



ASBA

ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS

REPORTE DE IMPLEMENTACIÓN DE ESTÁNDARES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN 2018

CIUDAD DE MÉXICO, MÉXICO

2018

REPORTE DE IMPLEMENTACIÓN DE ESTÁNDARES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN
2018: ESTÁNDARES DE BASILEA

GRUPO DE TRABAJO:

MARCOS FABIAN C.

JOAQUÍN MAYORGA

JONAS LOPEZ NIÑO

EDITADO POR:

RUDY ARAUJO MEDINACELLI, SECRETARIO GENERAL

AUTORIZADO POR:

JUAN PEDRO CANTERA, CHAIRMAN OF THE BOARD OF DIRECTORS

ASSOCIATION OF SUPERVISORS OF BANKS OF THE AMERICAS

C. PICACHO AJUSCO 238 OFICINA 601, COL. JARDINES EN LA MONTAÑA, CIUDAD DE MÉXICO, MÉXICO C. P. 14210

TEL:

5255 56620085

EMAIL:

ASBA@ASBASUPERVISION.ORG

WWW.ASBASUPERVISION.COM

TÉRMINOS Y ABREVIATURAS UTILIZADOS

Activos ponderados por riesgo	RWA
Alliance for Financial Inclusion	AFI
Anti-lavado de Dinero y lucha Contra el Financiamiento del Terrorismo	AML/CFT
Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas	ASBA o Asociación
Comité de Supervisión Bancaria de Basilea	BCBS
Encuesta de Implementación de Estándares de Regulación y Supervisión 2018	Encuesta
Fondo Monetario Internacional	IMF
Generally Accepted Accounting Principles	GAAP
Inclusión Financiera en América Latina y el Caribe	FILAC
International Accounting Standards	IAS
International Financial Reporting Standards	IFRS o NIIF
Miembros Asociados	MAS o Miembros
Reserva Federal de Estados Unidos	FED

Contenido

Términos y Abreviaturas Utilizados	3
Introducción	5
I. Estándares del Marco Regulatorio de Basilea	6
Perspectiva General de la Regulación	6
Implementación de Estándares de Basilea I	9
Implementación de Estándares de Basilea II y II.5	10
a) Basilea II. Pilar 1	10
b) Basilea II. Pilar 2	11
c) Basilea II. Pilar 3	12
d) Basilea II.5.....	13
Implementación de Estándares de Basilea III.....	14
II. Estándares de Contabilidad.....	17
III. Proporcionalidad en la Regulación y Supervisión	19
IV. Análisis y Comentarios Finales	21
Referencias	24

Nota: Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción del material contenido en esta publicación únicamente para fines educativos, de investigación u otros fines no comerciales sin previa autorización de la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas, siempre que se cite la fuente. La información contenida en esta publicación ha sido recopilada por la Asociación por lo que no hace ninguna representación sobre su pertinencia o certeza.

INTRODUCCIÓN

En octubre de 2017, la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas distribuyó entre sus Miembros Asociados la Encuesta de Implementación de Estándares de Regulación y Supervisión 2018 (de aquí en adelante: la encuesta). En este reporte se presentan los hallazgos más importantes de la encuesta acerca del estado de implementación de los estándares de Basilea, su relación con la implementación de estándares internacionales de contabilidad, y la potencial importancia del desarrollo de un marco regulatorio proporcional en la región.

El pasado diciembre, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó las últimas revisiones al marco global de regulación bancaria conocido como Basilea III. Lo anterior implica un periodo de menor intensidad en la emisión de estándares macro prudenciales que puede ser utilizado por las autoridades correspondientes para evaluar, asimilar, y posiblemente realizar revisiones profundas en su marco regulatorio actual.

Este documento pretende ser una herramienta de autoevaluación regional sobre el estado actual de la implementación de estándares para la regulación y supervisión bancaria. Por un lado, es importante destacar los logros regionales que se han alcanzado en materia de regulación prudencial durante los últimos años, así como en el fortalecimiento de la cooperación en la búsqueda común de un sistema financiero sólido y estable. Por otro lado, se debe reconocer que aún existen áreas de oportunidad en la implementación de algunos elementos fundamentales de la regulación macro prudencial que han recibido una menor atención, en general.

El reporte se divide en cuatro partes principalmente. La primera parte concierne al estado de implementación de los estándares de Basilea en las Américas. En esta sección, se brinda una perspectiva general de la regulación en la región. Además, se muestra el estado de implementación de algunos de los elementos clave de los marcos regulatorios de Basilea I, II, II.5, y III. Una diferencia fundamental y de gran poder informativo con respecto a la edición del año pasado, es la posibilidad de capturar la “intención a implementar” de los estándares aquí considerados.

La segunda parte corresponde al estado de implementación de estándares internacionales de contabilidad. En esta sección se investiga el grado de heterogeneidad e intensidad en el uso de manuales de contabilidad para el cálculo de los elementos considerados en los métodos de medición de riesgos dentro el marco de Basilea.

En la tercera parte se investiga si los Miembros Asociados cuentan con algún tipo de acercamiento proporcional, tanto para la regulación como para la supervisión. Esta sección nos brinda una idea de la flexibilidad que tienen los bancos para operar y competir dentro de una jurisdicción. En otras palabras, nos permite observar si bancos con diferentes características están sujetos a las mismas normas y requerimientos.

En la última sección se realiza un balance general de los resultados que se presentan en las tres secciones anteriores. A pesar de que algunas consideraciones finales resultan evidentes a simple vista, se realiza un análisis más profundo con el fin de comprender las implicaciones que podrían resultar de ciertos aspectos relacionados con el grado de implementación de los estándares establecidos en el marco regulatorio de Basilea.

I. ESTÁNDARES DEL MARCO REGULATORIO DE BASELEA

PERSPECTIVA GENERAL DE LA REGULACIÓN

Dentro de la encuesta, se solicitó a los participantes que respondieran a qué marco de regulación bancaria consideran que se ajusta mejor su jurisdicción. Dieciséis de los veinticuatro participantes consideran que su regulación se basa principalmente en los estándares de Basilea I, Basilea II, y Basilea II.5; seis de ellos consideran que su marco regulatorio se alinea con los estándares de Basilea III mientras que dos opinan que su regulación es una combinación de los estándares de Basilea I, II y III (Figura 1).

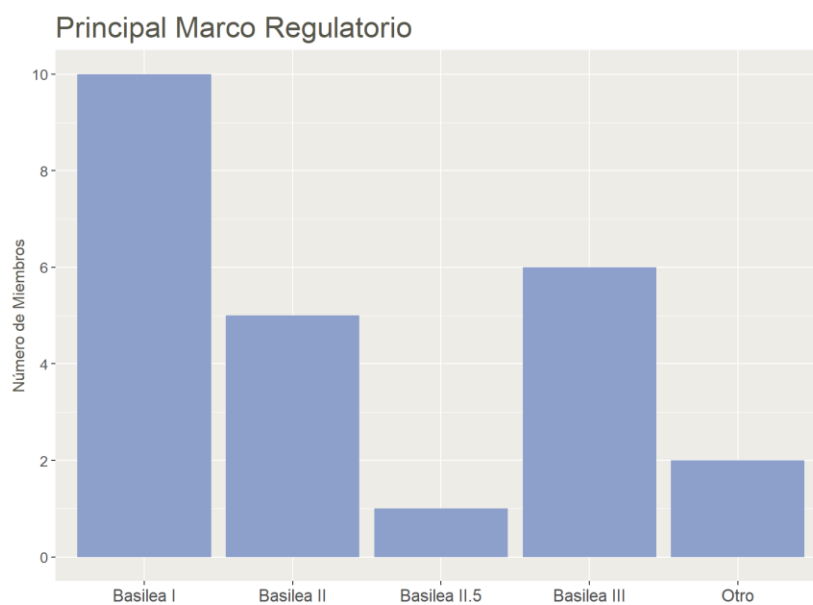


FIGURA 1.

El Cuadro 1 presenta la información sobre el principal marco regulatorio desglosado por país. Se puede apreciar que, tanto Centroamérica como el Caribe, las jurisdicciones basan su marco regulatorio principalmente en Basilea I y Basilea II. Por otro lado, el Cono Sur y la región Andina se basan principalmente en Basilea II y están en proceso de implementar revisiones en sus marcos regulatorios hacia una adecuación con las recomendaciones de Basilea III, en general.

Las diferencias en el estado actual de implementación de los estándares de Basilea en la región pueden reflejar el grado de desarrollo de los mercados financieros. Además, pone en evidencia que, en los países que basan su regulación principalmente en el marco de Basilea I, existen algunas fricciones que impiden la modificación de su regulación hacia marcos más complejos, ya sea por falta de capacidad técnica, por considerar que su sistema financiero no está lo suficientemente interconectado sistémicamente para representar un riesgo, por falta de flexibilidad en el marco legal para introducir nuevos estándares, o simplemente por considerar que el marco actual de su regulación es adecuado para las características de su sistema financiero y que una revisión de las regulaciones sería demasiado costosa.

País	Marco Principal	País	Marco Principal
Argentina	Elementos de Basilea II y III	El Salvador	Elementos de Basilea I y II
Bahamas	Basilea II	España	Basilea III
Barbados	Basilea II	Guatemala	Basilea I
Belize	Basilea I	Guyana	Basilea I
Bolivia	Basilea I	Haití	Basilea I
Brasil	Basilea III	Honduras	Elementos de Basilea I II y III
Cayman Islands	Basilea II	Perú	Elementos de Basilea II y III
Chile	Basilea I	República de Panamá	Basilea III
Colombia	Basilea II.5	Republica Dominicana	Basilea I
Costa Rica	Basilea II	St Kitts	Basilea I
Curacao	Basilea II	Uruguay	Basilea III
Ecuador	Basilea I		

CUADRO 1.

De cualquier manera, la diferencia en el grado de implementación de estándares conlleva desventajas tanto para el sector privado como el público: En primer lugar, limitando la comparabilidad de medidas prudenciales (por ejemplo, los requerimientos mínimos de capital en el Cuadro 2). Por un lado, esto dificulta la realización de evaluaciones y estudios confiables que promuevan la estabilidad financiera regional a nivel sistémico; por otro lado, restringiendo la capacidad de los inversionistas para contrastar sus actividades en diferentes jurisdicciones. En segundo lugar, dada la creciente expansión regional de bancos y la participación de sucursales y subsidiarias de bancos extranjeros con presencia internacional en las Américas, los distintos marcos regulatorios pueden crear condiciones de competencia desiguales, particularmente para los bancos con presencia en más de un país.¹

¹ “Fitch: Implementación de Recomendaciones Basilea III Variable en Latinoamérica”, Fitch Ratings 2015.

País	Requerimiento de capital mínimo.	Capital mínimo de categoría 1	País	Requerimiento de capital mínimo.	Capital mínimo de categoría 1
Argentina	8%	6%	El Salvador	12%	6%
Bahamas	8%	6%	España	8%	6%
Barbados	8%	4%	Guatemala	10%	5%
Belice	Bancos e instituciones financieras locales-9%. Bancos Internacionales-10%	Bancos e instituciones financieras locales-4.5%. Bancos Internacionales-5%	Guyana	8%	4%
			Haiti	12%	No aplica
Bolivia	10%	7%	Honduras	10%	No existe esta métrica regulatoria.
Brasil	9.25%	6%	Perú	10%	No es explícito pero se deduce de las normas que es 5%
Cayman Islands	10%	6%			
Chile	8%	4.50%	República de Panamá	8%	6.00%
Colombia	9%	4.50%	Republica Dominicana	10%	5%
Costa Rica	10%	No existe esta métrica regulatoria.	St Kitts	8%	4%
Curacao	Bancos e instituciones financieras locales-10.5%. Bancos Internacionales-8%	Bancos e instituciones financieras locales-5%. Bancos Internacionales-4%	Uruguay	8%	4.50%
Ecuador	9%	-			

CUADRO 2.

Existen diversos factores que, en general, pueden determinar la velocidad y eficiencia con la que se adoptan los estándares de regulación y supervisión, como: El tamaño y desarrollo del sistema financiero, el nivel de desarrollo económico, y la capacidad y recursos de las autoridades de regulación y de supervisión. En particular, Centroamérica y el Caribe son las regiones en las Américas que más han experimentado las consecuencias del de-risking, y por lo tanto han dirigido gran cantidad de recursos a atender este problema a través de implementación de requerimientos AML/CFT; sustituyendo probablemente el desarrollo de capacidades de regulación y supervisión basada en riesgos alineadas con estándares más sólidos.

Finalmente, es comprensible que existan diferencias en el grado de implementación de estándares a través de la región, y que estas diferencias tengan diversas posibles explicaciones. Sin embargo, citando a Arthur Levitt, “Si un país no cuenta con la reputación que dan las prácticas de gobierno corporativo sólidas, el capital fluirá a otro lado. Si los inversionistas no confían en el nivel de transparencia de las instituciones, el capital fluirá a otro lado. Si un país opta por estándares de contabilidad y de divulgación laxas, el capital fluirá a otro lado”.²

² “Speech by SEC Chairman: Remarks Before the Conference on the Rise and Effectiveness of New Corporate Governance Standards”. Arthur Levitt, 2000.

IMPLEMENTACIÓN DE ESTÁNDARES DE BASILEA I

De los elementos de Basilea I, es interesante notar que dieciséis de los veinticuatro países que respondieron la encuesta permiten el uso de la ponderación de activos establecido en el marco de Basilea I, ya sea en general, o en algunos casos de instituciones específicas. Sobre la deuda subordinada, la mayoría de los países participantes permiten que la deuda subordinada sea parte del capital regulatorio, mientras que ocho de ellos establecen como obligación este requerimiento.

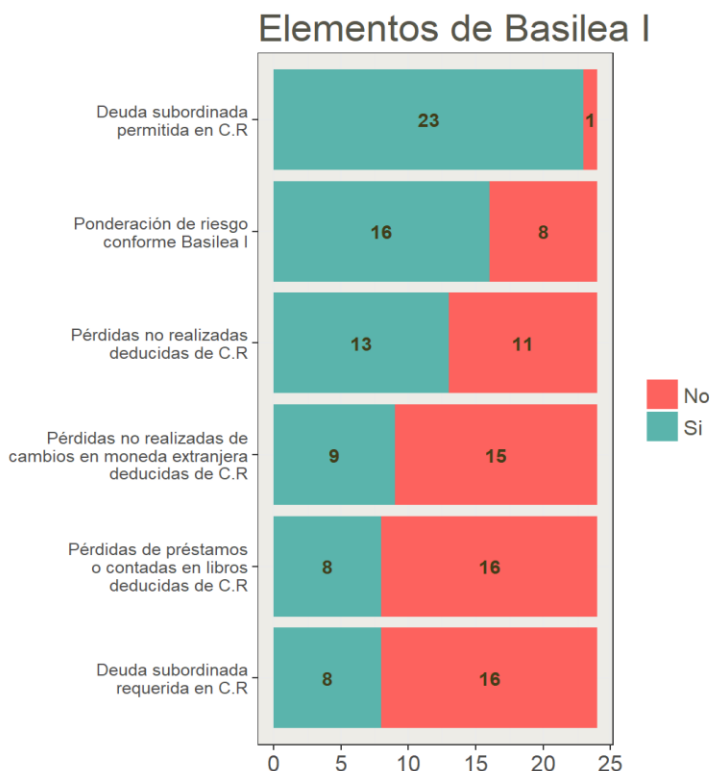


FIGURA 2.

ser deducidas, y finalmente ocho de los participantes establecen que las pérdidas por préstamos no contadas en libros deben ser deducidas del cálculo del capital regulatorio.

Existe evidencia de que la deuda subordinada puede proveer un incentivo para que los participantes en el mercado financiero vigilen más activamente los riesgos que podría estar enfrentando la institución emisora ya que el uso estos instrumentos pueden representar una medida del riesgo de crédito de la institución.³ Por lo tanto, al permitir que estos instrumentos formen parte del capital regulatorio, los supervisores cuentan con un mecanismo revelador adicional para evaluar el perfil de riesgo general de las instituciones.

De las deducciones del capital regulatorio, trece participantes reglamentan que las pérdidas no realizadas deben ser deducidas del capital regulatorio, nueve de ellos que las pérdidas no realizadas de cambio en moneda extranjera también deben

³ "Should the marketing of subordinated debt be restricted/different in one way or the other? What to do in the case of mis-selling?" European Parliament. Marzo 2016.

IMPLEMENTACIÓN DE ESTÁNDARES DE BASILEA II Y II.5

Uno de los objetivos de Basilea II, fue lograr que el cálculo del capital regulatorio fuera más sensible al riesgo al incorporar metodologías que consideraran el riesgo de mercado y operacional, complementándolo con la integración de recomendaciones para la profundización del proceso de supervisión y de disciplina de mercado, a través de la instauración de los tres pilares del Marco de Basilea. A continuación, se muestran los resultados sobre el estado de implementación del marco de Basilea II y II.5.

a) BASILEA II. PILAR 1

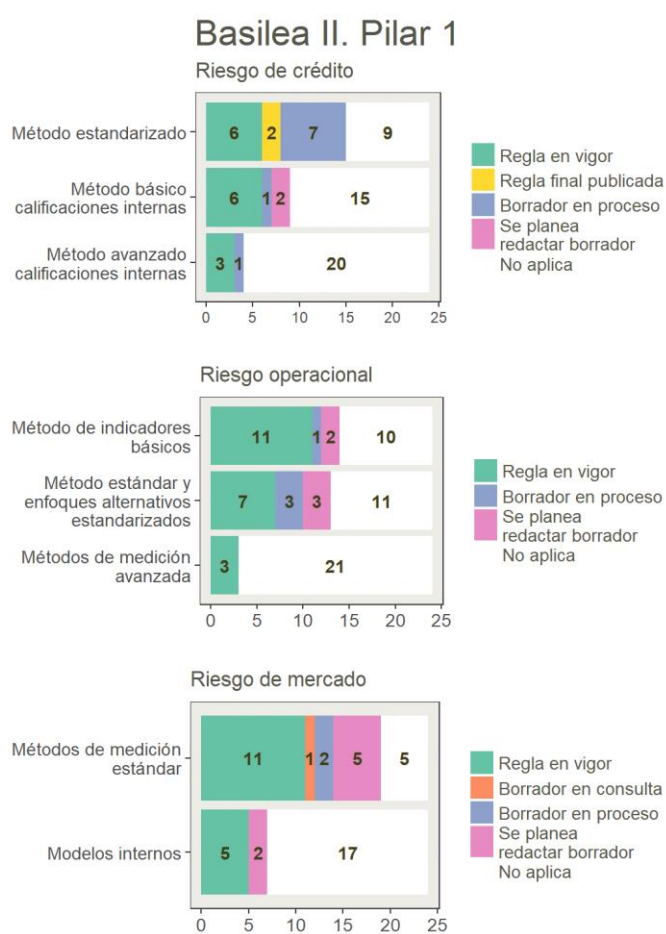


FIGURA 3.

La mayoría de los países participantes cuentan con una norma o en proceso de redactarla para el uso del método de medición estándar del riesgo de mercado. Los países que consideran que estos métodos no aplican en su jurisdicción, basan su medición de riesgos principalmente en el marco propuesto en Basilea I, o en métodos no estandarizados.

La Figura 3 muestra el estado en la implementación de los componentes del Pilar 1 del marco de Basilea II.

Sobre las recomendaciones para el tratamiento del **riesgo de crédito**, el método estandarizado tiene el mayor grado o intención de implementación para la medición del riesgo de crédito, seguido del método básico de calificaciones internas, y en menor medida, del método avanzado de calificaciones internas.

De las recomendaciones para la medición del **riesgo de mercado**, el método de indicadores básicos cuenta con la mayor implementación o intención de implementar. El método estándar y los enfoques alternativos estandarizados se encuentra en vigor en siete países, mientras que seis de ellos planea redactar un borrador o están en proceso de redactarlo. Mientras que los métodos de medición avanzada se encuentran en vigor sólo en 3 de los países participantes.

Cabe destacar que alrededor de la mitad de los participantes reglamentan, o están en proceso de redactar una norma para el uso del método estandarizado, tanto para **riesgo de crédito** como para **riesgo operacional**. Por otro lado, la

En contraste, la mayoría de los países de la región considera que los métodos de medición avanzados y los modelos internos aún no son adecuados para las características y las capacidades técnicas de los mercados financieros e instituciones de regulación y supervisión de sus jurisdicciones.

b) BASILEA II. PILAR 2

Además de los estándares para la medición del riesgo de las instituciones financieras, el marco de Basilea II establece recomendaciones sobre lo que se espera que hagan los bancos al realizar sus evaluaciones internas de riesgo y las capacidades, cualidades y actividades que se espera que tengan los supervisores para asegurar la confiabilidad y solidez de estas evaluaciones. El Pilar 2 del marco de Basilea II, contiene cuatro principios fundamentales, la Figura 4 muestra el estado de implementación de algunos elementos clave contenidos en estos cuatro principios.

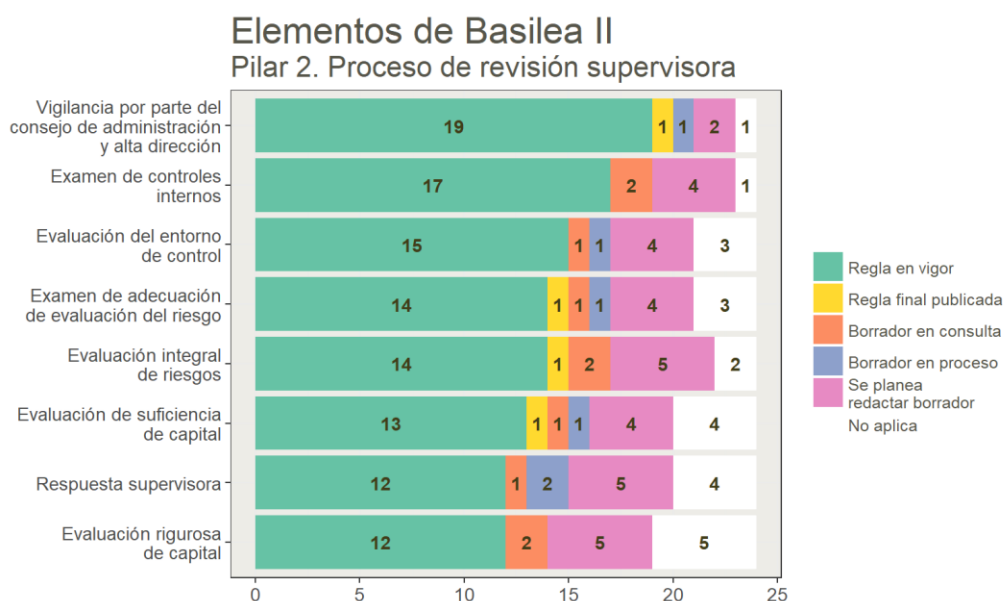


FIGURA 4.

Se puede apreciar que el estado actual de implementación del Pilar 2 es, en general, alto en la región. Más del 75% de los participantes cuentan con una regla, un borrador, o están en proceso de redacción de una norma de los requerimientos de los elementos clave en el proceso de supervisión. El proceso de vigilancia por parte del consejo de administración y alta dirección requerida a los bancos tiene el mayor grado de implementación entre los estándares del Pilar 2, con veinte países con una regla publicada o en vigor y dos países con planes de redactar un borrador.

Por el contrario, sólo la mitad de los países cuentan con una regla en vigor en la que requieren a las instituciones financieras tener procesos para realizar una evaluación rigurosa de capital.⁴ Similarmente, la mitad de las jurisdicciones estipulan procesos de respuesta supervisora, en los que la autoridad tiene facultades para requerir que los bancos retengan capital por encima de los niveles mínimos, cuando consideren necesario. En ambos casos, entre siete y ocho países cuentan con un borrador o tienen planeado redactarlo para abordar estos elementos.

c) BASILEA II. PILAR 3

El Pilar 3 del marco de Basilea II integra a los dos pilares anteriores un conjunto de principios de divulgación que permita tanto a los participantes del mercado financiero, como a las autoridades supervisoras, evaluar adecuadamente el perfil de riesgo de las instituciones. En este aspecto, la Figura

5 muestra el grado de implementación de los requerimientos para los diferentes requisitos de divulgación que considera el Marco de Basilea II.

En general, la región tiene una deficiencia en los requerimientos de divulgación y transparencia solicitados a las instituciones financieras. Por un lado, menos de 40% de los participantes cuenta con una regla en vigor adecuada al principio general de divulgación.

Por otro lado, pocos países cuentan con una norma o regulación operativa que obligue a las instituciones financieras a divulgar información acerca de la estructura de capital, suficiencia de capital, y medidas de riesgo de crédito, de mercado, y operacional.

Es importante señalar dos situaciones en este caso: En primer lugar, gran parte de los tipos de divulgación presentados en la gráfica, corresponden a métodos avanzados o internos considerados en el Pilar 1. En este sentido, dado que en la mayoría de la región estos métodos no son

aplicables, tampoco lo son las reglas de divulgación.

Elementos de Basilea II
Pilar 3. Disciplina de mercado. Tipos de divulgación



FIGURA 5.

⁴ De acuerdo con el Marco de Basilea II, la evaluación rigurosa de capital implica la creación de políticas y procesos para asegurar que los bancos: identifiquen, midan y reporten todos los riesgos materiales; tengan un proceso que relacione capital con nivel de riesgo, tengan un proceso que establezca objetivos de adecuación de capital tomando en cuenta el enfoque estratégico y de negocios del banco; tengan un proceso de controles internos y auditorías para asegurar la integridad del proceso de gestión.

En segundo lugar, una diferencia sutil, pero de gran poder informativo entre la encuesta de 2017 y la de 2018, es la inclusión de opciones que capturan la intensidad de implementación y normativas en proceso de cada uno de los estándares. En este aspecto, un número importante de países se encuentra en proceso de redactar normativa en materia de transparencia y divulgación, o tiene intención de hacerlo.

En resumen, la región es en general débil en materia de transparencia y divulgación por parte de las instituciones financieras. Relativamente pocos países cuentan con normativa que obligue a los bancos a divulgar información clave para la evaluación de riesgos. Sin embargo, existe un interés, o intención de desarrollar regulaciones que aborden estas debilidades en el corto y mediano plazo. Por lo tanto, es imprescindible la cooperación y el apoyo de las jurisdicciones con normativa más avanzada en el desarrollo de regulaciones en materia de transparencia en jurisdicciones que se encuentren en proceso de redacción o tengan intención de hacerlo, pero que enfrentan algunas dificultades en el proceso de elaboración.

d) BASILEA II.5

Los estándares publicados como Basilea II.5 son una revisión y mejora de algunos elementos del marco de Basilea II. Además, introducen nuevos requerimientos y medidas temporales que fueron fundamentales para enfrentar la crisis económica de 2008, antes de desarrollar completamente la primera versión del marco de Basilea III y que tuvieron como consecuencia inmediata que los bancos retuvieran una mayor cantidad de capital regulatorio para absorber posibles pérdidas.

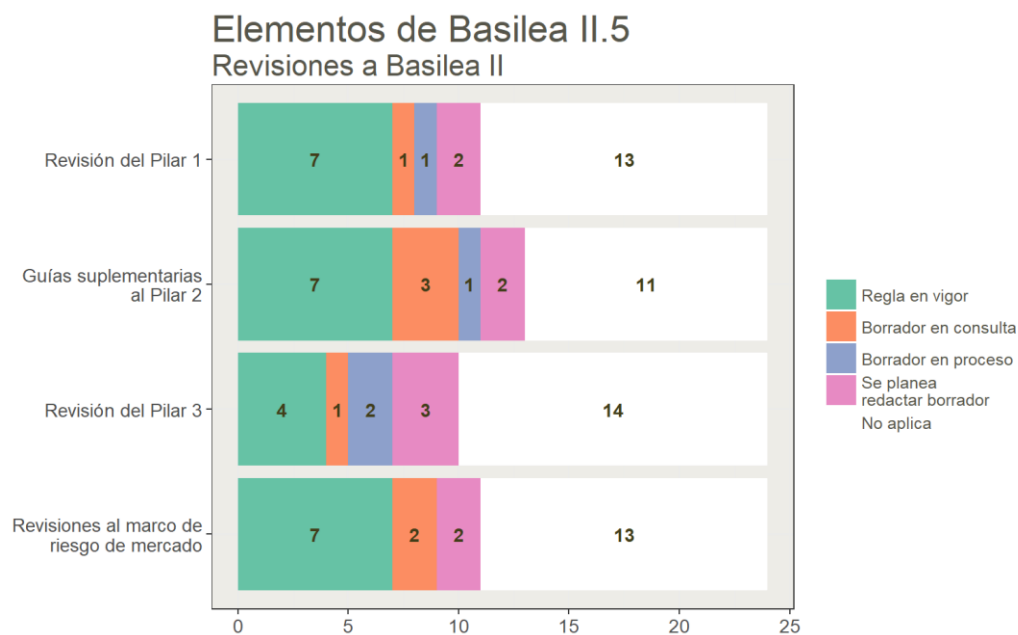


FIGURA 6.

Siete de los miembros poseen reglamentación en vigor alineadas con las revisiones del Pilar 1, del Pilar 2, y del marco de gestión de riesgo de mercado. Por otro lado, sólo cuatro países implementaron las mejoras al Pilar 3. Por otro lado, entre tres y cuatro países cuentan con un borrador que está en consulta, en proceso de redacción, o tiene intención de ser redactado, en cada caso.

La mayoría de los países consideran que las revisiones de Basilea II.5 no son aplicables en sus jurisdicciones, ya sea por que implementan estándares menos complejos o porque tienen pensado migrar a estándares más sólidos. Es interesante señalar nuevamente que los estándares relacionados con divulgación y transparencia son los que cuentan con la implementación más débil en esta revisión.

IMPLEMENTACIÓN DE ESTÁNDARES DE BASILEA III

El marco de Basilea III mitiga elementos de riesgo que no son ampliamente considerados en las versiones anteriores y que fueron determinantes y potenciadores de la crisis financiera en 2008. Es importante señalar que los marcos de Basilea I y II tienen algunos inconvenientes al no incorporar el riesgo de liquidez y la pro-ciclicidad de la oferta de créditos; además de que parte de la gama de instrumentos financieros que se consideraba como capital regulatorio puede ser volátil en periodos de estrés. Aunque el alcance de este Marco es particularmente importante para los bancos internacionalmente activos, algunos conceptos relevantes pueden adaptarse e implementarse en instituciones más pequeñas para una gestión de riesgo más sólida.

En este análisis se dividen las recomendaciones de Basilea III en tres secciones: Capital basado en riesgo, estándares de liquidez, y requerimientos para G-SIBs y D-SIBs. Las revisiones al Pilar 2 y Pilar 3 no son consideradas al no ser plenamente identificadas e implementadas en la región.

La Figura 7 muestra el grado de implementación de los elementos sobre capital basado en riesgo de Basilea III. El estándar de mayor implementación en este caso es el requerimiento del colchón contra cíclico, con cinco jurisdicciones implementándolo. Sin embargo, vale la pena notar que los estándares con mayor intención de implementarse son tanto el requerimiento del colchón contra cíclico, como los requerimientos mínimos para gestión de riesgo de mercado.

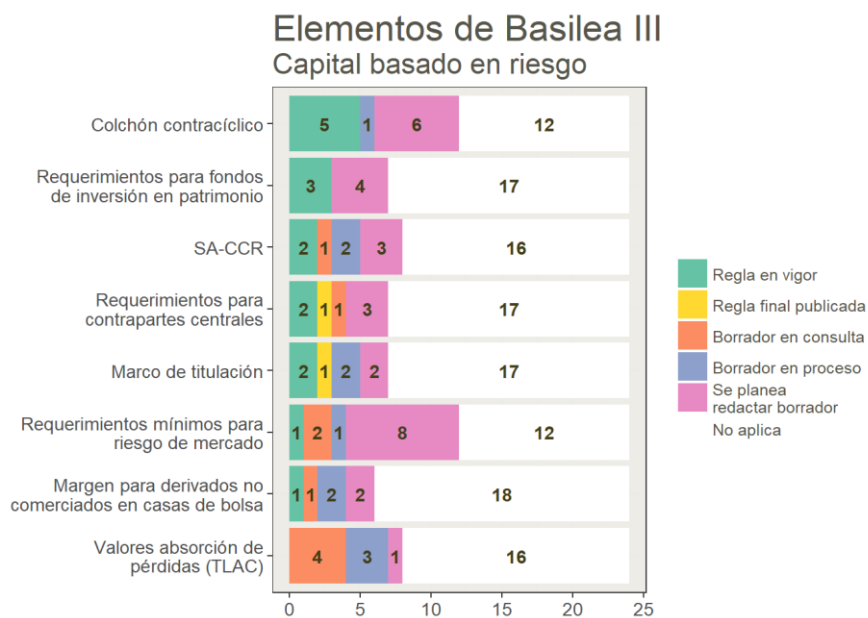


FIGURA 7.

Por otro lado, sólo dos jurisdicciones implementan requerimientos relacionados con exposiciones de contrapartes centrales, aunque entre dos y tres jurisdicciones cuentan con un borrador final o un borrador en proceso. Tres miembros tienen planeado redactar un borrador de normativa al respecto. En contraste, los estándares de márgenes para derivados no comerciados en casas de bolsa cuentan con el menor grado de implementación o intención de implementarse, lo cual es comprensible debido al bajo desarrollo de los mercados de derivados en la región.

Finalmente, ninguna jurisdicción cuenta con una regla en vigor de requerimientos capacidad total de absorción de pérdidas de valores (TLCA holdings); no obstante, cuatro de ellas disponen de un borrador que se encuentra en consulta, tres más se encuentran redactando un borrador de la norma, y una jurisdicción tiene intención de redactar un borrador. Cabe señalar que la presencia de G-SIBs en la región aún es relativamente baja; sin embargo, algunos países están realizando esfuerzos para ofrecer alternativas de regulación tanto para sus sucursales o subsidiarias que sí están presentes.⁵

Durante la crisis financiera de 2008, las turbulencias generadas a partir del incumplimiento de pagos en las hipotecas catalogadas como *subprime* tuvieron efectos negativos importantes en la liquidez de los mercados primarios, algunos productos de renta fija, y productos del mercado interbancario. Debido a la crisis de liquidez generalizada, se hizo necesario crear reglas que consideraran este tipo de eventos en periodos de estrés. La Figura 8 muestra el grado de implementación de los estándares de liquidez clave propuestos dentro del marco de Basilea III.

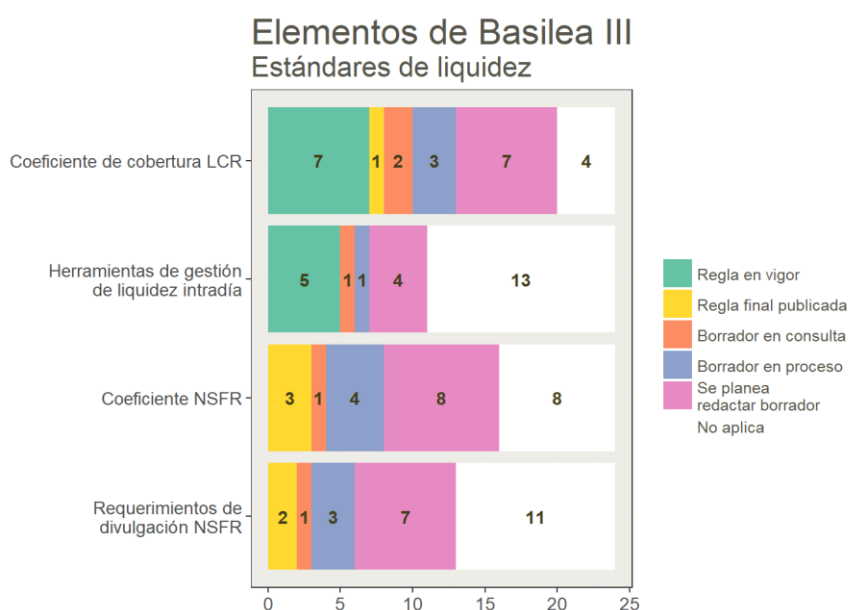


FIGURA 8.

En contraste con los estándares de capital basado en riesgo, los estándares de liquidez tienen un mayor grado de implementación o intención de implementarse. El estándar de liquidez con mayor grado de implementación y de intención a implementar es el coeficiente de cobertura de liquidez (LCR, por sus siglas en inglés). En este caso, ocho jurisdicciones disponen ya sea de una regla en vigor o publicada, o un borrador en consulta; mientras diez jurisdicciones más se encuentran en proceso de redacción o planean redactar un borrador. En relación con lo anterior, cinco jurisdicciones implementan herramientas de gestión de liquidez intradía, y seis de ellos disponen de un borrador en consulta, en proceso, o con planes de ser redactado.

El segundo requerimiento de liquidez clave es el coeficiente de financiación estable neta (NSFR, por sus siglas en inglés). Ninguno de los Miembros Asociados que participaron en la encuesta cuenta con una regla en vigor que considere el requerimiento del NSFR, pero cuatro de ellos ya disponen de una regla

⁵ Argentina es un ejemplo de este caso.

final publicada o un borrador en consulta. Mas aún, se puede notar un gran interés en redactar un borrador en este aspecto, incluso de países de Centroamérica y el Caribe.

Los últimos elementos clave de Basilea III que se consideran son el grado de implementación del coeficiente de apalancamiento y de requerimientos para D-SIBs y G-SIBs, mostrados en la Figura 9. En primer lugar, cinco jurisdicciones cuentan con una regla en vigor que considera tanto el requerimiento del coeficiente de apalancamiento como su divulgación. Además, es interesante notar que entre siete y ocho jurisdicciones se encuentran en proceso de redactar un borrador o tienen intención de hacerlo.

Por otro lado, cinco jurisdicciones implementan regulación para requerimientos a bancos domésticos sistémicamente importantes, mientras que ocho miembros asociado más se encuentran en proceso de redactar un borrador o tienen intención de hacerlo. En contraste, el grado de implementación de requerimientos para G-SIBs es nulo.⁶ Es interesante recalcar que durante los últimos años diversos países en la región han realizado esfuerzos por identificar a los bancos domésticos sistémicamente importantes que operan en sus jurisdicciones. En cambio, aunque la presencia de bancos globalmente importantes aún es relativamente baja en la región, algunos países se encuentran desarrollando alternativas regulatorias para atender a las sucursales y filiales de estos bancos.

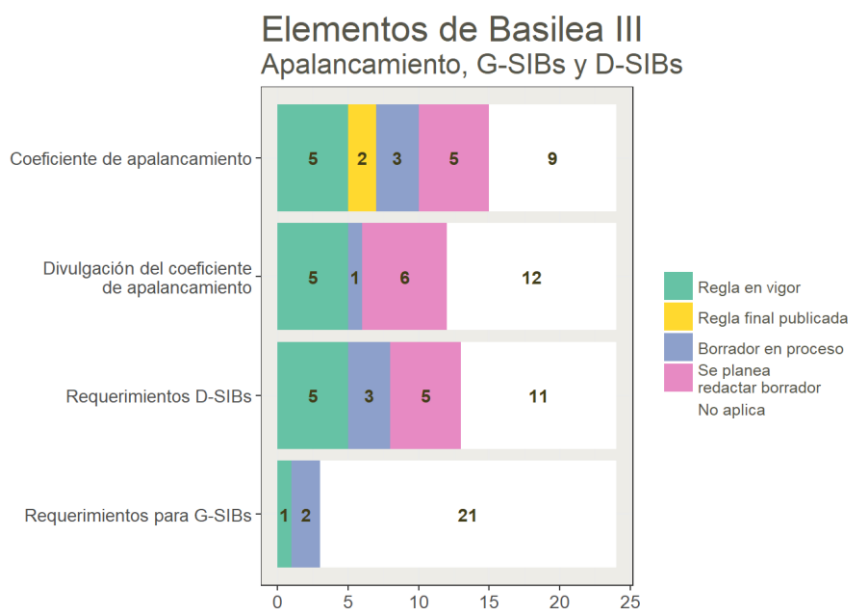


FIGURA 9.

Desde una perspectiva regional, los elementos de Basilea III han sido implementados por un número limitado de jurisdicciones entre los Miembros Asociados. Lo anterior es comprensible debido al grado de desarrollo e interconectividad en los sistemas financieros regionales. Se destaca la intención de implementación de los estándares de liquidez, apalancamiento, y requisitos mínimos para riesgo de mercado. Por otro lado, los requerimientos relacionados con instrumentos financieros derivados y bancos globales sistémicamente importantes aún no son aplicables en la región, en general.

⁶ España cuenta con una regla en vigor para el tratamiento de G-SIBs, pero no es parte de la región.

II. ESTÁNDARES DE CONTABILIDAD

De acuerdo con el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, la aplicación de estándares de contabilidad tiene una estrecha relación con la regulación prudencial y los procesos de supervisión bancaria.⁷ En esta sección se presentan las respuestas de los Miembros Asociados en relación con los estándares de contabilidad que se utilizan dentro de sus jurisdicciones y las conclusiones que se pueden derivar de ella.

La Figura 10 muestra la proporción de países que utilizan distintos estándares de contabilidad. En la encuesta se consideraron los estándares Generally Accepted Accounting Principles (GAAP) e International Financial Reporting Standards (IFRS). Además, se brindó flexibilidad a las respuestas permitiendo contestar ampliamente en caso de implementar otro tipo de estándares de contabilidad. Cabe señalar que las respuestas no son mutuamente excluyentes, es decir, una jurisdicción puede permitir el uso de más de un tipo de estándar actualmente.

Se puede notar que la mayoría de las jurisdicciones permite o reglamenta el uso de los estándares de contabilidad IFRS. En algunos casos, estas mismas jurisdicciones permiten el uso de estándares GAAP u otro tipo de estándares de contabilidad. En “otro tipo de estándares” se mencionan principalmente el International Accounting Standards (IAS) y la combinación de reglas desarrolladas dentro de las instituciones públicas con estándares internacionales como el IFRS. En otros casos, algunos países no cuentan con reglas o manuales de contabilidad en absoluto. En el Cuadro 3 se presentan los resultados por país para una mejor comprensión.

Estándares de contabilidad

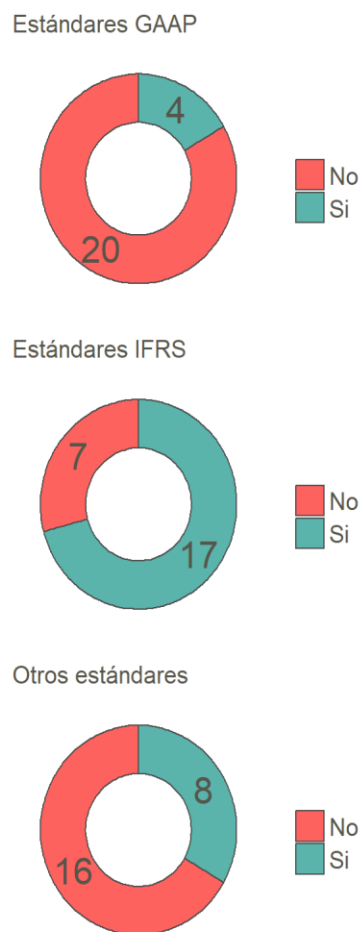


FIGURE 10

Del análisis se pueden extraer varias conclusiones. En primer lugar, existe un grado importante de heterogeneidad en la aplicación y uso de estándares de contabilidad tanto dentro de las jurisdicciones como entre jurisdicciones. Esta heterogeneidad tiene un impacto importante de comparabilidad en los

⁷ Basel Committee on Banking Supervision, “The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behavior”, July 2017.

procesos de supervisión al evaluar la estabilidad y solidez de los bancos (tanto a nivel individual como consolidado) a través de los estados contables declarados por estas instituciones.

En segundo lugar, la falta de comparabilidad en la definición de distintos términos clave, como los elementos considerados como parte del capital regulatorio o la definición de activos no redituables (Non-performing assets), repercuten en la evaluación del riesgo tanto por parte de los supervisores como por parte de los participantes en el mercado financiero. En este aspecto, se debe tener en cuenta que los estándares de contabilidad no han sido diseñados específicamente para satisfacer las necesidades de los supervisores. Sin embargo, estas reglas pueden ser ajustadas para incluir aspectos prudenciales que permitan una evaluación integral de riesgo sólida y comparable por parte de las autoridades.

Finalmente, a pesar de la heterogeneidad observada en la región, es posible notar cierta tendencia o intención a alinear los requerimientos de contabilidad con los estándares de contabilidad IFRS. Este último aspecto es fundamental ya que recientemente se ha formalizado un acuerdo de cooperación mutua entre el BCBS y la fundación IFRS.⁸ En este acuerdo, ambas instituciones comparten el objetivo de que la información financiera se elabore y reporte de acuerdo con estándares de contabilidad de alta calidad y que sea usada para el cálculo del capital regulatorio y otras medidas regulatorias establecidas en los acuerdos de Basilea.

País	GAAP	IFRS	Otros estándares	País	GAAP	IFRS	Otros estándares
Argentina	No	Sí	Los estándares IFRS serán vigentes a partir del 1 de enero de 2018, excluyendo temporalmente el punto 5.5 "Deterioro de valor". Actualmente, el BCRA establece los requerimientos contables para las entidades financieras.	Guatemala	No	No	Norma propia considerada por la Junta Monetaria: Manual de instrucciones contables para bancos. En el sector no regulado, los estándares IFRS.
Bahamas	No	No	Guías y manuales de contabilidad desarrollados por el Banco Central	Guyana	No	Sí	No
Barbados	No	No	No	Haiti	Sí	Sí	No
Belize	No	Sí	No	Honduras	No	Sí	No
Bolivia	Sí	No	No	Perú	No	No	Normas desarrolladas por la Superintendencia de Banca y Seguros alineadas con IFRS, pero que incluyen aspectos prudenciales.
Brasil	No	Sí	Reglas para la elaboración de estados contables desarrolladas por el Banco Central a partir de los estándares IFRS	República de Panamá	No	Sí	No
Cayman Islands	No	No	No	Republica Dominicana	No	Sí	No
Chile	No	Sí	No	St Kitts	Sí	Sí	No
Colombia	No	Sí	Ajustes a los estándares IFRS 4, IFRS 9, IAS 39 con base en las características locales	Uruguay	No	Sí	No
Costa Rica	No	Sí	No				
Curacao	No	Sí	No				
Ecuador	Sí	Sí	Norma de control contable propia de la Superintendencia de Bancos: "Catálogo Único de Cuentas"				
El Salvador	No	Sí	No				
España	No	Sí	Adaptación contable para entidades de credito alineada con IFRS.				

CUADRO 3

⁸ BCBS, IFRS Foundation, "Memorandum of Understanding", Septiembre de 2017.

III. PROPORCIONALIDAD EN LA REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN

La proporcionalidad es un principio sobre cómo personalizar requerimientos regulatorios y supervisores a bancos que no son internacionalmente activos, especialmente los más pequeños y menos complejos. La proporcionalidad propone reducir requerimientos de cumplimiento y divulgación a bancos más pequeños sin comprometer solvencia ni liquidez. Una introducción integral a la proporcionalidad es el documento “Proportionality in banking regulation: a cross-country comparison” (BCBS, 2017) que expone enfoques de proporcionalidad en varias jurisdicciones, incluyendo a un país de la región, Brasil. Brasil segmenta a los bancos en cinco grupos según criterios de actividad internacional, tamaño, complejidad de operaciones y perfil de riesgos.

Proporcionalidad

Definición Operativa

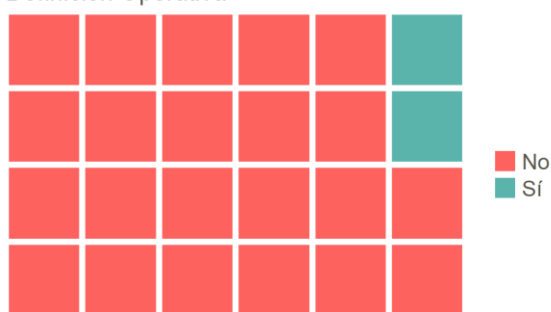


FIGURA 11.

Los resultados de la encuesta muestran que los enfoques de proporcionalidad en los países de la región son variados. A continuación, enumeramos los resultados más relevantes, que son: Contar con una definición operativa de proporcionalidad, segmentación de bancos de acuerdo con ciertas características, y el enfoque regulatorio y de supervisión al que está sujeto cada segmento mencionado.

Primero, solamente dos países participantes, Brasil y Honduras, manifestaron que cuentan con una definición operativa de proporcionalidad, como se

muestra en la Figura 11. Brasil tiene el sistema financiero más grande y, se puede argumentar, más complejo de la región; en este aspecto, es el primer país de Latinoamérica y el Caribe que ha desarrollado un enfoque proporcional en su regulación financiera. Por otro lado, el enfoque proporcional mencionado por Honduras se refiere a un enfoque proporcional en la supervisión basado en el perfil de riesgo de los bancos. En este último caso, agregan que la definición no es explícita, pero se intuye a partir de las reglas aplicables para la supervisión de instituciones financieras.

Segundo, como muestra la Figura 12, algunos países segmentan a los bancos según algún criterio de tamaño, su perfil de riesgos, actividad internacional, su complejidad de actividades u otros. En total, quince jurisdicciones hacen una segmentación considerando al menos un criterio. Cabe recalcar que algunos países utilizan uno o más criterios para segmentar bancos. Por ejemplo, Colombia segmenta a los bancos dentro de su jurisdicción en dos categorías, considerando todos los criterios antes mencionados. De los criterios que se explicitan en la encuesta, las categorías que más jurisdicciones utilizan para segmentar bancos es el perfil de riesgos y la actividad internacional. Luego, se considera el tamaño y por último la complejidad de actividades.

Proporcionalidad

Segmentación de Bancos

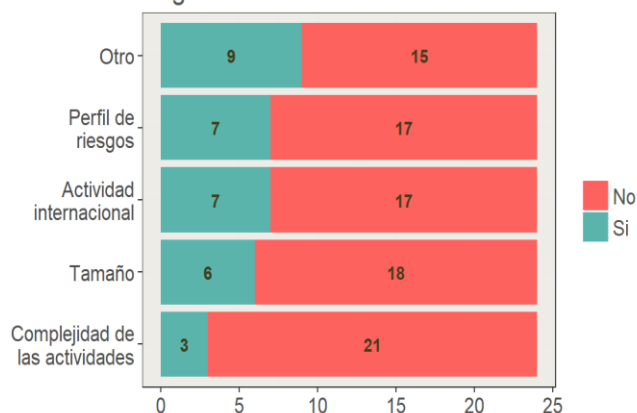


FIGURA 12.

Tercero, el número de jurisdicciones que implementa algún tipo de enfoque proporcional ya sea para la regulación como para la supervisión es mucho mayor que el número de jurisdicciones que la define explícitamente. Según la Figura 11, sólo dos países manifestaron contar con definiciones operativas de proporcionalidad, mientras que doce jurisdicciones supervisan de manera focalizada a algunos bancos como se aprecia en la Figura 13. Por otro lado, nueve jurisdicciones manifestaron contar con acercamientos regulatorios personalizados de acuerdo con la segmentación de sus bancos.

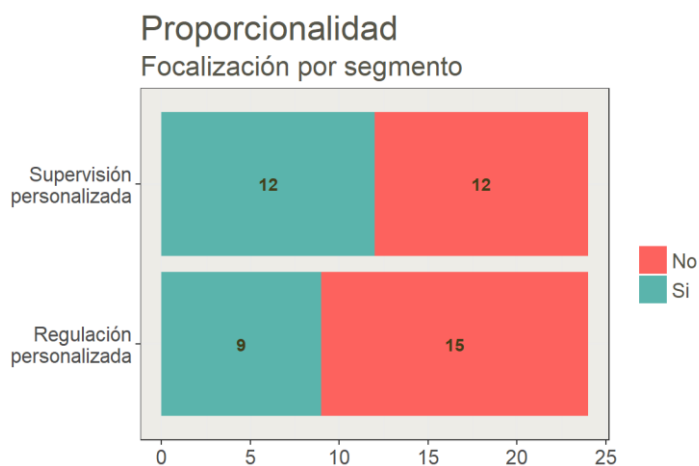


FIGURA 13.

De todo lo anterior, es interesante notar que por lo menos la mitad de los países que participaron en la encuesta, llevan a cabo acercamientos proporcionales ya sea en términos de regulación o en la supervisión, aun a pesar de no establecerlo explícitamente y de manera oficial. Cabe recordar que el BCBS sugiere un acercamiento proporcional en la supervisión basado en riesgo, con el fin de dedicar más tiempo y recursos a los bancos más grandes, más complejos y con mayor riesgo.⁹ Sin embargo, el Comité aún no considera oficialmente un acercamiento proporcional en la regulación.

Finalmente, es necesario establecer y delimitar claramente lo que se entiende como proporcionalidad en la regulación y proporcionalidad en la supervisión. De acuerdo con el análisis de las respuestas de los Miembros Asociados, existe cierta confusión entre ambos términos debido probablemente a las limitaciones o ausencia total de definiciones en esta materia dentro de los marcos regulatorios actuales.

⁹ BCBS, “Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz”, Septiembre de 2012.

IV. ANÁLISIS Y COMENTARIOS FINALES

En esta sección se realiza un análisis general y se presentan algunas consideraciones que se derivan de los resultados de las secciones anteriores. Algunas consideraciones resultan evidentes a simple vista a partir de las gráficas. Sin embargo, es esencial profundizar el análisis en algunas cuestiones, con el fin de comprender las implicaciones que podrían resultar de ciertos aspectos relacionados con el grado de implementación de los estándares internacionales establecidos en el marco regulatorio de Basilea.

Gran parte de los países de la región que participaron en la encuesta consideran que su regulación bancaria está basada principalmente en los marcos de Basilea I y II. Una proporción más pequeña considera que su marco regulatorio se encuentra alineado con Basilea III o está en proceso de adaptación. De las respuestas sobre la implementación de estándares podemos notar que, en lugar de alinearse con un solo marco regulatorio, las jurisdicciones de los Miembros Asociados más bien implementan una combinación de las tres versiones del marco de Basilea.

En cualquier caso, un punto importante que hay que señalar es que todos los participantes en la encuesta cuentan con una definición de capital regulatorio. Los elementos que son considerados como capital básico (Tier 1) son homogéneos en la región. Sin embargo, algunos elementos del capital secundario (Tier 2) puede diferir entre jurisdicciones. Además, algunos países consideran la existencia de un tipo de capital terciario (Tier 3), el cual se ha eliminado del marco de Basilea más actual. En cualquier caso, a pesar de algunas similitudes, existe un grado de heterogeneidad causado por la variación en los estándares de contabilidad utilizados en la región.

Las consecuencias del grado de heterogeneidad en la implementación de estándares observado en la región pueden ser ambiguas. Por un lado, estas diferencias tienen la desventaja de no permitir la comparabilidad de los requerimientos entre jurisdicciones. La falta de comparabilidad puede repercutir tanto en el desempeño de los bancos que operan en diferentes jurisdicciones, como en la capacidad de los participantes del mercado financiero al elegir sus mejores opciones de inversión.

Desde otra perspectiva, la heterogeneidad en el grado de implementación puede tener una justificación positiva. En este aspecto, el marco regulatorio de una jurisdicción en particular puede ser sólida y asegurar la estabilidad financiera considerando requerimientos menos complejos que los establecidos en Basilea III, por ejemplo. Lo anterior dependerá de las características del sistema financiero y del perfil de riesgo que representen las instituciones financieras que operan dentro de la jurisdicción. De cualquier manera, se debe tener en cuenta que, desde la perspectiva privada, los inversionistas y operadores comerciales buscan realizar sus actividades dentro de un sistema sólido y confiable basado en los más altos estándares.

En el mismo orden de ideas, algunos Miembros Asociados consideran que sus marcos regulatorios podrían ser fortalecidos. Lo anterior se refleja en el grado de intención de implementar algunos elementos tanto de Basilea II como de Basilea III, principalmente en el uso de modelos estandarizados para la medición de riesgos en Centroamérica y El Caribe.

Por lo anterior, la cooperación regional es imprescindible para que los países que desean desarrollar marcos regulatorios más sólidos, pero que carecen de capacidades técnicas o recursos disponibles para adaptarlos a sus características inherentes, puedan hacerlo de una manera más disciplinada y flexible. Un beneficio de esta cooperación es una región mejor nivelada en oportunidades, promoviendo la competitividad, estabilidad y resiliencia de los mercados a nivel sistémico. Los recursos disponibles y su óptima asignación en la Asociación son primordiales para alcanzar este objetivo.

En esta línea, los reguladores Latinoamericanos y del Caribe han enfocado su interés en la implementación de las nuevas reglas de capital basado en riesgo, estándares de liquidez, y estándares de apalancamiento establecidos dentro del marco de Basilea III. Aunque estos elementos son de relevancia en la mayoría de los países de la región, las mejoras en las regulaciones para promover una supervisión efectiva e independiente, a través de la implementación del Pilar 2, ha recibido una atención moderada. Más aún, pocos países en la región han hecho avances significativos en materia de transparencia y divulgación, como se establece en el Pilar 3.

Es importante recordar también que el marco de Basilea III fue diseñado inicialmente para bancos complejos e internacionalmente activos y durante el proceso de desarrollo se transformó para abarcar otro tipo de bancos. Así, el objetivo declarado por el BCBS de este marco regulatorio es “[...] mejorar la capacidad del sector bancario para absorber perturbaciones procedentes de tensiones financieras o económicas de cualquier tipo, reduciendo con ello el riesgo de contagio desde el sector financiero hacia la economía real”.¹⁰

En este sentido es imprescindible realizar una autoevaluación y preguntarse: ¿El marco regulatorio actual es lo suficientemente sólido para alcanzar este objetivo? ¿La estructura del sistema financiero y las instituciones que operan en él representan un riesgo de contagio a nivel interno y/o externo? ¿Es necesario implementar los requerimientos más complejos del marco de Basilea III para mantener la estabilidad y resiliencia dentro de la jurisdicción? ¿Es necesario que todas las instituciones bancarias cumplan con el mismo conjunto de requerimientos para operar con seguridad y mantener su estabilidad?

Por otro lado, diversos indicios encontrados a lo largo de la encuesta señalan que el desarrollo de un enfoque proporcional en la regulación bancaria es esencial a lo largo de la región. La heterogeneidad en el desarrollo de la regulación bancaria tanto interna como entre jurisdicciones corresponde al grado de desarrollo y complejidad de los sistemas financieros de la región. Por otro lado, algunos participantes reconocen que su jurisdicción considera algunos enfoques proporcionales tanto en regulación como en supervisión, sin distinguir claramente entre ambos y sin contar con una definición operativa de proporcionalidad.

A consecuencia de que algunas medidas para la regulación y supervisión proporcionales se implementan ya sea formal o informalmente en la región, es importante prestar atención y canalizar recursos con el fin de comenzar a desarrollar un marco sólido que contemple los elementos más importantes que debería tener un enfoque proporcional en la regulación. La comunicación entre jurisdicciones que actualmente formalizan un marco regulatorio proporcional es imprescindible para identificar las mejores prácticas en esta materia. En este sentido, ASBA es un recurso valioso en la construcción de canales que faciliten la comunicación para nuestros Miembros Asociados.

¹⁰ Banco de Pagos Internacionales. “Basilea III: Marco regulador global para reforzar los bancos y sistemas bancarios”, 2010.

En esta misma línea, el objetivo no debe ser implementar a discreción cada una de las últimas revisiones al marco de Basilea. En cambio, se debería partir de un análisis intensivo de las características de los sistemas financieros para decidir la mejor manera de ajustar e implementar los estándares internacionales, siempre buscando dotar al sistema de estabilidad y promover la resiliencia.

Finalmente, desde la perspectiva de la Secretaría General de ASBA, este documento, en combinación con el reporte de Expectativas de Regulación y Supervisión Bancaria en las Américas 2018, contribuirán a aclarar los temas de discusión y consideración en la Agenda Técnica, así como para reforzar el desarrollo de programas para el fortalecimiento de capacidades y cooperación técnica en la región.

REFERENCIAS

- Banco de Pagos Internacionales; IFRS Foundation, *Memorandum of Understanding*, Septiembre de 2017. <http://www.ifrs.org/-/media/feature/around-the-world/memoranda/bcbs-memorandum.pdf?la=en&hash=32437975FBDFDA51862A9BFE58C6A96A970A2D1B>
- Banco de Pagos Internacionales. *Basilea III: Marco regulador global para reforzar los bancos y sistemas bancarios*, 2010. https://www.bis.org/publ/bcbs189_es.pdf
- Basel Committee on Banking Supervision, *Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz*, Septiembre de 2012. https://www.bis.org/publ/bcbs230_es.pdf
- Basel Committee on Banking Supervision, *The interplay of accounting and regulation and its impact on bank behavior*, July 2017. <https://www.bis.org/bcbs/publ/wp31.pdf>
- Carvalho, Ana; Hohl Stefan; et.al , *Proportionality in banking regulation: a cross-country comparison*, 2017. <http://www.asbasupervision.com/en/bibl/recommended-reading/1555-lr240-1/file>
- Fitch Ratings, *Fitch: Implementación de Recomendaciones Basilea III Variable en Latinoamérica*, 2015. http://www.fitchratings.mx/ArchivosHTML/Coment_14761.pdf
- Levitt, Arthur, *Speech by SEC Chairman: Remarks Before the Conference on the Rise and Effectiveness of New Corporate Governance Standards*, 2000. <https://www.sec.gov/news/speech/spch449.htm>
- Resti, Andrea, *Should the marketing of subordinated debt be restricted/different in one way or the other? What to do in the case of mis-selling?*, Marzo 2016. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/497754/IPOL_IDA\(2016\)497754_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/497754/IPOL_IDA(2016)497754_EN.pdf)