



En este número:

- **Ambiente para reformas:
LAS REFORMAS ECONOMICAS
DEBEN SER UNA PRIORIDAD**
- **Basilea II
LOS RETOS PARA AMERICA LATINA**

Ambiente para reformas:

LAS REFORMAS ECONOMICAS DEBEN SER UNA PRIORIDAD

La semana pasada, el presidente Alvaro Uribe hizo manifiesto su interés de ser reelegido para el período 2006 – 2010. Para que esto sea posible, es necesario que el Congreso de la República modifique la Constitución Política de Colombia, la cual prohíbe la reelección en nuestro país. Esta situación ha determinado que proyectos económicos se mantengan en “lista de espera” para ser discutidos en la próxima legislatura.

Dentro de las reformas que están sufriendo el “efecto desplazamiento”, dado el nuevo ambiente político en el congreso, se cuentan la reforma tributaria “estructural” – que a diferencia de las anteriores, sí debía generar una estructura tributaria adecuada – una reforma también estructural al sistema de pensiones, al Estatuto Orgánico del Presupuesto, y a las transferencias territoriales.

Ya se anunció que las dos primeras tendrán que esperar para ser puestas a consideración del Congreso. La tercera tiene la difícil tarea de volverse atractivo para lograr su discusión y posterior aprobación. De la última, a pesar de su importancia para controlar el gasto público, no se tiene fecha estimada de presentación ante el legislativo.

Independientemente de la agenda política, el Congreso no debería desaprovechar la oportunidad que presenta la actual coyuntura económica

para aprobar de una vez por todas, la tan ansiada agenda de reformas económicas.

La dinámica de la economía, la popularidad del presidente, la buena disposición del Congreso y el actual escenario internacional son la combinación perfecta para sacar las impopulares pero muy necesarias reformas económicas. Este escenario seguramente va a cambiar en la medida en que, por ejemplo suban las tasas de interés en Estados Unidos y se reduzcan los flujos de capitales hacia la región. Y por supuesto en la medida en que cambien las prioridades en el Congreso para la aprobación de las reformas económicas. Es decir, nos podríamos arrepentir todos, incluido el gobierno y el congreso, si desaprovechamos esta oportunidad.

La importancia de estas reformas y la conveniencia de aprovechar la actual coyuntura para realizarlas.

Desde los últimos meses del año 2002 la economía colombiana ha venido registrando tasas de crecimiento cada vez mayores, al punto que en el 2003 la dinámica de la actividad económica fue una de las más altas de la última década. El crecimiento que ha sido generalizado en las diferentes ramas de actividad económica, ha impulsado la reactivación del consumo, en especial el privado, la inversión y las exportaciones. Todo esto ha venido acompañado de una mayor confianza en el futuro económico y social, lo que en general ha favorecido la percepción nacional e internacional del país.

Sin embargo, sigue existiendo un lunar en todo esto: el alto déficit fiscal, el cual ha venido acompañado de un crecimiento acelerado de la deuda pública.

La aprobación de las reformas que el gobierno ha decidido meter al congelador se ha considerado de gran importancia para garantizar la viabilidad de la economía colombiana, particular-

mente porque su aprobación mejoraría sustancialmente la posición fiscal del gobierno, en términos de la cantidad y la calidad de los ingresos y de gastos. Además, a medida que se pospone la aprobación de estas medidas, es necesario aprobar reformas más fuertes, las cuales claramente tendrán mayor resistencia por parte de la sociedad.

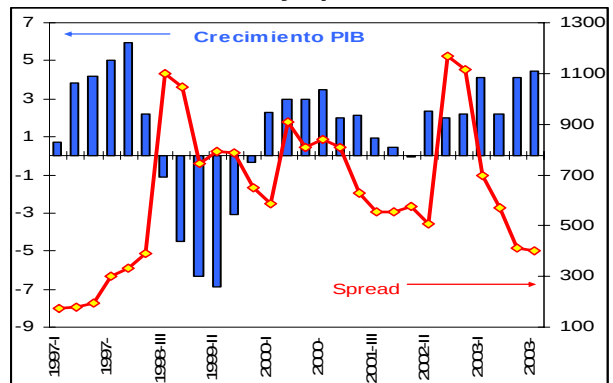
El momento adecuado

El año 2004 era y debería continuar siendo el mejor de los momentos para presentar estas reformas y lograr su aprobación en el legislativo. Esta situación que sentaría las bases para un crecimiento económico más alto y sostenido. El buen desempeño de la economía durante el 2003 y las mejores perspectivas para el 2004, abrían el espacio necesario para discutir y aprobar las reformas con impacto de largo plazo.

Adicionalmente, el capital político con el que cuenta el presidente es históricamente alto, y como prueba de esto se tiene la aprobación por parte de los miembros del Congreso, en el mes de diciembre, de una reforma tributaria que se diseñó de manera apresurada para compensar los ahorros del referendo, y es notoria la disposición que han mostrado los congresistas para discutir y diseñar las reformas de la mejor manera posible. Por ello, la probabilidad de que estas reformas fueran aprobadas, así se incluyeran modificaciones, era aun mayor.

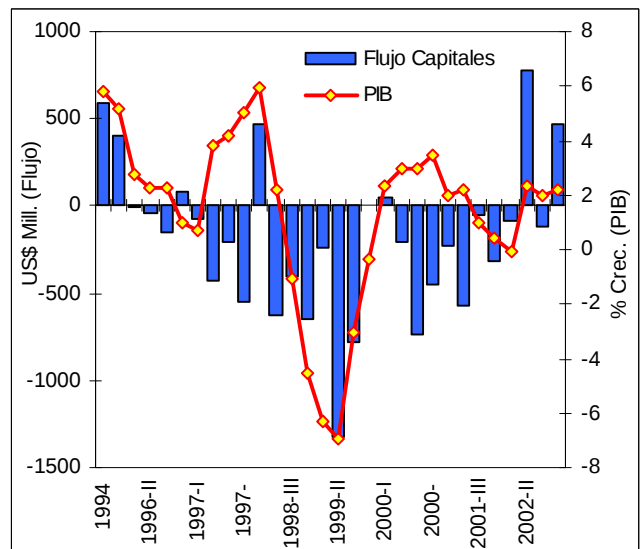
Por último, el ambiente internacional también es el más favorable para este propósito. Las tasas de interés se encuentran en uno de sus puntos históricos más bajos. Esto tiene dos efectos importantes. Por una parte, garantiza un menor costo de la financiación en el mercado externo. Por otra, genera un flujo de capitales de inversión hacia los países en desarrollo en busca de mejores rentabilidades. Esto claramente ha sido un factor determinante del mayor crecimiento en Colombia. Tal como se puede ver en el gráfico, donde entre menor es el *spread* que paga la deuda nacional, mayor es el dinamismo de la actividad económica. Es decir, nuestro buen desempeño entonces, no sólo se explica por razones internas.

Gráfico 1
Crecimiento del PIB y spread



Fuente: Banco de la República, Dane

Gráfico 2
Crecimiento del PIB y flujo de capitales



Fuente: Banco de la República, Dane



Basilea II

LOS RETOS PARA AMERICA LATINA

No cabe duda de que uno de los temas de primer orden en la actual agenda regulatoria de la comunidad financiera internacional, lo constituye las recomendaciones del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (Basilea II). En particular, en lo que tiene que ver con los requerimientos de capital en la administración y gestión del riesgo.

Una clara muestra del gran interés internacional por el tema, es realización de un considerable número de foros de discusión y publicación de documentos del más alto nivel en el ámbito del riesgo.

Precisamente, la Asociación Bancaria participó el pasado 13 y 14 de abril en un evento, organizado por la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN) y la Asociación de Bancos de Panamá, cuyo objetivo fundamental fue analizar los efectos que pueden llegar a tener las recomendaciones del nuevo acuerdo de capital de Basilea II (BII)¹ para la banca latinoamericana en general.

Es un hecho que la comunidad financiera latinoamericana reconoce la importancia del trabajo adelantado por el Comité de Basilea. Mediante éste ha sido posible llevar a cabo extensos debates de carácter técnico en torno a los temas de riesgo. De la misma manera, el Comité ha respondido enfática y positivamente a buena parte de las insuficiencias planteadas en Basilea I. Si algo queda claro de su diagnóstico es que la propuesta de BII debe ser evaluada positivamente, en la medida en que ofrece opciones y otorga suficiente flexibilidad para su implementación.

Como lo hemos señalado en ocasiones anteriores, la propuesta de BII es una abierta invitación al perfeccionamiento de la regulación, la supervisión y la posibilidad de consolidar un salto cualitativo en la gestión de riesgos de los intermediarios financieros.

Pese a lo anterior, no hay que perder de vista que, en la medida en que la adopción del nuevo acuerdo de capital no consulte la realidad de la región, también implicaría una serie de retos y eventuales riesgos para nuestros países. Para algunos analistas, el nuevo acuerdo puede llegar a intensificar las debilidades y aumentar la fragilidad de los sistemas bancarios latinoamericanos. Si bien es cierto que América Latina no puede ser inferior a estos retos, hay que ser conscientes de los riesgos que se asumen frente a la propuesta:

- Generación de efectos adversos sobre la volatilidad de los flujos de capitales hacia nuestras economías.
- Disminución en los plazos de la deuda externa de América Latina y de los créditos de bancos internacionales a los gobiernos de la región.
- Desestímulo a la inversión de la banca extranjera de países industriales en América Latina.
- Efectos negativos sobre el acceso al crédito de importantes actores productivos como la pequeña y mediana empresa.
- Finalmente, efectos sobre el crecimiento económico latinoamericano.

A continuación reforzaremos algunos de estos argumentos y presentamos un análisis del panorama en materia de riesgo que antecede la publicación del nuevo acuerdo de capital de Basilea.

El panorama internacional

Es innegable la gran expectativa externa que existe frente a la publicación de la versión definitiva del nuevo acuerdo de capital. Diversos analistas internacionales han señalado que el cronograma fijado por el Comité de Supervisión Bancaria es poco creíble, especialmente considerando la compleja tarea que supone incorporar los cambios requeridos por éste para superar la contro-

¹ FELABAN y Asociación de Bancos de Panamá. Efectos de la Aplicación de Basilea II en Bancos de Países Emergentes Particularmente América Latina. Ciudad de Panamá. 13 y 14 de abril de 2004

versia que sobrevino a la publicación del tercer documento consultivo² (en adelante, CP3).

Basilea ha salido al paso de estas versiones. Durante el primer trimestre del año, Jaime Caruana, presidente del comité, se ha encargado de hacer pública la posición oficial y de revelar los puntos fundamentales en los que se concentra el trabajo previo a la publicación del acuerdo.

Ante el panorama actual una pregunta natural es si nos encontramos *ad portas* de una reforma radical del acuerdo de capital.

En tal sentido, Caruana ha señalado que si bien el comité ha trabajado intensamente en modificaciones importantes, el producto de estos avances no será un acuerdo estructuralmente distinto a la propuesta original. De cualquier manera, para efectos del presente análisis, presentamos los cuatro aspectos fundamentales en los cuales se ha centrado la atención del Comité: (1) el tratamiento de pérdidas esperadas e inesperadas, (2) la titularización, (3) la problemática Home-Host del riesgo operacional y (4) los mecanismos para mitigar el riesgo de crédito.

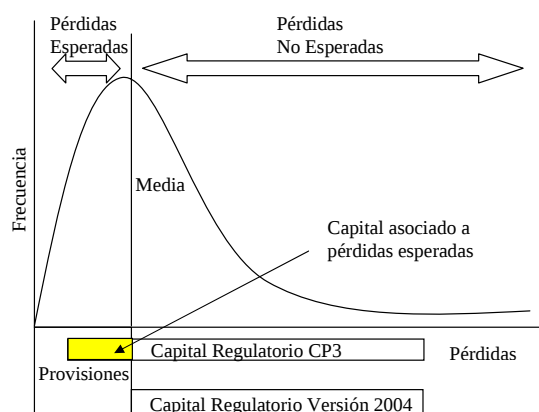
1. El tratamiento de las pérdidas esperadas e inesperadas:

Durante su intervención en la última convención de la *Global Association of Risk Professionals* (GARP)³, Caruana señaló que el Comité de Basilea supera los inconvenientes señalados en el tratamiento de las pérdidas esperadas e inesperadas bajo el CP3.

La polémica sobre el tratamiento de las pérdidas esperadas y no esperadas parte del hecho de que una porción de los requerimientos de capital se encontraba asociada a las pérdidas espe-

radas, las cuales se cubren ex-ante a través de provisiones (gráfico 3)

Gráfico 3
Distribución de pérdidas esperadas, no esperadas y requerimientos de capital



Al parecer, la destinación excesiva de recursos para cubrir las pérdidas esperadas es un tema superado, pero exige que los bancos revisen que efectivamente su nivel de provisionamiento sea consistente con el valor esperado de las pérdidas.

Tal apreciación es consignada en el reciente documento del Banco de Pagos Internacionales (BIS)⁴, en el cual se discute el recálculo de las ponderaciones de los activos por nivel riesgo, atendiendo exclusivamente a criterios de pérdidas inesperadas, tanto en el caso del modelo estándar como en el de calificaciones internas.

2. Las titularizaciones

El Comité de Basilea ha reconocido públicamente las dificultades en el tratamiento de las titularizaciones dentro del nuevo acuerdo. Es importante tener en cuenta que dicho tratamiento deber partir del diseño de un marco general para este tipo de instrumentos. Según el tercer estudio

² Banco de Pagos Internacionales (Bank of International Settlements). El Nuevo Acuerdo de Capital de Basilea. Documento de consulta. Abril de 2003.

³ Latest progress on Basel II. Inaugural address by Mr Jaime Caruana, Governor of the Bank of Spain and Chairman of the Basel Committee on Banking Supervision, at the 5th Annual Risk Management Convention of the Global Association of Risk Professionals, New York, 24 February 2004.

⁴ BIS. (2004) Modifications to the capital treatment for expected and unexpected credit losses. Basel Committee Publications No. 104 January 2004

de impacto cuantitativo (QIS3)⁵ los efectos no son despreciables. Por el contrario, los bancos del G10 se verán obligados a incrementar el capital requerido para titularizaciones en más de 70% bajo el modelo estándar y en cerca del 130% en el modelo de calificaciones internas.

Al respecto, se espera que el comité introduzca algunas simplificaciones que permitan una mejor evaluación del riesgo de las titularizaciones.

3. La problemática Home – Host y el riesgo operacional

El nuevo acuerdo de capital contempla mecanismos que estimulan el uso de modelos avanzados de gestión de riesgo operacional. Sin embargo, para organizaciones internacionalmente activas, la consolidación de sus filiales puede generar grandes dificultades en el desarrollo de estos modelos. En particular, porque las sucursales operan bajo el ordenamiento jurídico propio del país y los riesgos operacionales son esencialmente distintos. Por supuesto, la cuantificación es compleja en un marco único.

En relación con este tema, el Comité de Supervisión de Basilea está trabajando en la presentación de una propuesta en la cual reconoce las jurisdicciones de las entidades y permite el desarrollo de modelos independientes. De esa manera, se tendrán modelos independientes para una porción significativa de las filiales y un modelo más general que agrupe el resto de entidades subsidiarias. Así las cosas, las filiales más importantes tendrán un modelo propio y el resto estarán agrupadas por un modelo consolidado.

4. Los mecanismos de mitigación del riesgo de crédito

Una práctica generalizada de la industria bancaria es la mitigación de los riesgos en sus posiciones abiertas de crédito mediante el uso de instrumentos derivados.

Si bien es cierto que BII no ha presentado un documento técnico sobre el tema, los anuncios del presidente Caruana muestran que se está trabajando en el diseño de una propuesta que mitigue los riesgos residuales (riesgo de doble incumplimiento)

Los efectos sobre la banca latinoamericana

De los recientes foros y en particular del realizado en Panamá esta semana, así como de las publicaciones y discusiones públicas queda claro que la comunidad financiera y las autoridades en materia de supervisión y vigilancia de América Latina, son conscientes tanto de las bondades y aciertos como de los riesgos y efectos que puede llegar a tener BII en nuestra región.

Un elemento recurrente en los estudios de diversos analistas tiene que ver con el reconocimiento de que el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea ha propiciado un extenso debate técnico del más alto nivel en torno al tema de la administración del riesgo. Así mismo, se trata de una iniciativa que abona el terreno para consolidar el perfeccionamiento de la supervisión y la regulación en materia de riesgos asociados a la actividad financiera.

De otra parte, la notable influencia que tiene el sector bancario de los países miembros en el comité de Basilea no es común a la del resto de la industria bancaria. Esto explica por qué las particularidades del negocio en los mercados emergentes no han sido tenidas en cuenta en el nuevo acuerdo.

Finalmente, un elemento común en las discusiones técnicas del tema tiene que ver con el hecho de señalar que el éxito o no de la aplicación de los esquemas propuestos por BII dependerá en mayor medida de la implementación por parte de los países de la región.

De cualquier manera, los riesgos son latentes y deben ser analizados en detalle tanto por las autoridades como por los sectores financieros de nuestros países. El diagnóstico sobre los impactos que se pueden generar en estas economías va desde algunas reflexiones de orden macroeconómico hasta implicaciones propias de la industria bancaria.

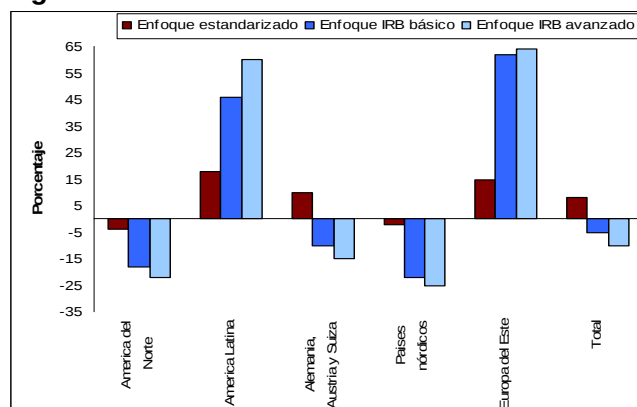
⁵ BIS. (2003) QIS 3 - Third Quantitative Impact Study- Overview of global results. Mayo de 2003.

Algunos analistas como Liliana Rojas-Suarez⁶ sostienen que la implementación de las recomendaciones consagradas en BII por parte de los países del G-10 puede incrementar la volatilidad de los flujos de capitales hacia las economías emergentes y, en particular, hacia América Latina. Así mismo, se señala con preocupación que BII puede propiciar disminuciones en los plazos de la deuda externa de América Latina. Finalmente, se plantea que BII podría generar algunos incentivos tendientes a una disminución de los créditos de los bancos internacionales a los gobiernos de la región.

En general, estos factores podrían traducirse en nocivos efectos para el crecimiento económico de América Latina.

Ahora bien, desde el punto de vista del sector financiero latinoamericano, otras autoridades como la Superintendencia Bancaria de Chile, coinciden en señalar que frente a una eventual aplicación de los principios de BII, el sector financiero de la región puede enfrentar serias dificultades.

Gráfico 4
Cambios porcentuales en los requerimientos de capital por riesgo crediticio en diferentes regiones



Fuente: Liliana Rojas-Suarez

⁶ FELABAN y Asociación de Bancos de Panamá. Efectos de la Aplicación de Basilea II en Bancos de Países Emergentes Particularmente América Latina. Ciudad de Panamá. 13 y 14 de abril de 2004. Liliana Rojas-Suarez. "Basilea II. Implicaciones y Desafíos para América Latina"

Entre los argumentos que genera mayor preocupación para la comunidad financiera de América Latina, están los que sostienen que los grandes perdedores y perjudicados con un esquema como el propuesto por el nuevo acuerdo de capital es América Latina. El gráfico anterior es ilustrativo al respecto.

Entre los principales argumentos en esta misma línea es posible identificar los siguientes:

- Los países emergentes requieren flexibilidad.
- El nuevo acuerdo promueve el crecimiento de la brecha de competitividad entre bancos locales e internacionales
- La relación costo/beneficio de adoptar Basilea II no es favorable para los bancos pequeños.
- Existen grandes desafíos en materia de coordinación entre supervisores internacionales.

Flexibilidad:

El nuevo acuerdo exige precondiciones que se cumplen parcialmente en la región. En este contexto, al mercado latinoamericano en su conjunto le resta un gran camino por recorrer. La adopción precipitada del nuevo estándar podría exponer las economías de la región a las consecuencias derivadas de un esquema, que al ser más sensible a los riesgos, puede agudizar los efectos de la inestabilidad macroeconómica, exacerbando los requerimientos de capital del sector financiero.

Competitividad.

Los estudios de impacto cuantitativo demostraron que los efectos positivos o negativos de la adopción del nuevo acuerdo están determinados en gran medida por la composición de los activos.

La concertación de los activos en deuda gubernamental y el tamaño relativamente pequeño del *retail* en relación con el de los países del G10, implicarían para la banca latinoamericana un aumento de proporciones mayúsculas en los requerimientos de capital.

Banco grande vs banco pequeño.

Los bancos que no tienen un volumen alto de activos concentrados en segmentos “ahorradores” de capital bajo el esquema de Basilea II, podrían enfrentar altos costos en términos de implementación y en nuevas y mayores necesidades de capital.

Coordinación entre supervisores internacionales

En un mercado en el que operan bancos locales con entidades subsidiarias de bancos internacionalmente activos, las condiciones en las que operan matriz y filial son completamente diferentes. Sin embargo, la solución ideal tal como lo señala Basilea, se basa en un esquema de supervisión coordinado.

Las reflexiones para Colombia

Definitivamente el sector financiero colombiano no ha sido un espectador pasivo de los desarrollos del Comité de Supervisión Bancaria. Para nadie es un secreto que las entidades son conscientes de la importancia de adecuarse a las tendencias internacionales en materia de regulación financiera.

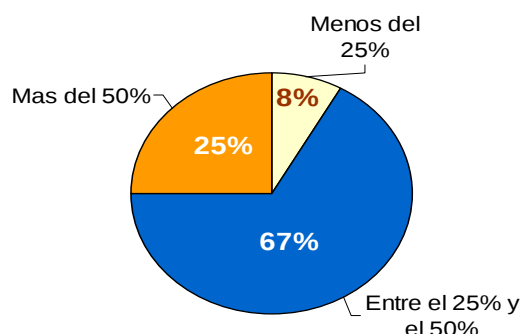
Lo comprueban los resultados de una encuesta reciente del Banco Mundial⁷: todas las entidades bancarias, sin excepción, tienen diseñados planes para adoptar los principios de gestión consagrados en Basilea II. Más aún, estos planes ya están en periodo de implementación en buena parte de los casos (Gráfico 5)

Ante el compromiso del sector financiero colombiano, la coyuntura que precede la versión final de Basilea II debe tomarse como un motivo de reflexión. Indiscutiblemente, los aspectos que revisa el Comité de Supervisión deben ser punto de referencia para la regulación financiera local.

No hay que perder de vista que en nuestro país nos encontramos en el proceso de consolidación del Sistema de Administración de Riesgo de Crédito (SARC), el cual modificará la metodología de provisionamiento para la cartera de crédi-

to. El tema es de la mayor importancia pues como se señaló anteriormente, alcanzar el nivel adecuado de capital para cubrir las pérdidas inesperadas depende estructuralmente de que las provisiones cubran suficientemente las esperadas.

Gráfico 5
Porcentaje de implementación del plan con el que las entidades colombianas acogerán Basilea II



Fuente: World Bank 2004. Basel II Survey: Colombia – Assessing the Challenges. February 2004.

Sin embargo, el sector financiero colombiano no es ajeno a la problemática que enfrentaría toda América Latina. Por ello, es necesario continuar avanzando en BII, pero de ninguna manera se puede hacer de forma acelerada. De hecho, es necesario adaptar el proceso a las realidades de nuestro mercado.

⁷ World Bank 2004. Basel II Survey: Colombia – Assessing the Challenges. February 2004.