer and telecommunication systems*, BIS, julio.
- BCBS Electronic banking group initiatives and white papers.
- Becker, D. y K. Trinh (2005), *Importance and limits of regulation in standardization activities: examples of some projects and market activities*, presentación en SIBOS 2005.
- BIS (1990), *Report of the Committee on Interbank Netting Schemes of the Central Banks of the Group of Ten countries*, noviembre.
- BIS (2005), *Triennial Central Bank Survey - Foreign exchange and derivative market activity in 2004*, marzo. [<http://www.bis.org/publ/rpfx05t.pdf>].
- BIS (2006), *76ª Informe Anual*, junio.
- Canadian Payments Association (2005), *A guide to risk in payment systems owned and operated by the CPA*, junio.
- CEPAL (2006), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe* (2005), Naciones Unidas, mayo (www.cepal.org).
- Consejo de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal, *Federal Reserve Policy on Payment System Risk*, enmendado con efecto a partir del 2 de enero de 2005.
- CPSS (1996), *Settlement risk in foreign exchange transactions - Reporte preparado por el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación de los bancos centrales del Grupo de los Diez*, BIS, marzo, (<http://www.bis.org/publ/cpss17.pdf>).
- CPSS (2001), *Principios Básicos para los sistemas de pago de importancia sistémica*, BIS, enero.
- CPSS (2005), *Vigilancia de sistemas de pago y liquidación por el banco central* (extracto), mayo.
- CPSS (2006), *General guidance for national payment system development*, BIS, enero.
- CPSS (2006), *Statistics on payment and settlement systems in selected countries*, Figures for 2004, BIS, marzo.
- De Fontnouvelle, Garrity, Chu, Rosengren (2005), *The potential impact of explicit Basel II operational risk capital charges on the competitive environment of processing banks in the United States*, Banco de la Reserva Federal de Boston, enero.
- Deutsche Bundesbank y BaFin (2005), *Bericht über die Industrieaktion AMA operationelles Risiko*, 29 de septiembre.
- Financial Services Authority (FSA - Finland), *Standard 4.4 b, Management of operational risk, Regulations and guidelines*, J. nº 3/120/2004; 25 mayo de 2004.
- Financial Supervision Authority (FSA - Iceland) (2004), *Standard on management of operational risk*, 15 de junio (Information release, 6/2004).
- García-Herrero, Alicia, y Sergio Gavilá (2006), "Posible impacto de Basilea II en los países emergentes", en *Boletín del CEMLA*, vol. LII, nº 3, julio-septiembre, pp. 103-24.
- Heinrich, Gregor (2006), *International initiatives towards harmonisation in the field of funds transfers, payments, payment systems, and securities settlement: an annotated bibliography*, en [http://www.forodepagos.org/pdf/en_annotated_bibliography.pdf].
- IAIS - International Association of Insurance Supervisors (2003), *Insurance Core Principles and Methodology*, octubre [<http://www.iaisweb.org>].
- Kellogg, P. (2003), *Evolving operational risk management for retail payments*, Federal Reserve Bank of Chicago, Emerging Payments (Occasional Papers Series, 2003-1E).
- Le Pan, N. (2006), *Basel II implementation - assessing progress to date and next steps*. Presentación en la 7ª Reunión Anual de la Global Association of Risk Professionals, 28 de febrero, *BIS Review*, 16/2006 [www.bis.org].
- McConnell, P. y M. Davies, *Safety first - Scenario analysis under Basel II*.
- McConnell, P., *Measuring operational risk management systems under Basel II*, Continuity Central, abril 2005, <http://www.continuitycentral.com/measuringORMsystems.pdf>.
- McPhail, K. (2003), *Managing operational risk in payment, clearing, and settlement systems*, Bank of Canada, febrero (Working Paper 2003-2).
- Miller, P. y C. A. Northcott, CLS Bank (2002), "Managing foreign exchange settlement risk", *Bank of Canada Review*, otoño, pp. 13-25.
- Norges Bank (2003), *Financial Stability Report*, 1/2003 [<http://www.norges-bank.no/front/rapport/en/fs/2003-01/5.html>].
- Patrikis, E. (1998), Presentación sobre riesgo operacional en sistemas de pago, en la cumbre OPS 1998, 24 de febrero, <http://www.ny.frb.org/newsevents/speeches/1998/ep989224.html>.
- Schmidt Bies, S. (2006), *Sound capital and risk management*, presentación en la OpRisk USA 2006 Conference, Nueva York, marzo, *BIS Review*, 25/2006 [www.bis.org].