
Implicaciones de Basilea II para América Latina

Andrew Powell (*)

A pesar del retraso, Basilea II se concluirá este año y se aplicará en los países que pertenecen al Comité de Basilea antes de que finalice el año 2006. ¿Cómo afectará este acuerdo entre un conjunto de países del G-10+ a las economías emergentes? En este artículo se consideran dos implicaciones para los países de América Latina. En primer lugar, en artículos anteriores se ha sugerido que la aplicación del Acuerdo en los países del G-10+ podría tener efectos sobre el coste del capital e introducir prociclicidad. El análisis presentado indica que es posible que estas preocupaciones sean exageradas, dependiendo del valor de los parámetros fundamentales. En segundo lugar, América Latina podría optar por aplicar el Nuevo Acuerdo localmente. Se detallan cinco características, que podrían servir de guía para determinar la manera en que se debe aplicar Basilea II, en caso de que se decida hacerlo. Además, con el fin de mejorar las provisiones y facilitar la transición en la región, se propone utilizar en la región un enfoque más sencillo, basado en calificaciones centralizadas (enfoque CRB). Por último, se examinan distintas cuestiones transfronterizas que siguen, en gran medida, sin resolver.

I. INTRODUCCIÓN

Basilea II, el Nuevo Acuerdo relativo al capital bancario, que se finalizará durante el año 2004 y se aplicará en los países pertenecientes al Comité de Basilea antes de que concluya el año 2006, afectará a *todos* los países de dos maneras claras (1). En primer lugar, en la medida en que los nuevos requerimientos sean vinculantes para los bancos (o que relajen los requerimientos previamente vinculantes), estos tendrán repercusiones en el coste del capital y, por lo tanto, en el crecimiento y bienestar económicos mundiales. En segundo lugar, si bien ningún país está

(*) Andrew Powell fue Economista Jefe del Banco Central de Argentina y es catedrático de la Escuela de Negocios de la Universidad Torcuato Di Tella de Buenos Aires.

El autor desea expresar su agradecimiento a Rafael Repullo y a un evaluador anónimo, por sus valiosos comentarios. Su estancia en el Banco Mundial, entre septiembre y diciembre de 2003, ha sido también enormemente provechosa, y las numerosas discusiones mantenidas sobre este tema con otros colegas, entre los que se incluyen Laura A. Ard, William Britt Gwinner, Jerry Caprio, Gabriella Ferencz, Oliver Fratzscher, Joaquín G. Gutiérrez, José de Luna Martínez, Patrick Honohan, Giovanni Majnoni, Susan Marcus, Margaret Miller, Ruth Neyens, Michael Pomeleano y Marilou Uy, han sido muy fructíferas. Agradece también los comentarios de Mark Carey y Eric Rosengren, de la Reserva Federal de Estados Unidos, y de Pascual O'Dougherty, del Banco de México.

(1) Véase Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (1988 y 2003a) para consultar el antiguo acuerdo y la nueva propuesta. Estos documentos, junto con literalmente cientos de comentarios, pueden encontrarse en www.bis.org.

legalmente obligado a aplicar el Acuerdo localmente, más de 100 países afirman haber puesto en práctica Basilea I, y es probable que muchos consideren aplicar Basilea II. Este Acuerdo ofrece diversas alternativas, y se sigue debatiendo si los países emergentes deberían llevarlo a la práctica y, en ese caso, de qué manera.

Se argumenta más adelante que América Latina tiene ante sí dos opciones. El denominado enfoque estándar, que utiliza las calificaciones de agencias privadas, puede que ofrezca poco en términos de vincular el capital con el riesgo, dado el bajo nivel de penetración de las calificaciones crediticias de las empresas en la región. Por otra parte, el enfoque IRB, que permite que los bancos establezcan sus propias calificaciones internas y su propia metodología, parece complejo y difícil de implantar, teniendo en cuenta el grado actual de cumplimiento de los «Principios básicos para una supervisión bancaria efectiva». Por ello, se propone el empleo de un enfoque basado en calificaciones centralizadas (enfoque CRB), con el fin de mejorar las provisiones y facilitar la transición al enfoque IRB.

En un gran número de economías emergentes existen bancos extranjeros de los países pertenecientes al Comité de Basilea operando en sus jurisdicciones. Estos son precisamente los bancos internacionalmente activos que pondrán en práctica los enfoques más avanzados de Basilea II a escala mundial y consolidada. Aunque las cuestiones transfronterizas ya estaban presentes en Basilea I, Basilea II les prestará una mayor atención, y muchas de ellas siguen estando aún sin resolver.

En este artículo se pretende, en primer lugar, dar idea de los efectos que tendrá Basilea II en el coste del capital de los países de América Latina (sección 2). En contraste con otros artículos anteriores, el resultado fundamental es que Basilea II puede que no tenga repercusiones en el coste del capital en la mayoría de los países emergentes, salvo en aquellos con las calificaciones crediticias más bajas. No obstante, este resultado depende críticamente de la correspondencia entre las calificaciones crediticias y las probabilidades de impago empleadas. Sujetos a la misma condición, puede que no se introduzca una prociclicidad adicional. La sección 3 examina si los países emergentes deberían aplicar Basilea II localmente y de qué manera. Se incluyen cinco características que podrían ayudar a los países a decidir sobre la puesta en práctica del Nuevo Acuerdo. En la sección 4 se presenta el enfoque CRB, y en la sección 5 se analiza un conjunto de importantes cuestiones transfronterizas que quedan aún por resolver. Las conclusiones se recogen en la sección 6.

2. BASILEA II: EL COSTE DEL CAPITAL EN LOS PAÍSES EMERGENTES

Un conjunto de artículos ha considerado las repercusiones que tendría Basilea II en el coste del capital de los países emergentes (2). Todos

(2) Véanse Deutsche Bank (2001), Reisen (2001), Griffith-Jones (2001), Powell (2002) y Weder y Wedow (2002).

ellos utilizan la siguiente ecuación «coste y rendimiento» de los fondos, que supone que los bancos son neutrales al riesgo, que el mercado de préstamos a los países emergentes es perfectamente competitivo y que los bancos obtienen un determinado rendimiento exigido del capital:

$$r(1 - k_1) + (r + c)k_1 = (r + s_1)(1 - p) - lp \quad [1]$$

donde r es el tipo de interés sin riesgo (por ejemplo, el Libor), c es el coste del capital expresado como diferencial, k_1 es la proporción actual del préstamo financiado con el capital, s_1 es el diferencial actual, p es la probabilidad de impago del préstamo y l es la pérdida en caso de impago expresada en porcentaje del importe prestado (3). Existe un supuesto implícito de que los depósitos están asegurados a coste cero para el banco y, por lo tanto, que los depositantes no requieren una prima sobre el tipo de interés sin riesgo.

Considérese lo que le ocurriría a los diferenciales si cambiara la proporción del préstamo financiado con el capital del banco. Si se supone que k_2 es la nueva proporción y s_2 el nuevo diferencial, y se reescribe la misma ecuación, pero sustituyendo s_1 por s_2 y k_1 por k_2 , y luego restando la ecuación [1], el cambio implícito del diferencial requerido puede resolverse de la manera siguiente:

$$(s_2 - s_1) = \frac{c (k_2 - k_1)}{(1 - p)} \quad [2]$$

Hay varias maneras de utilizar este enfoque para estimar el efecto de Basilea II en los diferenciales, dependiendo de qué variables de la ecuación [2] se consideran endógenas, y se calculan a partir de precios de mercado, y de cuáles se toman como exógenas. Trabajos anteriores han supuesto que tanto Basilea I como Basilea II son vinculantes y que, por lo tanto, k_1 y k_2 son exógenas. Claramente, este supuesto sobrevalora la repercusión de Basilea II en los diferenciales. En este artículo se considera que el capital inicial, k_1 , es endógeno, y se calcula a partir de la ecuación [1], utilizando una estimación del actual diferencial de mercado como s_1 . La ecuación relevante de k_1 es, pues:

$$k_1 = \frac{(r + s_1)(1 - p) - lp - r}{c} \quad [3]$$

La justificación para considerar endógeno el capital está en que, suponiendo la existencia de un mercado competitivo y de neutralidad al riesgo, este «capital económico» generaría la ratio de apalancamiento más baja que haría viable el préstamo a ese país concreto a los diferenciales de mercado.

(3) Véase Repullo y Suárez (2003) para la derivación formal de dicha ecuación a partir de un modelo de equilibrio de valoración de préstamos totalmente elaborado.

Supóngase ahora que Basilea II conlleva un incremento del capital requerido, debido a la nueva regulación. Entonces, se podría calcular, haciendo uso de la ecuación [2], el aumento del diferencial necesario para que los bancos estuvieran dispuestos a prestar a ese país. Con una «capital económico» endógeno, se han de tener en cuenta las siguientes posibilidades lógicas al considerar el efecto del Basilea II en los diferenciales:

- a) Ni Basilea I ni Basilea II son vinculantes, por lo que Basilea II no tiene efectos.
- b) Basilea I no es vinculante, pero Basilea II sí lo es, por lo que Basilea II aumentará los diferenciales.
- c) Tanto Basilea I como Basilea II son vinculantes, por lo que Basilea II afectará a los diferenciales, bien para aumentarlos o bien para reducirlos (4).
- d) Basilea I es vinculante, pero Basilea II no lo es, por lo que Basilea II reducirá los diferenciales.

El efecto potencial de Basilea II se calcula entonces por medio de los pasos siguientes:

1. Se selecciona un grupo de países de América Latina para los que se dispone de calificaciones (Standard & Poor's) y de diferenciales del índice de bonos de los mercados emergentes (EMBI, en sus siglas en inglés) (5).
2. Se toma para cada país el diferencial medio EMBI de los bonos soberanos para el año 2003, si ese país mantiene la misma calificación durante el año. En caso contrario, se utiliza el diferencial EMBI para la parte de 2003 que corresponda a la calificación a finales de ese año.
3. Se calcula el «capital económico» utilizando una probabilidad de impago coherente con la calificación del país. La correspondencia entre la calificación crediticia y la probabilidad de impago utilizada es la de Standard & Poor's a doce meses. Se emplea una pérdida en caso de impago del 45% (como la del enfoque IRB básico de Basilea II), un tipo de interés sin riesgo del 4% y un rendimiento exigido del capital del 18% (6).

(4) Cabe mencionar que si Basilea I es vinculante, a los bancos no les resulta económicamente viable prestar a ese país. El cambio del diferencial calculado puede interpretarse entonces como el cambio que haría que a los bancos regulados por Basilea II les resultara económicamente viable prestar a ese país, y no necesariamente el cambio que se produciría en realidad.

(5) Argentina, clasificada SD —incumplimiento de pago selectivo—, queda excluida.

(6) La sensibilidad de los resultados a estos supuestos se discute más adelante.

4. El «capital económico» calculado se compara entonces con los requerimientos de capital de Basilea I y Basilea II (enfoque estándar y enfoque IRB básico) para considerar qué alternativa de las enumeradas anteriormente, de la *a)* a la *d)*, es la relevante.
 - a)* El enfoque estándar de Basilea II se calcula utilizando los requerimientos de capital para el país, teniendo en cuenta su calificación y el párrafo 27 (página 7) del Documento Consultivo 3 de Basilea.
 - b)* Utilizando la misma correspondencia que en el paso 3, se calcula la ratio de capital exigida por el enfoque IRB básico de Basilea II, haciendo uso de la curva de capital del párrafo 241 (página 50) del Documento Consultivo 3 de Basilea.

5. Si es pertinente, el efecto en el diferencial se calcula utilizando la ecuación [2], con el capital endógeno, k_1 , y el requerimiento de capital de Basilea II, k_2 , relevantes (7).

En el cuadro 1 se presentan los resultados para un grupo de países de América Latina. La conclusión es que *en la mayoría de los casos* ni Basilea I ni Basilea II son vinculantes, por lo que *Basilea II no tendrá efectos* (8). En solo dos países de la muestra, con las calificaciones crediticias más bajas (Venezuela y Ecuador), el enfoque IRB de Basilea II producirá diferenciales más elevados. En el caso de Venezuela, se observa que Basilea I no es vinculante, pero que el enfoque IRB de Basilea II sí lo es; en el caso de Ecuador, tanto Basilea I como Basilea II son vinculantes. Puede parecer contrario a la intuición el hecho de que Basilea I solo sea vinculante en estos países de alto riesgo, pero la justificación estriba en que, cuando se trata de países con calificaciones elevadas (México, Colombia, etc.), los diferenciales son altos en relación con las probabilidades de impago. Por ello, resulta «económico» en esos casos prestar con un apalancamiento más bajo, es decir, con más capital. El efecto de Basilea II sería un aumento del diferencial de 210 y 480 puntos básicos, si Venezuela y Ecuador, respectivamente, quisieran tomar prestado de los bancos regulados por Basilea II. El caso de Chile es también interesante, pues, debido a los parámetros empleados, Basilea I es vinculante y Basilea II no lo es, por lo que los diferenciales se reducirían unos 20 puntos básicos (9).

Si se comparan estos resultados con los obtenidos previamente en la literatura, Reisen (2001) y Griffith-Jones (2001) sugieren que los

(7) En el caso de Chile se observa que Basilea I es vinculante, pero que Basilea II no lo es, de modo que k_1 es el 8% de Basilea I y k_2 el capital endógeno.

(8) Como apuntan Weder y Wedow (2002), esto parece ser coherente con la opinión de algunos «participantes» en el proceso y en debate relativo a Basilea II.

(9) El diferencial EMBI para Chile es el diferencial global, que tendió a la baja durante 2003, terminando el año con un diferencial inferior al 1%, que es el que se emplea aquí. Para un diferencial del 1,5%, dada la calificación A de Chile y las probabilidades de impago de S&P a doce meses, el capital endógeno es exactamente igual al 8% fijado en Basilea I.

CUADRO 1

EFECTO DE BASILEA II EN EL CAPITAL BANCARIO Y EN LOS DIFERENCIALES								
(Utilizando las probabilidades de impago de S&P a un año) (%)								
País	Calificación	Probabilidad de impago	Diferencial medio	Capital endógeno	Requerimientos de capital		Cambios implícitos del diferencial	
					Estándar Basilea II	IRB Basilea II	Estándar Basilea II	IRB Basilea II
Chile	A-	0,05	1,00	8,0	4,0	1,6	-0,2	-0,2
México	BBB	0,22	2,43	16,6	4,0	3,8	0,0	0,0
Colombia	BB	0,94	5,09	32,7	8,0	7,6	0,0	0,0
Panamá	BB	0,94	3,73	23,1	8,0	7,6	0,0	0,0
Perú	BB-	1,33	4,27	25,4	8,0	8,7	0,0	0,0
Brasil	B+	2,91	8,33	47,6	8,0	11,5	0,0	0,0
Venezuela	B-	10,32	7,19	10,0	8,0	20,3	0,0	2,1
Ecuador	CCC+	21,32	11,84	8,0	12,0	29,0	0,9	4,8

efectos de Basilea II serán considerablemente mayores. Estos autores suponen que tanto Basilea I como Basilea II son vinculantes (k_1 y k_2 son exógenos), y utilizan la ecuación [1] para resolver un coste endógeno del capital, c , lo que se traduce en una estimación muy elevada de c y, por lo tanto, en efectos muy significativos del enfoque IRB de Basilea II a través de la ecuación [2]. Powell (2002) supone, asimismo, que tanto Basilea I como Basilea II son vinculantes, pero también que el coste del capital es exógeno, lo que reduce los efectos de Basilea II, aunque siguen siendo bastante considerables, especialmente para el enfoque IRB. Con todo, hay una posible incoherencia entre el coste del capital y el diferencial de mercado. Weder y Wedow (2002) actualizan la estimación de Powell (2002) para las nuevas curvas IRB «más planas» y llegan a la conclusión de que el efecto de Basilea es algo más reducido. Además, estos autores también efectúan un análisis empírico que les lleva a concluir que Basilea I puede no ser vinculante para prestar a países emergentes, lo que respalda el enfoque adoptado en este artículo.

Los resultados presentados dependen, naturalmente, de los distintos supuestos utilizados; sin embargo, no son especialmente sensibles al supuesto relativo al rendimiento exigido del capital o al tipo de interés sin riesgo. La reducción del rendimiento exigido al 15% supone menores incrementos de los diferenciales para Venezuela (1,3%) y Ecuador (4%), si se utiliza el enfoque IRB, y que Basilea I deja de ser vinculante para Chile, de modo que desaparecen las ganancias de 20 puntos básicos de ese país. Esta reducción no tiene efecto en los demás países. El aumento del rendimiento exigido del capital hasta el 21% acrecienta el efecto del enfoque IRB en Venezuela y Ecuador (hasta el 2,8% y el 5,6%, respectivamente), y las ganancias de Chile ascienden a 30 puntos básicos. Este aumento no tiene efectos en los demás países. La modificación del tipo de interés sin riesgo de la región, del 2% al 6%, no afecta prácticamente a los resultados; este rango implica que el efecto del enfoque IRB para Venezuela pasa del 2,07% al 2,09%.

La variación de la pérdida en caso de impago en un rango razonable tampoco afecta al resultado general, es decir, que para la mayoría de los países ni Basilea I ni Basilea II serán vinculantes. Tampoco importa en Ecuador, país en el que ambas regulaciones son vinculantes. En el caso de Venezuela, donde Basilea I no es vinculante, esta variable tiene efectos no vinculantes (10). Si se pudiera reducir la pérdida en caso de impago al 35%, el efecto del enfoque IRB disminuiría de 201 a 60 puntos básicos. Si se incrementara hasta el 55%, el efecto del enfoque IRB aumentaría hasta el 2,5%. Ello supone que pueden producirse ganancias considerables al reducir la pérdida en caso de impago, utilizando las técnicas de mitigación del riesgo de crédito del enfoque IRB.

No obstante, los resultados son bastante sensibles a las correspondencias de probabilidad de impago supuestas. Weder y Wedow (2002) presentan una interesante comparación de las probabilidades de impago a doce meses de S&P y de Moody's, y a tres años de S&P (11). Todas ellas se basan en el historial de impago de empresas y, por lo tanto, existe cierta incertidumbre en cuanto a si son realmente adecuadas para considerar el riesgo soberano. El problema estriba en que la información sobre el impago soberano es (afortunadamente) muy limitada. Sin embargo, Hu *et al.* (2001) consideran la estimación de una matriz de probabilidades de transición de las calificaciones de los países, pese a la limitación de los datos, utilizando una combinación de la evidencia respecto a la transición de las calificaciones, un modelo probit y un sistema bayesiano para actualizar probabilidades a priori, con el fin de suavizar los resultados.

Las probabilidades de impago implícitas a doce meses de Hu *et al.* (2001) son bastante diferentes a las probabilidades de impago a doce meses de S&P para empresas empleadas anteriormente, y dan lugar a probabilidades de impago mucho más elevadas, especialmente en las calificaciones más bajas, siendo más cercanas a las estimaciones de S&P a tres años. En el cuadro 2 se muestran los resultados si se utilizaran las probabilidades de impago de Hu *et al.* (2001). En él se observa que tanto Basilea I como Basilea II son vinculantes para Perú, Brasil, Venezuela y Ecuador, y que los cambios requeridos en los diferenciales son de 150, 550, 880 y 2.009 puntos básicos, respectivamente, para estos países.

En el cuadro 2 también figuran las probabilidades de impago, que parecen ser muy elevadas para los países con las calificaciones crediticias más bajas. Brasil, por ejemplo, con una calificación B+, tiene una probabilidad de impago del 25%. Hasta el momento, la muy limitada información de que se dispone en relación con los países con calificaciones bajas y la escasa experiencia en cuanto a impagos llevan a que estas estimaciones deban

(10) También tiene importancia para Chile, donde Basilea II no es vinculante, pero las variaciones son cuantitativamente muy reducidas.

(11) Véanse también Moody's Investor Services (1999 y 2000) y Standard & Poor's (2000 y 2002). Powell (2002) utiliza las correspondencias citadas en Jackson (2001), que producen resultados similares a las probabilidades de impago a doce meses.

CUADRO 2

EFECTO DE BASILEA II EN EL CAPITAL BANCARIO Y EN LOS DIFERENCIALES								
(Utilizando las probabilidades de impago ajustadas de Perraudin <i>et al.</i>) (%)								
País	Calificación	Probabilidad de impago	Diferencial medio	Capital endógeno	Requerimientos de capital		Cambios implícitos del diferencial	
					Estándar Basilea II	IRB Basilea II	Estándar Basilea II	IRB Basilea II
Chile	A-	0,0	1,00	17,4	4,0	0,0	0,0	0,0
México	BBB	0,0	2,43	17,4	4,0	0,0	0,0	0,0
Colombia	BB	2,5	5,09	26,7	8,0	10,9	0,0	0,0
Panamá	BB	2,5	3,73	17,3	8,0	10,9	0,0	0,0
Perú	BB-	6,4	4,27	8,0	8,0	16,0	0,0	1,5
Brasil	B+	24,7	8,33	8,0	8,0	31,0	0,0	5,5
Venezuela	B-	39,8	7,19	8,0	8,0	37,4	0,0	8,8
Ecuador	CCC+	69,3	11,84	8,0	12,0	43,6	2,3	20,9

usarse, probablemente, con extrema cautela. Para dar una idea mejor de la sensibilidad general de los resultados a los supuestos relativos a este parámetro fundamental, en el cuadro 3 se presentan algunos resultados adicionales para distintos diferenciales y distintas probabilidades de impago. Este cuadro se ha elaborado pensando en Brasil, que tuvo un diferencial medio del 8,3% y una desviación típica del 2,6% en el año 2003, y cuyas probabilidades de impago de S&P a doce meses y de Hu *et al.* son del 2,91% y del 24,7%, respectivamente. La probabilidad de impago de Moody's a doce meses (estimada para empresas) es del 3,4%.

En la parte inferior izquierda del cuadro, con diferenciales más elevados y probabilidades más bajas, ni Basilea I ni Basilea II son vinculantes. En la parte superior derecha, tanto Basilea I como Basilea II son vinculantes, y solo entonces el supuesto relativo a la probabilidad de impago es importante para determinar el efecto de Basilea II, pues se utiliza en el cálculo del requerimiento de capital del enfoque IRB (12). A lo largo de la diagonal, Basilea I *no* es vinculante, pero Basilea II sí lo es, y tanto el diferencial como la probabilidad de impago son importantes para calcular el efecto de Basilea II, ya que el diferencial determina el «capital económico» endógeno inicial.

Como puede observarse en el cuadro, mientras que en el caso base para Brasil (un diferencial del 8,33% y una probabilidad de impago del 2,91%) no se aprecia ningún efecto de Basilea II, un diferencial del 8% y una probabilidad de impago del 10% generan un aumento de 72 puntos básicos, y probabilidades de impago más elevadas tienen mayores efectos, que alcanzan los 560 puntos básicos con las probabilidades de Hu *et al.* Las probabilidades de impago de S&P a doce meses para empresas

(12) Como se ha comentado anteriormente, en esta parte del cuadro, al ser Basilea I vinculante, puede que los bancos no encuentren rentable prestar a los diferenciales vigentes. La variación del diferencial debería interpretarse entonces como el cambio exigido, para que, bajo Basilea II, los bancos estuvieran dispuestos a prestar.

CUADRO 3

ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD DEL EFECTO DEL ENFORQUE IRB DE BASILEA (%)		Probabilidad de impago					
		2,00	5,00	10,00	15,00	20,00	25,00
Diferencial	2,0	0,38	1,19	2,40	3,51	4,54	5,6
	4,0	0,00	0,88	2,40	3,51	4,54	5,6
	6,0	0,00	0,00	2,40	3,51	4,54	5,6
	8,0	0,00	0,00	0,72	3,51	4,54	5,6
	10,0	0,00	0,00	0,00	3,47	4,54	5,6
	12,0	0,00	0,00	0,00	0,89	4,54	5,6
	14,0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,09	5,6

son, probablemente, demasiado bajas, mientras que las probabilidades de impago de Hu *et al.* parecen muy elevadas. El efecto de Basilea II para diferenciales comprendidos entre el 6% y el 12% y probabilidades de impago del 2% al 10% oscila entre cero y 240 puntos básicos (aproximadamente, una desviación típica), lo que se puede considerar un rango más realista (13).

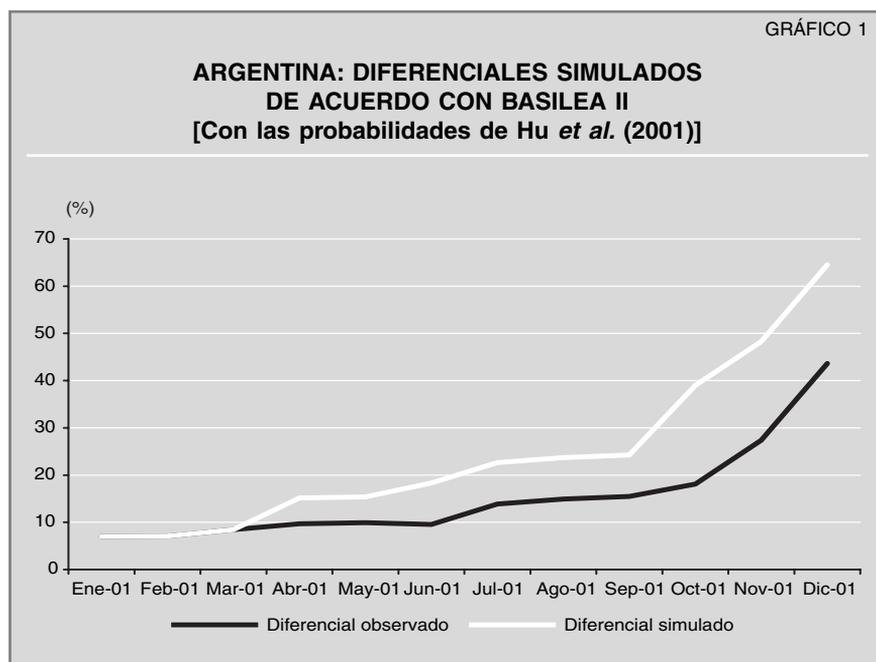
Prociclicidad y circularidad

Se ha discutido mucho acerca de la prociclicidad de Basilea II. La metodología anteriormente expuesta puede arrojar cierta luz sobre esta cuestión. En la sección anterior se ha considerado que la calificación y el diferencial de un país son constantes. En la práctica, las calificaciones y los diferenciales cambian a lo largo del tiempo, por lo que el capital económico también varía. La pregunta adecuada no es si Basilea II introduce prociclicidad, sino si la *incrementa*.

Para aclarar este punto, utilizando la misma metodología, se puede estimar lo que le hubiera ocurrido al diferencial de Argentina hasta la crisis de 2001. En otras palabras, se calcula el «capital económico» para cada mes sobre la base del diferencial y de la calificación de Argentina (y las probabilidades de impago de S&P a doce meses) en ese momento, y se comprueba si el enfoque IRB de Basilea II habría sido vinculante y si hubiera dado lugar a un aumento del capital. En los resultados se observa que ni Basilea I ni el enfoque IRB de Basilea II son vinculantes en todo el año 2001, de modo que la aplicación de *Basilea II no habría tenido efecto en los diferenciales requeridos por los bancos que hubieran utilizado el enfoque IRB para sus préstamos antes de la crisis de Argentina*.

No obstante, si se utilizan las probabilidades de impago de Hu *et al.* (2001), se logran resultados muy diferentes. El gráfico 1 muestra que, en

(13) Basilea II también afecta al coste del capital de los bancos privados y de las empresas no financieras de los países emergentes. Dependiendo de la estructura de los préstamos bancarios, estos efectos pueden ser más importantes para el coste del capital de un país que los préstamos soberanos.



enero, febrero, y marzo de 2001, los diferenciales se habrían mantenido. Sin embargo, como en abril de 2001 se rebajó la calificación crediticia de Argentina, de BB- a B+, de acuerdo con Hu *et al.* (2001) la probabilidad de impago habría pasado del 6,4% al 24,7%, y, aunque los diferenciales observados se elevaron casi un 10%, habrían tenido que aumentar hasta el 15% para que los bancos regulados según el enfoque IRB de Basilea II hubieran seguido concediendo préstamos. La diferencia entre los diferenciales realmente observados y los simulados (para garantizar que los bancos regulados por el enfoque IRB prestaran) se incrementó del 5% al 9%, aproximadamente, cuando se volvió a rebajar la calificación de Argentina en junio de 2001. Y esta diferencia alcanzó casi el 20% en octubre del mismo año. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, las probabilidades de impago estimadas por Hu *et al.* (2001) han de considerarse con cautela. En particular, el salto de la probabilidad de impago del 6,4% al 24,7%, como consecuencia de la rebaja de la calificación de BB- a BB+, parece excesivo.

Más preocupante que la posible prociclicidad de Basilea II sea, tal vez, su posible circularidad. Las calificaciones de Argentina reflejaban la percepción de su acceso a los mercados internacionales para la renovación de sus deudas. Pero el acceso a los mercados internacionales de capitales viene también determinado, hasta cierto punto, por la calificación del país. La cuestión no es que el problema de Argentina fuera puramente de liquidez. Sin embargo, el empleo de las calificaciones podría también introducir cierto grado de circularidad. Si la circularidad es lo bastante importante, podría determinar la diferencia entre poder renovar la deuda y ganar tiempo para realizar el ajuste e incurrir en un impago muy costoso.

Aunque los efectos cuantitativos son menores, este peligro es real en el caso del enfoque estándar. Puesto que hay tan pocas agencias internacionales de calificación, el cambio de calificación realizado por una de ellas puede tener efectos significativos. Además, por el mismo motivo, los costes pueden ser también considerables en caso de error. En este sentido, hay que aplaudir la introducción de calificaciones para las compañías de seguro de crédito a la exportación y su publicación (14). Desde este punto de vista, cuantas más opiniones haya, mejor.

La alternativa sería introducir un enfoque IRB simplificado para los créditos soberanos, según el cual los bancos simplemente utilizarían sus propias calificaciones de acuerdo con una escala estándar. Un organismo internacional [al igual que la OCDE en el caso de las calificaciones de las compañías de seguro de crédito a la exportación, un candidato obvio sería el Banco de Pagos Internacionales (BPI)] podría recopilar todas las calificaciones en los países pertenecientes al Comité de Basilea y publicar la calificación media de los países, así como otras estadísticas. Ello aumentaría aún más el número de «opiniones» y posiblemente atenuaría la preocupación, correcta o no, de que las calificaciones *oficiales* de las compañías de seguro de crédito a la exportación pudieran ser objeto de presiones políticas.

En este artículo, al igual que en gran parte de la literatura, solo considero cambios en el coste del capital para el préstamo soberano a los países de América Latina (15). En la práctica, los bancos internacionales conceden más préstamos a bancos y a entidades no bancarias que a países. Las estadísticas bancarias consolidadas del BPI indican que, a finales de septiembre de 2003, los activos internacionales frente a los gobiernos de América Latina ascendían a 45,3 mm de dólares estadounidenses, eran de 37,8 mm de dólares frente a bancos y de 137 mm de dólares frente a empresas no financieras. Claramente, el cambio en el «coste del capital» total de la región dependerá del cambio en el capital exigido para los préstamos internacionales al sector privado, así como a los gobiernos. Los cálculos anteriores no deben considerarse una estimación de los efectos de Basilea II, pues podrían subestimarlos considerablemente.

Sin embargo, aún persiste un grado sustancial de incertidumbre en cuanto al cambio en el coste del capital para el sector privado relacionado con las cuestiones transfronterizas de Basilea II, que se discuten más adelante. Las estadísticas del BPI citadas se basan en «activos internacionales», definidos como activos «transfronterizos» en cualquier moneda, más los activos locales en moneda extranjera. El total de «activos internacionales» a finales de septiembre de 2003 ascendía a 223 mm de dólares estadounidenses, aunque también se han contabilizado 235 mm

(14) Estas calificaciones se publicarán en el sitio web de la OCDE, www.oecd.org.

(15) Powell (2002) trata de estimar los costes en los que incurren bancos y entidades no bancarias, pero es casi seguro que la metodología utilizada está subestimada.

de dólares en «activos locales», definidos como activos de las entidades que envían información consolidada al BPI en moneda local del país de acogida. Desgraciadamente, solo se dispone de desagregación sectorial entre países, bancos y entidades no bancarias para los activos internacionales y no para los activos locales. En el caso de un activo internacional frente a un país con calificación crediticia, es difícil de imaginar que el regulador del país de origen permitiera un tratamiento diferente del riesgo de una entidad consolidada a nivel internacional, independientemente de que el activo estuviera en la oficina central o en la filial local. Sin embargo, esto no está claro en el caso de activos frente al sector privado en moneda local, o incluso en moneda extranjera. Como se comenta más adelante, un posible escenario es que el banco internacional adopte el enfoque IRB, pero que la filial no lo haga. Estos problemas de puesta en práctica impiden una evaluación clara de los posibles cambios en el coste del capital para el sector privado. El cambio total en el «coste del capital» para un país puede ser bastante diferente a los cálculos presentados, dependiendo de: *a)* la estructura de los préstamos (soberano, bancario o no bancario y transfronterizo o local); *b)* si Basilea se aplica localmente, y de cómo se resuelvan las cuestiones transfronterizas, y *c)* las calificaciones crediticias (externas o internas) de las entidades del sector privado relevantes.

En conclusión, si se utilizan probabilidades de impago estándares (de empresas), Basilea II tendrá pocos efectos en las economías latinoamericanas, y solo afectará al coste del capital en el caso de los países con las calificaciones más bajas, como Venezuela y Ecuador. Sin embargo, si se emplean las probabilidades de impago de los países estimadas recientemente, se obtienen resultados muy diferentes y efectos potencialmente bastante significativos. Si bien las probabilidades de impago de S&P pueden ser demasiado bajas, las segundas parecen muy altas y, además, se han estimado sobre la base de muy pocos sucesos de impago de los países, por lo que deben tratarse con cautela. Un análisis de sensibilidad más realista concluye que Basilea II no tiene efectos o que sus efectos no superan los 240 puntos básicos (aproximadamente, una desviación típica del diferencial EMBI) para Brasil, calificado con un riesgo B+.

3. LA APLICACIÓN DE BASILEA II EN LOS PAÍSES EMERGENTES

El Comité de Basilea ha reconocido que, probablemente, los países emergentes necesitarán más tiempo para aplicar Basilea II que el plazo máximo acordado de 2006. Además, las recientes declaraciones efectuadas por el FMI y por el Banco Mundial han dado a entender que, según el actual Programa de evaluación del sector financiero (FSAP, en sus siglas en inglés), no se considera requisito la aplicación de Basilea II (16).

(16) Sin embargo, una de las opiniones es que muchos supervisores de los países emergentes no querrán que se considere que van retrasados con respecto a este nuevo «estándar», y algunas autoridades nacionales pueden estar preocupadas por si el mercado las castiga por no aplicar Basilea, aunque las instituciones financieras internacionales no lo hagan.

De hecho, Basilea II incluye varias alternativas. En términos de la evaluación del riesgo de crédito del primer pilar, se incluyen: *i)* el enfoque simplificado estándar; *ii)* el enfoque simplificado; *iii)* el enfoque basado en calificaciones internas básico, y *iv)* el enfoque basado en calificaciones internas avanzado. También hay varias opciones relativas a: *a)* técnicas de mitigación del riesgo de crédito; *b)* riesgo de titulización, y *c)* riesgo operacional. En el cuadro 4 se presentan estas opciones de forma sucinta. Los países tendrán entonces que decidir si seguir con Basilea I o, si pasan a aplicar Basilea II, cuál de las numerosas alternativas que ofrece habrán de adoptar.

En mi opinión, hay cinco características, cuya especial importancia se explica más adelante, que pueden ayudar a tomar esta decisión (17):

- i)* El grado de cumplimiento de los «principios básicos» de Basilea y, por lo tanto, del segundo pilar de Basilea II.
- ii)* La penetración de las agencias de calificación y el funcionamiento del mercado de calificaciones en general.
- iii)* El nivel actual del capital bancario y la viabilidad de que aumenten las ratios de capital de los bancos a corto plazo.
- iv)* La magnitud o intensidad del deseo de desarrollar los mercados nacionales de capitales.
- v)* La disponibilidad de información y el grado de competencia de los bancos y/o de los supervisores al evaluar y realizar el seguimiento de las provisiones para insolvencias.

Los datos de los Programas de evaluación del sector financiero del FMI y del Banco Mundial ponen de relieve que un gran número de países, incluidos los pertenecientes al G-10, pero sobre todo los países emergentes, dista mucho de cumplir plenamente los «Principios básicos para una supervisión bancaria efectiva», y, en promedio, los países emergentes van a la zaga de los países del G-10 (18). Resulta especialmente preocupante la falta de: *i)* una supervisión consolidada eficaz; *ii)* una supervisión independiente, con recursos y autoridad, y *iii)* una acción correctiva pronta y efectiva. *Si los supervisores carecen de los recursos y de los medios fundamentales para llevar a cabo una supervisión bancaria efectiva, la corrección de esta situación debería ser el objetivo prioritario, y el establecimiento de normas más complejas sobre los requerimientos de capital (primer pilar de Basilea II) podría ser contraproducente.* Basilea II también introduce un cambio significativo en el nivel de consolidación requerido para la supervisión bancaria —del propio banco a su matriz—. Muchos países no cumplen con las versiones más

(17) Véase también la discusión en Powell (2003).

(18) Véase Banco Mundial (2002).

ALTERNATIVAS QUE OFRECE BASILEA II					CUADRO 4
Los enfoques	Técnica básica de mitigación del riesgo de crédito	Mitigación del riesgo de crédito	Riesgos de titulización	Riesgo operacional	
Estándar simplificado	Compañías de seguro de crédito a la exportación (www.oecd.org , Trade Directorate, página ECA)	Simple: ponderación por el riesgo de las garantías sustituye a la del activo	Bancos que utilizan el enfoque estándar simplificado solo pueden invertir (no pueden ofrecer mejoras o facilidades de liquidez). Ponderación por el riesgo = 100%	Indicador básico: capital = 15% de los ingresos brutos	
Estándar	Compañías de seguro de crédito a la exportación o Agencias de calificación (v. g., S&P, Moody's, Fitch)	Simple: (como antes) Integral: la exposición se reduce sujeta a recortes de valoración de los activos y de las garantías	Estándar: utiliza compañías de seguro del crédito a la exportación (solo bancos que invierten pueden utilizar calificaciones por debajo de BB+)	Indicador básico: o enfoque estándar en el que el capital bancario = suma ponderada de los ingresos brutos de todas las actividades	
IRB básico	Calificaciones internas de los bancos para la probabilidad de impago y fórmula de Basilea II para los requerimientos de capital (pérdida en caso de impago del 45% para los créditos preferentes y del 75% para los subordinados)	Integral. Pérdida en caso de impago ajustada por la reducción de la exposición y requerimientos de capital calculados con la fórmula de Basilea II	Enfoque IRB: bancos que invierten pueden utilizar sus calificaciones según la escala estándar. Los originadores pueden emplear la fórmula del supervisor	Se espera que bancos más avanzados adopten el enfoque de medición avanzado (AMA), en los que los requerimientos de capital vienen dados por su propio sistema de medición de riesgos	
IRB avanzado	Los bancos establecen sus calificaciones internas (probabilidad de impago), pérdida y exposición en caso de impago. Los requerimientos de capital se calculan con la fórmula de Basilea II	El propio modelo determina la pérdida y la exposición en caso de impago, y los requerimientos de capital se calculan con la fórmula de Basilea II	Como en el enfoque IRB básico	Como en el enfoque IRB básico	

sencillas de la supervisión consolidada y, por lo tanto, se encuentran aún muy alejados del espíritu que anima las propuestas de Basilea II.

Sin embargo, el pleno cumplimiento de los «Principios básicos» de Basilea es un requisito demasiado estricto para pasar a Basilea II —después de todo, muchos países del G-10 no los cumplen—. En general, un país debería cumplir los «Principios básicos» en la medida necesaria para poner en práctica la alternativa elegida dentro del marco de Basilea II. Por ejemplo, si un supervisor no cuenta con los recursos (datos, información, competencia técnica, personal y directivos) para considerar si la calibración del enfoque basado en calificaciones internas (IRB) es apropiado para ese país, o para hacer un seguimiento efectivo de la manera en la que los bancos aplicarían la metodología IRB, habría que adoptar, entonces, una alternativa más sencilla.

Numerosos países emergentes optarán, probablemente, por los enfoques más simples de Basilea II, como el enfoque estándar simplificado o, posiblemente, el enfoque estándar. Una diferencia importante entre ambos es que el segundo permite el uso de calificaciones crediticias de agencias de calificación privadas, mientras que el primero solo emplea las calificaciones de compañías de seguro de crédito a la exportación oficiales, que se refieren únicamente a los países. No obstante, el problema de muchos países emergentes es que los mercados de calificaciones crediticias son poco profundos, por lo que ni el enfoque estándar simplificado ni el enfoque estándar permiten avanzar en la aproximación de los requerimientos de capital al riesgo.

Naturalmente, la adopción del enfoque estándar puede generar incentivos para que los citados mercados de calificaciones se desarrollen, pero también para que las empresas compren una buena calificación, provocando con ello una «carrera hacia la relajación» en la calidad de las calificaciones. Podría emplearse un argumento similar por lo que respecta a los bancos regionales o de menor tamaño radicados en los países del G-10 —en el que tal vez se haya basado la reciente decisión de Estados Unidos de mantener a muchos de sus bancos en Basilea I—. Sin embargo, no es probable que tales bancos tengan implicaciones sistémicas («bancos sistémicos») en un país del G-10. La situación en algunos países emergentes es diferente, pues buena parte de las carteras de los bancos sistémicos están, en gran medida, sin calificar.

La segunda característica es, pues, el estado del mercado de calificaciones. El enfoque estándar no tiene demasiado sentido en un país donde no exista un mercado de calificaciones. Tal país debería seguir con Basilea I o adoptar el enfoque estándar simplificado o, si cumple razonablemente bien los «Principios básicos», considerar el enfoque CRB, que se analizará más adelante, como posible precursor del enfoque IRB de Basilea II. El enfoque estándar tiene más sentido en países donde exista un mercado de calificaciones activo.

Obsérvese que en un país que adopte el enfoque estándar simplificado o en un país con un mercado de calificaciones poco desarrollado, que también adopte este enfoque, Basilea II puede dar lugar a un acusado incremento de los requerimientos de capital bancario. Esto sucederá, sobre todo, si la ponderación por el riesgo de las hipotecas no se reduce al 35%, no se conceden bonificaciones adicionales a las exposiciones en el negocio minorista y se emplean normas más estrictas para los préstamos soberanos. La fuente de requerimientos de capital adicionales es para el riesgo operacional. En un país que adopte el enfoque IRB o el enfoque estándar con un mercado de calificaciones desarrollado, el requerimiento adicional por el riesgo operacional puede quedar compensado por unos menores requerimientos de capital para los activos con calificaciones más elevadas. No obstante, no es probable que esto ocurra en un país emergente que adopte el enfoque estándar o el enfoque estándar simplificado. Un aumento de los requerimientos de capital puede no ser malo, pero un país emergente que esté contemplando la posibilidad de adoptar Basilea II debería considerar detenidamente el nivel actual de capital bancario y la viabilidad de incrementarlo. Esta constituye, pues, la tercera característica.

Basilea II también incluye mejoras significativas del riesgo de crédito derivado de la titulización y de las técnicas de mitigación del riesgo de crédito. Un país con un mercado de calificaciones bastante inactivo puede, no obstante, beneficiarse del empleo de calificaciones en estas áreas. Por ejemplo, si un país cuenta con un mercado activo de bonos de titulización (cuya importancia es actualmente creciente en algunos países), es muy probable que estos bonos tengan una calificación crediticia y, por lo tanto, que se pueda adoptar provechosamente el enfoque estándar de Basilea II en lo que se refiere al riesgo de titulización. Sin embargo, si un país desea desarrollar sus mercados de capitales, es importante garantizar que los bancos dispongan de los incentivos suficientes para titular los activos. A este respecto, Basilea II es mucho mejor que Basilea I.

Cabe emplear un argumento similar para las técnicas de mitigación del riesgo. En este caso, Basilea II presenta sustanciales mejoras y, por lo tanto, si los mercados que utilizan valores como garantías son importantes —o un país quiere desarrollarlos—, convendría pasar a Basilea II. La cuarta característica es, pues, la importancia de los mercados locales de capitales y la voluntad del deseo de desarrollarlos.

La última característica que se sugiere es la competencia técnica del supervisor y de los bancos en cuanto a las normas para la dotación de provisiones, el seguimiento y el control. El espíritu de Basilea II se basa en la sustitución de un conjunto de normas ad hoc relativo a los requerimientos de capital por una estimación del riesgo de crédito que refleje el valor en riesgo. El valor en riesgo puede descomponerse en la pérdida esperada y en la pérdida no esperada, sujetas a un nivel de confianza estadística. La teoría actual afirma que las provisiones deberían cubrir la pérdida esperada, y el capital, la pérdida no esperada.

Para un economista, el capital y el nivel de provisiones adecuados para cubrir el riesgo de crédito provienen de la misma distribución de probabilidad —simplemente reflejan estadísticos diferentes de la misma distribución—.

Si se considera este enfoque más general, un supervisor que haya avanzado en el establecimiento de normas relativas a las provisiones que tienen en cuenta situaciones futuras también habrá progresado en lo que se refiere a considerar mejores normas de capital basadas en el riesgo. En varios países de la región, los supervisores han creado bases de datos centralizadas para realizar un seguimiento de los deudores más importantes del sistema financiero y asegurarse de que cada prestamista conoce la deuda total de los prestatarios más importantes. En algunos casos, estas bases de datos se han ampliado para incluir la mayoría de los préstamos del sistema financiero, y se utilizan para el seguimiento y el control de los requerimientos relativos a la dotación de provisiones. Miller (2003) examina el diseño y los usos de estas bases de datos. Aunque en la mayoría de los países tales requerimientos no tienen en cuenta la evolución futura, sino solo los fallidos pasados, si existiera esa base de datos, el paso a un sistema de dotación de provisiones y de capital que tiene en cuenta la evolución futura sería, ciertamente, más viable. Por ejemplo, algunos países han incorporado una calificación bancaria en estas bases, donde la calificación no solo recoge variables pasadas, sino también análisis de tipo de flujo de caja.

La última característica es, pues, la competencia técnica del supervisor y de los bancos en términos de información sobre la dotación de provisiones para insolvencias. Un supervisor que haya efectuado un seguimiento periódico de las insolvencias en todos los bancos y que haya desarrollado instrumentos para realizar un seguimiento de las normas relativas a la dotación de provisiones, como, por ejemplo, matrices de probabilidades de transición y técnicas de *scoring* sencillas, se encuentra en una situación mucho mejor para aplicar el enfoque IRB de Basilea II o el enfoque CRB, más sencillo, que se examina más adelante. Aun así, es probable que ambos enfoques solo sean adecuados para los bancos de mayor tamaño y complejidad. De hecho, en un país con un sector bancario muy concentrado, en el que unos pocos bancos, de gran tamaño y complejidad, controlan un gran porcentaje del sector, existen beneficios añadidos para pasar al enfoque IRB o al enfoque CRB, al menos para esos bancos.

En conclusión, las cinco características anteriores pueden servir de orientación a los países en lo que se refiere a los requerimientos de Basilea. Probablemente, sea más aconsejable que los países que no cumplen muchos de los «Principios básicos» de Basilea sigan utilizando Basilea I. No obstante, si se desea aumentar los requerimientos de capital de los bancos, convendría considerar el enfoque estándar simplificado de Basilea II, en caso de que sea viable hacer frente a la carga adicional de supervisión del riesgo operacional. Los países con un mercado de calificaciones poco profundo obtendrán beneficios muy limitados del enfoque

estándar, y se les debería advertir de que su empleo llevaría también a un incremento de los requerimientos de capital. Deberían seguir con el enfoque estándar simplificado o, si han desarrollado la suficiente capacidad de supervisión, considerar el enfoque IRB de Basilea II o el enfoque CRB, que se examina más adelante. Con todo, los países con mercados de capitales más profundos o con voluntad de desarrollarlos tendrían que reconsiderar el enfoque estándar, tomando en consideración las mejoras del riesgo de titulización y las técnicas de mitigación del riesgo de crédito. Por último, los países que han avanzado en la dotación de provisiones que tienen en cuenta la evolución futura y que disponen de la información y de los sistemas necesarios para controlar las prácticas de dotación de provisiones de los bancos se encuentran en una situación mejor para considerar la adopción del enfoque IRB o del CRB.

4. UN ENFOQUE BASADO EN CALIFICACIONES CENTRALIZADAS COMO TRANSICIÓN AL ENFOQUE IRB (19)

América Latina se encuentra, en gran medida, en una disyuntiva en lo que atañe a Basilea II. Por un lado, la mayoría de los países de la región tienen mercados de calificaciones poco profundos, de modo que el enfoque estándar no aporta nada en cuanto a vincular el capital de los bancos con el riesgo. Por otro, las desventajas de Basilea I (repetidas en el enfoque estándar simplificado) son bien conocidas y el deseo de aproximar el capital al riesgo existe, aunque muchos supervisores puedan pensar que están lejos de poder poner en práctica y hacer un seguimiento efectivo del enfoque IRB, que concede una mayor autonomía a las entidades reguladas.

Debido a estas consideraciones, y tal vez como instrumento de transición, se podría considerar una metodología en la que el *supervisor* estableciera una escala de calificaciones y solicitara a los *bancos* que *calificaran* a los prestatarios en función de esa escala centralizada. Cada calificación se correspondería con una probabilidad de impago y, junto con otra información sobre los préstamos, esa calificación conllevaría un requerimiento de capital. Este sistema presentaría el problema de que todos los bancos se verían obligados a utilizar la misma escala, la cual podría tal vez no ser la más adecuada para los prestatarios de ese banco. Por ejemplo, un banco especializado en un tipo de préstamos o en un sector concreto no tendría por qué querer emplear, necesariamente, la misma escala que un banco con una clientela más amplia o especializado en otro sector. La escala de calificaciones podría diseñarse de manera que se adecuara a las entidades de mayor tamaño, de manera que los costes para los países con un sistema bancario más concentrado se minimizaran (20).

(19) Véase también la discusión en Powell (2002 y 2003).

(20) Una versión ligeramente más compleja podría tener una escala de calificaciones centralizadas diferente para las distintas carteras.

No obstante, la mayor ventaja del enfoque centralizado es que el supervisor podría seguir y controlar las calificaciones de los bancos y, por lo tanto, seguir y controlar su suficiencia de capital en relación con el riesgo de forma mucho más efectiva. En concreto, el supervisor podría fácilmente hacer un seguimiento de las calificaciones medias de los bancos, de las calificaciones de los bancos para el mismo prestatario, para el mismo tipo de prestatario, para el mismo tipo de préstamo, para la misma región económica, etc. Este tipo de comparaciones, junto con procedimientos sencillos para descubrir calificaciones alejadas de la media y seguir las diferentes calificaciones que conceden los bancos a los principales prestatarios del sistema financiero son instrumentos extremadamente valiosos para un regulador bancario. Naturalmente, en los países donde se hayan desarrollado ya calificaciones para la dotación de provisiones, esta propuesta se incorporaría fácilmente a esos sistemas.

Esta metodología no puede denominarse realmente enfoque IRB, pues se considera habitualmente que la palabra «internas» se refiere a la escala y no solo a las calificaciones. Sin embargo, los mismos criterios mínimos que se proponen en el enfoque IRB de Basilea II podrían servir de criterios mínimos en este sistema —por ejemplo, en términos del número de categorías de calificación y de requerimientos de información pasada—. Además, la curva del enfoque IRB podría utilizarse para calcular los requerimientos de capital basados en las calificaciones centralizadas y en la correspondencia de esas calificaciones con probabilidades de impago. La centralización de la escala de calificaciones ofrece otra ventaja, pues la correspondencia y la calibración de la curva podría comprobarse fácilmente, banco por banco o en todo el sistema, por un supervisor con datos reales de préstamos.

Además, existe una manera sencilla de que un país adopte un enfoque CRB y, al mismo tiempo, cumpla plenamente con Basilea II. En concreto, un país podría adoptar un enfoque estándar y emplear el enfoque CRB para calcular el valor en riesgo total (después de todo, el enfoque IRB de Basilea II se calibra actualmente de forma que cubra el valor en riesgo total). Entonces, la diferencia entre el valor en riesgo total calculado mediante el enfoque CRB y los requerimientos de capital del enfoque estándar podría utilizarse para estimar la dotación de provisiones adecuada para ese préstamo. De acuerdo con las revisiones que se están llevando a cabo en estos momentos en las propuestas de Basilea II, se entiende que esto permitiría al país cumplir plenamente con Basilea II y vincular estrechamente las políticas de reservas de los bancos con el riesgo, utilizando el enfoque CRB, que es más sencillo.

Por último, cabría emplear el enfoque CRB como precursor del enfoque IRB. Una vez puesto en marcha este enfoque, el supervisor podría colaborar con los bancos para establecer sus propias escalas de calificación y metodología, utilizando el enfoque CRB básico como instrumento de referencia.

5. CUESTIONES TRANSFRONTERIZAS

Como la banca no solo se ha internacionalizado, sino que se ha globalizado, las cuestiones relativas a la supervisión y a la regulación transfronterizas han adquirido mayor importancia (21). Si bien Basilea II no ha modificado las premisas básicas sobre las que se ha desarrollado la regulación bancaria transfronteriza, ha formulado un conjunto de temas de interés, como se observa en los recientes «High-level Principles», del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2003b). En este documento se pone de manifiesto que los reguladores locales del país de acogida pueden aplicar un criterio regulador diferente al de los supervisores del país de origen y que se puede pedir a los bancos, como ya sucede hoy en día, que satisfagan la regulación local en las filiales o sucursales y la regulación del supervisor del país de origen de forma consolidada a nivel internacional (22).

Como algunos países seguirán utilizando Basilea I, y Basilea II contiene varias alternativas, es probable que se mantenga el doble tratamiento regulatorio. Y como un banco internacional puede operar en muchos lugares distintos, la organización puede que tenga que cumplir múltiples regímenes regulatorios. Con todo, hay un argumento a favor de la mayor homogeneidad en el tratamiento regulatorio y de la reducción de los costes de la regulación tanto para supervisores como para bancos. En la práctica, esto plantea una cuestión de equilibrio entre los supervisores del país de origen y los del país de acogida.

El problema para el regulador del país de acogida es que el riesgo de la filial no es necesariamente el mismo que el riesgo del banco internacional. Los riesgos podrían tratarse del mismo modo si el banco internacional ofreciera una garantía plena y transparente a la filial, pero esto no es lo que suele ocurrir. Si no existe una garantía plena y transparente y la filial en el país de acogida es de gran tamaño, es más probable que el regulador local insista en normas: *i)* que aseguren la adecuada protección del sistema financiero local, y *ii)* que el regulador local pueda entender, seguir y hacer cumplir.

Al mismo tiempo, sin embargo, un objetivo fundamental de Basilea II debería ser la utilización de cuestiones relativas a la supervisión transfronteriza como base para la cooperación supervisora y, cuando sea posible, para la transferencia de experiencias, con el fin de aumentar el cumplimiento de los «Principios básicos» en todo el mundo. Realmente, la mayor cooperación y la transferencia de experiencias pueden llevar

(21) El BPI y otras instituciones se refieren a la internacionalización como préstamos transfronterizos y a la globalización como el establecimiento de redes de oficinas en muchos países. Se ha producido un marcado incremento de la globalización en la década de los noventa.

(22) No se abordan aquí las diferencias entre las filiales y las sucursales, pero obsérvese simplemente que algunos países emergentes permiten una forma u otra, o ambas, y algunos exigen a las sucursales que mantengan capital en el país de acogida. Esta elección puede depender, en gran medida, de la legislación local sobre quiebras, aunque parecen subsistir aún algunas incertidumbres de carácter jurídico en esta área. Véase del Negro y Kay (2002) para una interesante discusión de la posición de los bancos estadounidenses en Argentina.

con más rapidez a una homogeneización de las regulaciones. Una idea sencilla es que, siempre que se lleve a cabo una inspección in situ de un banco internacional en un país emergente, el supervisor del país de acogida debería tener la posibilidad de que su propio personal acompañara esa inspección. No obstante, se pueden diseñar y formalizar otras formas de cooperación para aumentar las transferencias de información.

Un gran número de bancos que operan en América Latina son bancos que probablemente adoptarán el enfoque IRB en una base consolidada. Tal vez el caso más interesante sea cuando el banco internacional adopte el enfoque IRB y la filial, debido a las regulaciones locales, aplique bien Basilea I, o bien el enfoque estándar de Basilea II.

En interés de la eficiencia reguladora, y especialmente si la filial no es demasiado grande con respecto al banco internacional, el supervisor del país de origen tiene un buen argumento para permitir que el banco internacional utilice el enfoque estándar —al menos para los activos locales en moneda local— para calcular los requerimientos de capital. Aunque esto podría generar problemas de consolidación y de arbitraje, reduciría los costes que conlleva la regulación sin demasiadas pérdidas en términos de vincular el capital con el riesgo (23).

En algunos casos, y en particular en las economías emergentes más avanzadas, el país de acogida podría permitir el empleo del enfoque IRB a las filiales de bancos extranjeros. Sin embargo, ello no significa necesariamente que el tratamiento regulador fuera el mismo en el país de origen que en el país de acogida. De hecho, parece poco probable que la curva del enfoque IRB esté calibrada correctamente para los riesgos de América Latina (24). Y puede que sea preciso volver a reconsiderar algunos parámetros del enfoque básico, como la pérdida y la exposición en caso de impago.

En interés de la eficiencia reguladora, de nuevo el supervisor del país de origen podría utilizar la estimación del capital regulatorio utilizada por el supervisor del país de acogida para calcular los requerimientos totales de capital del banco. El tercer pilar utiliza el concepto de materialidad para sugerir qué información debe hacer pública un banco con respecto a su capital y a los requerimientos de capital por filial y por tipo de riesgo. Si el supervisor del país de origen permite que el banco utilice la regulación local para sus requerimientos de capital, entonces, de acuerdo con el tercer pilar y las normas de los reguladores locales, el banco tendría que hacer públicos los requerimientos y el nivel real de capital.

No obstante, cuando el supervisor del país de origen no permita al banco utilizar sus requerimientos de capital locales, el banco deberá re-

(23) Un aspecto importante del uso del enfoque estándar se refiere a las calificaciones que se han de utilizar. Los reguladores locales no dudarán en emplear las calificaciones en moneda local para las empresas nacionales. En esta propuesta, el supervisor del país de acogida debería aceptar también estas calificaciones, especialmente para los instrumentos en moneda local.

(24) Véase Balzarotti, Castro y Powell (2003) para el caso de Argentina.

velar los requerimientos de capital de su filial y el capital, de conformidad con las normas del supervisor del país de origen. En otras palabras, si una filial radicada en un país emergente es lo bastante grande como para que el supervisor del país de origen insista en que adopte el mismo enfoque IRB que el banco internacional, debe seguramente considerarse como material de acuerdo con el tercer pilar, y, por lo tanto, ha de hacer públicos sus requerimientos de capital y su capital, de conformidad con las normas de dicho pilar (25).

Este argumento se ve reforzado al observar que, en la mayor parte de los casos, la penetración de los bancos extranjeros se ha producido mediante la adquisición de entidades locales y no a través de la creación de nuevas empresas. Esto supone, a su vez, que se ha perdido información de mercado valiosa. Habitualmente, la entidad local habría cotizado en el mercado de valores local y tendría otros pasivos fijos, como, por ejemplo, bonos. La adquisición por entidades extranjeras suele asociarse con el cese de la cotización en el mercado y, dependiendo del banco y de su propia organización interna y estrategia de financiación, los instrumentos de deuda local podrían también dejar de ser emitidos o emitirse en menor cuantía. Ello implica que los precios de mercado del capital y de la deuda se sustituyen por garantías implícitas de la matriz (en el caso de que se presuma la existencia de tales garantías).

Este razonamiento plantea la cuestión de si es suficiente la aplicación del tercer pilar a la filial en cada país de acogida, ya sea material para el grupo o no. Una estrategia complementaria sería pedir a la filial que emitiera una cierta cantidad de deuda subordinada localmente. La emisión de esta deuda aseguraría, por lo menos, la existencia de un mercado y, por lo tanto, un precio del riesgo de la filial y, en consecuencia, cierta valoración por parte del mercado de la garantía (normalmente implícita) de la matriz (26).

6. CONCLUSIONES

Este artículo se ha centrado en dos cuestiones relativas a Basilea II y a América Latina. En primer lugar, teniendo en cuenta que la regulación del capital puede no ser vinculante, la conclusión es que Basilea II puede no tener efectos importantes en el coste del capital de los países de la región, salvo en aquellos con las calificaciones crediticias más bajas. Sin embargo, este resultado no debería extrapolarse al sector privado, dependiendo de cómo se resuelvan determinadas cuestiones transfronterizas. La segunda conclusión es que la preocupación relativa a la procicli-

(25) Naturalmente, el supervisor del país de acogida, sabiendo que la filial cumple con el enfoque IRB del regulador del país de origen, podría insistir en que, conforme al tercer pilar, se haga pública esta información como requisito para operar dentro de su jurisdicción, pero sería mejor, especialmente desde el punto de vista de la cooperación entre reguladores, que esto se acordase entre el regulador del país de origen y el del país de acogida. Doy las gracias a Eric Rosengren por esta idea.

(26) Véase Calomiris y Powell (2002) para un examen de la experiencia de Argentina al aplicar la regulación relativa a la «deuda subordinada».

cidad puede ser exagerada, pues, cuando se rebaja la calificación de un país, los bancos ya se habrán comportado de forma procíclica, independientemente de la normativa en vigor. Con todo, estos resultados están condicionados a la utilización de probabilidades de impago calibradas según el historial de impago de empresas, y la falta de historial de impago de países supone que hay que ser cautos en su utilización.

En segundo lugar, el artículo examina la puesta en práctica de Basilea II en los países emergentes. Se proponen cinco características que pueden servir de guía para ver si los países deben implementar Basilea II y, en ese caso, de qué manera. Además, se argumenta que los países de América Latina se encuentran en una disyuntiva: el enfoque estándar apenas aporta nada en términos de vincular el capital con el riesgo, mientras que el enfoque IRB será difícil de seguir, dado el estado de la supervisión en la región. Teniendo en cuenta esta situación, se sugiere el empleo de un enfoque basado en calificaciones centralizadas (CRB). La idea es que los bancos califiquen a los prestatarios según una escala de calificaciones común o centralizada. Ello permitiría a los supervisores realizar un seguimiento de las calificaciones y de la adecuación del capital de los bancos de manera más efectiva, y complementaría las políticas llevadas a cabo actualmente en varios países para seguir y hacer cumplir las normas relativas a la dotación de provisiones. El enfoque CRB podría ser un precursor de utilidad para la puesta en práctica del enfoque IRB en los países que quisieran vincular más estrechamente las políticas de reservas de los bancos con estimaciones del riesgo que tengan en cuenta la evolución futura, pero que aún estuvieran lejos de aplicar el enfoque IRB.

BIBLIOGRAFÍA

- BALZAROTTI, V., C. CASTRO y A. POWELL (2003). *Reforming Capital Requirements in Emerging Countries: Calibrating Basel II using Historical Argentine Credit Bureau Data and CreditRisk+*, Universidad Torcuato Di Tella.
- BANCO MUNDIAL (2002). *Implementation of the Basel Core Principles for Effective Banking Supervision, Experiences, Influences and Perspectives*.
- CALOMIRIS, C. y A. POWELL (2002). «Can Emerging Economy Bank Regulators Establish Effective Discipline», en F. S. Mishkin (ed.), *Prudential Supervision: Why Is It Important and What Are the Issues*, University of Chicago Press y NBER, Chicago.
- COMITÉ DE SUPERVISIÓN BANCARIA DE BASILEA (1988). *The Basel Capital Accord*, julio, disponible en www.bis.org.
- (2003a). *El Nuevo Acuerdo de Capital de Basilea*, Documento Consultivo 3, abril, disponible en www.bis.org.
- (2003b). *High-level Principles for the Cross-Border Implementation of the New Accord*, disponible en www.bis.org.
- DEL NEGRO, M. y S. KAY (2002). «Global Banks, Local Crises: Bad News from Argentina», *Economic Review*, 3, Federal Reserve Bank of Atlanta, pp. 89-106.

DEUTSCHE BANK (2001). *The New Basel Capital Accord DB Global Market Research*, disponible en www.research.gm.db.com.

GRIFFITH-JONES, S. (2001). *Will the Proposed New Basel Capital Accord Have a Net Negative Effect on Developing Countries?*, Institute of Development Studies, University of Sussex.

GRIFFITH-JONES, S. y S. SPRATT (2003). *CP3 and the Developing World*, enviado al Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, disponible en www.bis.org.

HU, Y. T., R. KIESEL y W. PERRAUDIN (2001). *The Estimation of Transition Matrices for Sovereign Credit Ratings*, Birkbeck College, University of London.

JACKSON, P. (2001). «Bank Capital Standards: the New Basel Accord», *Quarterly Review*, Bank of England, primavera.

JACKSON, P. y W. PERRAUDIN (2000). «Regulatory Implications of Credit Risk Modelling», *Journal of Banking and Finance*, 24, pp. 1-14.

MILLER, M. (ed.) (2003). *Credit Reporting Systems and the International Economy*, MIT Press, Boston, Mass. USA.

POWELL, A. (2002). *A Capital Accord for Emerging Economies?*, World Bank Working Paper n.º 2808.

— (2003). *Basel II and Developing Countries: Sailing Through the Sea of Standards*, Banco Mundial.

REISEN, H. (2001). *Will Basel II Contribute to Convergence in International Capital Flows?*, OECD Development Center.

REPULLO, R. y J. SUÁREZ (2003). *Loan Pricing Under Basel Capital Requirements*, CEMFI Working Paper n.º 0308.

STANDARD & POOR'S (2000). *Ratings Performance 2000: Default, Transition, Recovery, and Spreads*, disponible en www.standardandpoors.com.

— (2002). *Sovereign Rating History Since 1975*, disponible en www.standardandpoors.com.

WEDER, B. y M. WEDOW (2002). *Will Basel II Affect International Capital Flows to Emerging Markets?*, University of Mainz.