Basilea II: Convergencia Internacional de Normas de Capital y Medición de Capital: Un Marco revisado

Publicación del Comité de Basilea No. 107 - Junio 2004

Introducción

1. Este reporte presenta el resultado del trabajo realizado por el Comité de Basilea en Supervisión Bancaria ("el Comité") en los pasados años para asegurar la convergencia internacional en las revisiones de las regulaciones de supervisión que determinan la adecuación de capital de bancos internacionalmente activos. Siguiendo la publicación de la primera ronda de propuestas del Comité para la revisión de la adecuación de capital en junio de 1999, un proceso extenso de consultas fue puesto en marcha en todos los países miembros, mismas que también fueron enviadas a las autoridades de supervisión a nivel mundial. El Comité posteriormente emitió propuestas adicionales para consulta en Enero 2001 y Abril 2003 y aún más condujo tres estudios de impacto cuantitativo relacionados con sus propuestas. Como resultado de estos esfuerzos, muchas mejoras han sido realizadas a las propuestas originales. El presente documento es un pronunciamiento del Comité acordado por sus miembros. Establece los detalles del Marco acordado para la medición de la adecuación de capital y el estándar mínimo a ser alcanzado, que las autoridades supervisoras representadas en el Comité propondrán para su adopción en sus países respectivos. Este Marco y el estándar que contiene han sido aprobados por los Gobernadores de Bancos Centrales y Jefes de Supervisión bancaria del Grupo de Diez países.

2. El Comité espera que sus miembros vayan adelante con los procedimientos de adopción apropiados en sus respectivos países. En un número de instancias, estos procedimientos incluirán evaluaciones de impacto adicionales del Marco del Comité así como más oportunidades de comentario de partes interesadas a ser provista a las autoridades nacionales. El Comité pretende que el Marco presentado acá este disponible para su implementación hacia fines del año 2006. Sin embargo, el Comité siente que un año más de estudios de impacto o cálculo paralelos serán necesarios para las metodologías más avanzadas, y estas estarán entonces disponibles para su implementación a finales del 2007. Más detalles sobre la transición del Marco revisado y de su relevancia a metodologías particulares son presentados en los párrafos 45 a 49.

3. Este documento esta siendo circularizado a las autoridades de supervisión a nivel mundial con la expectativa de animarlos a que consideren la adopción del Marco revisado en el momento en que sientan que sea consistente con sus más amplias prioridades de supervisión. Mientras el Marco revisado ha sido diseñado para proveer opciones a los bancos y sistemas bancarios alrededor del mundo, el Comité reconoce que su adopción en el futuro cercano puede no ser una prioridad para todas las autoridades que no pertenecen al G-10, en términos de lo que es necesario para

fortalecer su supervisión. Cuando este sea el caso, cada autoridad nacional debería considerar cuidadosamente los beneficios del Marco revisado en el contexto de su sistema bancario doméstico, a tiempo de desarrollar un cronograma y modo de implementación.

4. El objetivo fundamental del trabajo del Comité para revisar el Acuerdo de 1988 ha sido el de desarrollar un marco que fortalecería aún más la solidez y estabilidad del sistema bancario internacional a tiempo que mantener suficiente consistencia de que la regulación de adecuación de capital no será una fuente de inequidad competitiva entre los bancos internacionalmente activos. El Comité cree que el Marco revisado promoverá la adopción de prácticas de administración de riesgos más fuertes por parte de la industria bancaria, y ve esto como uno de sus mayores beneficios. El Comité nota que, en sus comentarios a las propuestas, los bancos y otros interesados han dado la bienvenida al concepto y raciocinio de la metodología de tres pilares (requerimientos mínimos de capital, supervisión, y disciplina de mercado) sobre el que se basa el Marco revisado. De manera más general, ellos han expresado su apoyo para mejorar la regulación de capital para tomar en cuenta los cambios en las prácticas bancarias y de administración de riesgos mientras, al mismo tiempo, preserva los beneficios de un marco que puede aplicarse tan uniformemente como sea posible a nivel nacional.

5. En el desarrollo del Marco revisado, el Comité ha buscado arribar a requerimientos de capital significativamente más sensibles al riesgo que sean conceptualmente sólidos y al mismo tiempo presten adecuada atención a aspectos particulares de los actuales sistemas de supervisión y contabilidad. El Comité está además reteniendo elementos clave del marco de adecuación de capital de 1988, incluyendo el requerimiento general a los bancos de que sostengan un capital total equivalente a por lo menos 8% de sus activos ponderados por riesgo; la estructura básica de la enmienda de Riesgo de Mercado de 1996 referida al tratamiento del riesgo de mercado; y la definición de capital elegible.

6. Una innovación significativa del Marco revisado es el mayor uso de evaluaciones de riesgo provistas por sistemas internos de la banca, como insumos para el cálculo de capital. Al tomar este paso, el Comité está además presentando un detallado juego de requerimientos mínimos, diseñado para asegurar la integridad de estas evaluaciones de riesgo internas. No es intención del Comité dictar la forma o detalles operacionales de las políticas y prácticas de administración de riesgos de la banca. Cada supervisor desarrollará un juego de procedimientos de revisión para asegurarse que los sistemas y controles de los bancos sean adecuados para servir como base de cálculo del capital. Los supervisores deberán ejercitar sólido juicio al determinar el estado de preparación de un banco, particularmente durante el proceso de implementación. El Comité espera que los supervisores nacionales se enfoquen al cumplimiento de los requerimientos mínimos como un medio de asegurar la integridad de la capacidad de un banco para proveer insumos prudenciales al cálculo de capital y no como un fin en sí mismo.

7. El Marco revisado provee un rango de opciones para determinar el requerimiento de capital por riesgo de crédito y operacional, para así permitir a los bancos y supervisores seleccionar aquel que es más apropiado a sus operaciones e infraestructura de sus mercados financieros. Adicionalmente, el Marco también permite un grado limitado de discrecionalidad nacional en la forma en que estas opciones pueden aplicarse, para adaptar los estándares, a diferentes condiciones de mercado nacionales. Estos elementos, sin embargo, necesitarán esfuerzos sustanciales de parte de las autoridades nacionales para asegurar suficiencia y consistencia en su aplicación. El Comité pretende realizar el seguimiento y revisar la aplicación del Marco en adelante con la expectativa de ganar más consistencia. En particular, el Grupo de Implementación del Acuerdo (AIG por sus siglas en inglés) ha sido establecido para promover consistencia en la aplicación del Marco a través de animar a intercambiar información sobre metodologías de implementación.

8. El Comité también ha reconocido que los supervisores del país de origen tienen un rol importante en liderar la cooperación entre los supervisores de origen y anfitriones que será requerida para una efectiva implementación. El AIG esta desarrollando arreglos prácticos para la cooperación y coordinación que reduzcan el peso de implementación sobre la banca y conserve los recursos supervisores. Basados en el trabajo del AIG, y sobre la base de las interacciones entre los supervisores y la industria, el Comité ha emitido principios generales para la implementación transfronteriza del Marco revisado y principios más focalizados al reconocimiento de cargos a capital por riesgo operacional bajo las metodologías de medición más avanzadas para supervisores de origen y anfitriones.

9. Debe puntualizarse que el Marco revisado esta diseñado para establecer estándares mínimos de capital para bancos internacionalmente activos. Como en el Acuerdo de 1988, las autoridades nacionales estarán en la libertad de adoptar arreglos que establezcan mayores niveles de capital mínimo. Más aún, están en libertad de poner en práctica medidas suplementarias de adecuación de capital para las organizaciones bancarias que autoricen. Las autoridades nacionales pueden utilizar medidas de capital suplementario como un medio de atender, por ejemplo, la potencial incertidumbre en la certeza de la medida de exposiciones de riesgo inherentes a cualquier regla de capital o para limitar la extensión en la que una organización puede financiarse con deuda. Cuando una jurisdicción emplea una medida de capital suplementario (tal como razones de apalancamiento o límites a exposiciones significativas) en conjunción con la medida presentada en este Marco, en algunas instancias el capital requerido bajo la medida suplementaria será obligatorio. Generalmente, bajo el segundo pilar, los supervisores deberían esperar que los bancos operen por encima de los niveles de capital regulatorio mínimo.

10. El Marco revisado es más sensible al riesgo que el Acuerdo de 1988, pero países en los cuales los riesgos en el mercado local bancario son relativamente poco significativos, necesitan considerar si debe requerirse a los bancos mantener capital adicional por encima del mínimo de Basilea. Este es el caso, particularmente, del

enfoque estandarizado más amplio, pero, aún en el caso del enfoque basado en ratings internos (IRB), el riesgo de eventos con grandes pérdidas puede ser más alto que lo permitido en este Marco.

11. El Comité también desea resaltar la necesidad para bancos y supervisores de brindarle adecuada atención al segundo (supervisión) y tercer (disciplina de mercado) pilar del Marco revisado. Resulta crítico que los requerimientos mínimos de capital del primer pilar, estén acompañados por una robusta implementación del segundo pilar, incluyendo esfuerzos por parte de los bancos para valorar su adecuación de capital y por los supervisores de supervisar tales valoraciones. Adicionalmente, las revelaciones provistas bajo el pilar 3 sean esenciales para asegurar que la disciplina de mercado sea un complemento efectivo a los otros dos pilares.

12. El Comité está enterado que las interacciones entre enfoques regulatorio y contables, tanto a nivel nacional como internacional, pueden tener consecuencias significativas para la comparabilidad de las medidas resultantes de la adecuación de capital y para los costos asociados con la implementación de estos enfoques. El Comité cree que las decisiones sobre la pérdidas inesperadas y esperadas representa un gran paso adelante en esta materia. El Comité y sus miembros pretenden continuar jugando un rol pro-activo en el diálogo con autoridades de la contabilidad en un esfuerzo por reducir, hasta donde sea posible, diferencias inapropiadas entre las normas regulatorias y contables.

13. El Marco revisado, aqui presentado, refleja varios cambios significativos en relación con la propuesta más reciente del Comité, de abril de 2003. Un número de estos cambios han sido ya descrito en los comunicados de prensa del Comité de Octubre 2003, Enero 2004 y Mayo 2004. Estos incluyen los cambios en el enfoque sobre el tratamiento de las pérdidas esperadas (EL) y las pérdidas inesperadas (UL) y al tratamiento de la exposición de las titularizaciones. Adicionalmente, cambios en el tratamiento de la mitigación del riesgo de crédito y exposiciones calificadas revolventes a detalle, entre otras, han sido también incorporadas. El Comité también ha buscado clarificar sus expectativas sobre las necesidades de los bancos que usen el enfoque IRB avanzado, de incorporar los efectos derivados de descensos en la actividad económica sobre sus parámetros de pérdidas en caso de incumplimiento (LGD).

14. El Comité cree que es importante reiterar sus objetivos sobre el nivel general de los requerimientos de capital mínimo. Estos son de mantener ampliamente el nivel agregado de dichos requerimientos, mientras que también se proveen incentivos para adoptar los enfoque sensibles al riesgo, más avanzados del Marco revisado. El Comité ha confirmado la necesidad de una revisión adicional de la calibración del Marco revisado antes de su implementación. Si la información disponible a tiempo de efectuar tal revisión revela que los objetivos generales del Comité sobre el capital total, no serían alcanzados, el Comité está preparado para tomar las acciones necesarias para afrontar la situación. En particular, de manera consistente con el principio de que tales acciones deberían estar separadas del diseño mismo del Marco, esto exigiría la aplicación de un

solo factor de posicionamiento – el cual puede ser mayor o menor que uno – al requerimiento de capital IRB resultante del Marco revisado. El actual mejor estimación del factor de posicionamiento usando la información del Estudio de Impacto Cuantitativo 3 ajustada por decisiones de pérdidas esperadas/inesperadas (EL-UL) es 1,06. La determinación final de cualquier factor de posicionamiento estará basada en los resultados del funcionamiento paralelo, que reflejarán todos los elementos del Marco a ser implementado.

15. El Comité ha diseñado el Marco revisado para ser un enfoque más pro-activo para la supervisión de la adecuación de capital, uno que tenga la capacidad de evolucionar con el tiempo. Esta evolución es necesaria para asegurar que el Marco mantiene el paso a los desarrollos del mercado y a los avances en las prácticas de administración de riesgos, que el Comité pretende monitorear para efectuar revisiones cuando sea necesario. Al respecto, el Comité ha sido grandemente beneficiado por sus frecuentes interacciones con los participantes de la industria y espera ampliar las oportunidades de diálogo. El Comité también tiene la intención de mantener a la industria al tanto de su futura agenda de trabajo.

16. Una de las áreas donde tal interacción será particularmente importante está relacionada al tema del "doble incumplimiento". El Comité cree que el reconocimiento de los efectos del doble incumplimiento es necesario, aunque es esencial considerar todas sus implicaciones, especialmente aquellas relacionadas a la medición, antes de decidir una solución al respecto. El Comité continuará trabajando con la intención de encontrar una solución prudencialmente sólida tan pronto como sea posible, de manera previa a la implementación del Marco revisado. Junto con este trabajo, el Comité también ha comenzado un trabajo conjunto con la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO, por sus siglas en inglés) en varios temas relacionados a las actividades comerciales (por ej. exposición futura potencial)

17. Un área donde el comité se prepone emprender trabajo adicional, de una naturaleza de más largo plazo, es la referida a la definición del capital elegible. Un motivación para esto es el hecho que los cambios en el tratamiento de pérdidas esperadas e inesperadas y los cambios relacionados en el tratamiento de las provisiones en el Marco, generalmente tienden a reducir los requerimientos de capital de Nivel 1, en relación a los requerimientos de capital total. Más aun, la convergencia hacia una norma internacional estándar de capital bajo este Marco requerirá, por último, la identificación de un juego consensuado de instrumentos de capital que estén disponibles para absorber pérdidas inesperadas de manera permanente. El Comité ha anunciado su intención de revisar la definición de capital como un seguimiento a la revisión de la elegibilidad de Nivel 1, como fuera anunciado en su comunicado de prensa de Octubre de 1998, "Instrumentos elegibles para su inclusión en el Capital de Nivel 1". El Comité explorará otros temas alrededor de la definición de capital regulatorio, pero no tiene la intención de proponer cambios como resultado de esta revisión de largo plazo, de manera previa a la implementación del Marco revisado, precisado en este documento. Entretanto, el Comité continuará con sus esfuerzos para

asegurar la aplicación consistente de sus decisiones de 1998, sobre la composición del capital regulatorio en las distintas jurisdicciones.

18. El Comité también busca continuar ligado a la industria bancaria en la discusión sobre las prácticas prevalecientes de administración de riesgo, incluyendo aquellas prácticas destinadas a producir medidas cuantificadas de riesgo y de capital económico. A lo largo de la última década, numerosas organizaciones bancarias han invertido en modelar el riesgo de crédito presente en sus operaciones de negocio significativas. Tales modelos están diseñados para ayudar a los bancos en la cuantificación, agregación y administración del riesgo de crédito a través de líneas geográficas y de productos. Mientral que el Marco presentado en este documento se queda corto en permitir que los resultados de dichos modelos de riesgo de crédito sean usados para propósitos de capital regulatorio, el Comité reconoce la importancia de un diálogo activo y continuo sobre el funcionamiento de tales modelos y su comparabilidad entre bancos. Más aun, el Comité cree que una implementación satisfactoria del Marco revisado proveerá a bancos y supervisores con la experiencia crítica necesaria para afrontar estos desafíos. El Comité entiende que el enfoque IRB representa un punto de una serie continuada entre medidas puramente regulatorias de riesgo de crédito y un enfoque que construye más completamente en modelos internos del riesgo de crédito. En principio, otros movimientos a lo largo de esa serie continuada son previsibles, sujeto a la habilidad de tratar adecuadamente las preocupaciones sobre la confiabilidad, comparabilidad, validación y equidad comparativa. Entre tanto, el Comité cree que sería altamente beneficioso brindarle atención adicional a los resultados de los modelos de riesgo de crédito internos en el proceso de supervisión y en las revelaciones de los bancos, para la acumulación de información en los temas relevantes.

19. Este documento está dividido en cuatro partes. La primera, ámbito de aplicación, detalla como los requerimientos de capital deben ser aplicados a un grupo bancario. En la segunda parte, se provee el cálculo de requerimientos mínimos de capital para el riesgo de crédito y el riesgo operacional, así como ciertos temas del libro de negocios. La tercera y cuarta parte señalan las expectativas sobre la supervisión y la disciplina de mercado, respectivamente.

Lea:

Parte 1:
Ambito de Aplicación PDF (23 páginas, 298 kb)
Parte 2:
El Primer Pilar – Requerimientos de Capital Mínimo PDF (146 páginas, 892 kb)
Partes 3,4:
El Segundo Pilar – Proceso de Supervisión

El Tercer Pilar – Disciplina de Mercado PDF (33 páginas, 431 kb)
Anexos:
Ambito de Aplicación PDF (49 páginas, 186 kb)