

Introducción a la regulación de la solvencia bancaria

Ver el artículo en PDF

INTRODUCCION A LA REGULACION DE LA SOLVENCIA BANCARIA: EL COMITÉ DE BASILEA Y LOS RATIOS DE SOLVENCIA Y APALANCAMIENTO
INTRODUCTION TO THE REGULATION OF BANKING SOLVENCY: THE BASEL COMMITTEE AND THE SOLVENCY AND LEVERAGE RATIOS

Pedro Castedo Bartolomé *

PALABRAS CLAVE: Herstatt. Basilea. Ratio de solvencia. Ratio Cooke. Acuerdo de capital. Crisis subprime. Apalancamiento. Reglas contables. Pilar 2. Cargas regulatorias.

KEYWORDS: Basel. Solvency ratio. Cooke ratio. Capital Accord. Subprime crisis. Leverage. Accounting rules. Pillar 2. Supervisory burden.

ABSTRACT: The author briefly recalls the successful history of the Basel Committee, tries to shed light on the true causes of the current crisis and warns against what he calls, paraphrasing Alan Greenspan, "regulatory irrational exuberance", explaining why there is no need for a leverage ratio.

Origen del Comité de Basilea (Basel Committee on Banking Supervision)

El origen del Comité de Basilea se remonta a la crisis de la Bankhaus Herstatt en 1974, que puso de manifiesto la necesidad de gestionar de forma coordinada los problemas de las entidades de crédito (1) que operan en mercados internacionales.

En el caso de aquella crisis, las importantes pérdidas en operaciones en moneda extranjera llevaron al banco central alemán, el Bundesbank, a cerrar súbitamente la entidad dejando pendientes de liquidación un número considerable de operaciones internacionales. Sabiendo que nunca percibiría el dinero que pagase por cuenta del Herstatt, el Chase Manhattan, su banco corresponsal en EE.UU., se negó a cumplir las órdenes de pago giradas contra la cuenta de aquél, lo que produjo una reacción en cadena (téngase en cuenta que la liquidación de operaciones se realiza mediante su compensación multilateral un cierto tiempo después de la contratación de dichas operaciones) que puso al sistema de pagos estadounidense primero e internacional después, al borde del colapso.

Con el propósito de restaurar la confianza y estabilidad del sistema financiero internacional, los gobernadores de los bancos centrales de los diez principales países occidentales (el G10) emitieron un comunicado de total respaldo a la liquidez del sistema de pagos internacionales y crearon un comité permanente con sede en Basilea, en las oficinas del Banco de Pagos Internacionales (BIS, según sus siglas inglesas), encargado de desarrollar principios y reglas apropiados sobre prácticas de regulación y supervisión de los mercados bancarios internacionales.

Inicialmente el Comité estaba compuesto por los 10 países miembros, asistiendo por parte de cada uno de ellos el gobernador del banco central más el responsable o los responsables de los organismos supervisores nacionales (2). Sus decisiones no tenían ni tienen ni ya aplicación directa, sino que ni siquiera vinculan legalmente a los países miembros, pues ninguno de los países miembros le ha transferido competencia alguna y tampoco es fruto de un tratado internacional. La autoridad y poder del Comité se basa en el compromiso de sus miembros, siempre cumplido, de promover la adopción a nivel nacional de las recomendaciones que emite, las cuales se han caracterizado por su acierto, seriedad y solidez.

En la actualidad, son miembros del Comité 28 países: Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, Hong Kong, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea, Luxemburgo, México, Países Bajos, Rusia, Arabia Saudita, Singapur, Sudáfrica, África, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos. Su Secretariado permanente está formado por 12 miembros y el trabajo suele desarrollarse por medio de grupos (groups) y subgrupos (taskforces o workstreams).

El Acuerdo de Capital de 1988: la implantación del ratio Cooke o de solvencia

Tras unos inicios marcados principalmente por la preocupación por las actividades en moneda extranjera y por la gestión silenciosa de las crisis ocurridas (bajo un lema que podría ser "no hay crisis mejor resuelta que aquella de la que nadie tuvo conocimiento"), en la década de los 80 la atención se trasladó a la convergencia normativa y a los estándares de capital. Se pretendía, muy especialmente, establecer unas condiciones competitivas similares para toda la banca internacional, con independencia del país de origen de cada entidad bancaria. A este propósito se le denominaba "level the playing field" (3).

Para ello, el Comité publicó (y sigue haciéndolo) una amplia serie de documentos, entre los cuales destaca el conocido Acuerdo de Capital de Basilea de 1988 (Basilea I). Este acuerdo estableció un nuevo concepto de capital que iba más allá del concepto contable pues incluía y excluía partidas que no son fondos propios contables y supuso, a partir de 1992, la obligación para las entidades de crédito de mantener un mínimo equivalente al 8% de su riesgo de crédito (4)

(5). El éxito del acuerdo fue indiscutible como prueba el hecho de que fuese adoptado no sólo por los miembros del Comité sino, literalmente, “por medio mundo” (6).

El requerimiento del 8% se concretaba en lo que vino a denominarse el “ratio de solvencia” o “ratio Cooke”, básicamente:

Posteriormente, se introdujeron requerimientos adicionales por riesgo de mercado (7) y algunas otras mejoras, pero no fue hasta 1999 cuando, tras una década de innovaciones en el sector financiero, muchas de ellas con fines de arbitraje regulatorio (esto es, con el fin de eludir la aplicación de las normas contenidas en el Acuerdo de 1988), el Comité publicó una propuesta para reformar o revisarlo.

Esta propuesta, hoy conocida como Basilea II, constaba y consta de tres pilares: el relativo a los requerimientos de capital mínimo, que supone un refinamiento de las reglas de cálculo de Basilea I; el atinente al proceso de revisión supervisora; y el concerniente a la transparencia o divulgación de información al público, cuya finalidad es incrementar la disciplina de mercado. La versión definitiva del nuevo acuerdo fue publicada, tras largos debates, sesudos estudios y diversos análisis de impacto y consultas públicas en 2004, siendo presidente del Comité D. Jaime Caruana, por entonces Gobernador del Banco de España.

En el nuevo acuerdo el 8% sigue siendo un referente, pese a ser una cifra que se fijó de forma convencional y no como consecuencia de mediciones científicas, y el ratio Cooke ha pasado a denominarse ratio McDonough (en honor a William McDonough, presidente del Comité en el momento en que éste se diseñó), resolviendo las principales diferencias entre ambos en el cálculo de los activos ponderados por en función del riesgo. Adicionalmente cabe indicar que el ratio tiene actualmente en cuenta no sólo los riesgos de crédito y mercado, sino también el riesgo operacional (8).

Basilea II y la crisis actual

Por desgracia, el 31 de diciembre de 2006, fecha de entrada en vigor de Basilea II, gran parte de la actual crisis ya se había larvado. A pesar de ello, han sido numerosas las personas que han culpabilizado al acuerdo revisado de la crisis internacional; si bien pueden aceptarse críticas a su complejidad, nos parece totalmente injusto culparle de la crisis.

La crisis internacional, también denominada crisis subprime, ha sido posible gracias principalmente a tres factores:

- Un exceso de liquidez en los mercados financieros internacionales,

- Una relajación de las reglas contables y,

- La ya mencionada falta de adecuación de Basilea I a la realidad.

El exceso de liquidez en los mercados financieros internacionales fue una realidad desde la caída del muro de Berlín (9) y la posterior liberalización total de los movimientos de capital en 1993 hasta el estallido de la crisis. tal exceso llevó a unos niveles de tipos de interés que constituían mínimos históricos y que aun hoy se mantienen, pero que no se tradujeron en inflación debido, en gran medida, a la liberalización de los movimientos de capital y a su hija putativa, la “globalización”.

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 los tipos de interés, que habían comenzado a corregirse al alza por esas fechas, volvieron a desplomarse como consecuencia de las medidas de política monetaria expansivas adoptadas por la Reserva Federal estadounidense.

En este contexto de tipos de interés superreducidos durante casi dos décadas, la actuación de los agentes privados se ha encaminado, como es lógico, a maximizar rentabilidades, pero obviando, como nunca, los riesgos implícitos en ese proceder debido, precisamente, a la abundancia de liquidez. Los mecanismos de titulización de activos financieros, tan bien descritos por los humoristas británicos, John Bird y John Fortune (the Long Johns) (10) y en los que muy probablemente Leopoldo Abadía se ha inspirado, no han sido sino el ejemplo más claro de todo esto.

Pero, ciertamente, los mercados son crueles e inexorables y, como la humanidad ha intuido desde tiempos inmemoriales y Harry Markowitz formuló con claridad a mediados del siglo pasado con relación a los mercados financieros (11), la rentabilidad forma un binomio inescindible con el riesgo (12) en el que, en el medio plazo, a mayor rentabilidad, mayor riesgo (13).

La relajación de normas contables y, muy especialmente, la aplicación poco rigurosa de reglas de ventas y transferencias de activos y riesgos así como la falta de consolidación contable de los hoy tristemente famosos special purpose vehicles, conduits, etc., contribuyó, gracias al citado exceso de liquidez, al olvido del citado binomio, hasta tal punto que algunos llegaron a creer que habíamos vencido a los ciclos económicos (14). A destacar el que EE.UU., a pesar de la quiebra de Enron, no aprendiese de sus errores y siguiese permitiendo que muchos de mencionados vehículos no consolidasen y que, por razones competitivas, otros muchos países siguiesen su ejemplo.

España, “obsesionada” con la consolidación contable desde la crisis bancaria de finales de los setenta y comienzos de los ochenta y ayudada por una contabilidad bancaria especialmente rigurosa en cuanto a provisiones por riesgo de crédito, no incurrió en los errores de otros países y, gracias a ello, ha salido bastante airosa de la crisis de las subprime. No obstante, la falta de liquidez que siguió a la explosión de la crisis de las subprime, sólo temporalmente paliada por las inyecciones estructurales de liquidez del Banco Central Europeo, fue el detonante (pero en ningún caso la causa) de la crisis crediticia nacional, consecuencia de los conocidos excesos inmobiliarios. Debo insistir en esto: en contra de lo que pregonan algunos políticos: hay dos crisis, una internacional y otra nacional, si bien ambas están conectadas, como no podría ser de otra forma en un mundo tan económicamente abierto como el nuestro.

Propuestas regulatorias actuales

A pesar quizá, de mi tono dogmático, con seguridad no toda la literatura estará de acuerdo con las causas que he indicado en el apartado anterior. No obstante, tengo el convencimiento de que cuando los reguladores bancarios hablan de volver “back to basics” o “back to fundamentals” deberían tenerlas en cuenta, en especial en lo concerniente a la contabilidad, la cual debe reflejar, como siempre se ha dicho, “la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la empresa” preferentemente en un marco de prudencia.

Hoy corremos el riesgo de que se repita la experiencia estadounidense de Enron y no aprender de nuestros errores y caer, además, en un fervor regulatorio que haga bueno aquello que se decía en la película “El Gatopardo” de Visconti: “Cambiemos todo para que todo siga siendo igual”.

Un ejemplo de estos derroteros son las propuestas de reintroducción de un ratio de apalancamiento (15) al albur de la reiterada necesidad de desapalancamiento. Algunos países (EE.UU. (16), Suiza) ya contaban con un ratio de apalancamiento o leverage ratio antes de la crisis y pretenden extenderlo ahora a la comunidad internacional vía Comité de Basilea (17). Yo no voy a negar que sea necesario un desapalancamiento pero, repito, debemos evitar caer en una “exuberancia irracional regulatoria”.

En España, entre 1962 y 1985 existieron los denominados coeficientes de garantía, que no eran sino ratios de apalancamientos específicos para cada tipo de entidad de crédito. Las diferencias por tipo de entidad afectaban no sólo al denominador y al numerador del ratio sino también al nivel del coeficiente. Éste se situaba en el 8% para la mayoría de la banca y las cooperativas de crédito, pero para las cajas de ahorro no existía un nivel fijo mínimo obligatorio, sino que la proporción efectivamente alcanzada al término de cada ejercicio entre recursos propios y ajenos servía para determinar la distribución de los excedentes de estas (18).

Aquellos coeficientes de garantía fueron perdiendo validez con el paso del tiempo y, de manera similar a lo que ha sucedido con Basilea I, las entidades aprendieron a sortearlos de tal forma que llegaron a constituir un incentivo peligroso que animaba a asumir riesgos excesivos. Dado que los coeficientes de garantía no discriminaban entre riesgos según su calidad, se podían seguir cumpliendo asumiendo, no más riesgos (pues el crecimiento del crédito quedaba limitado), sino los peores riesgos.

Este ha sido también uno de los problemas de Basilea I: así como la falta de discriminación entre riesgos fue el problema de los coeficientes de garantía, la ausencia de una correcta discriminación en Basilea I donde, por ejemplo, resultaba indiferente en términos de capital conceder un préstamo de un cierto importe a una gran corporación o un albañil, ha sido lo que ha motivado su revisión. Por eso Basilea II, más flexible, supone un avance.

Como se ha dicho, EE.UU. y Suiza contaban con ambos ratios (de solvencia y de apalancamiento) antes de la crisis y, sin embargo, de poco les ha servido. Esto se explica por los defectos de los que adolece su contabilidad (en especial, como consecuencia de la existencia de vehículos no consolidados en los que se “aparcen” riesgos por los que las entidades bancarias siguen siendo responsables). Pero es que la introducción de un ratio de apalancamiento, además de suponer una carga adicional para las entidades supervisadas (supervisory burden), es innecesaria, ya que la información contenida en un ratio de apalancamiento está, como puede demostrarse, contenida también en un ratio de solvencia.

En efecto, si los ratios de apalancamiento y solvencia se definen, respectivamente, como

Donde
representa un riesgo de balance o de fuera de balance (off-balance sheet ítems) multiplicados por un factor de conversión o credit conversión factor (CCF), de forma que
es la ponderación media del activo, resultado de la combinación lineal de las distintas ponderaciones aplicadas, es decir,
(19)

N (neto) no es el neto contable sino el capital regulatorio (que en España denominamos recursos propios), del que el neto contable es sólo una pequeña parte.

En un sistema en el que convivan un ratio de apalancamiento y otro de solvencia, el nivel del ratio de apalancamiento debe fijarse teniendo en cuenta el nivel del ratio de solvencia, pues de otra forma no serían compatibles sino excluyentes. Por lo tanto, a partir de las definiciones dadas de los ratios,

(1)

(2)

Podemos calibrar el valor del ratio de apalancamiento o coeficiente x.

Como el activo es igual al pasivo más el neto ($A = P + N$) podemos afirmar, a partir de la ecuación (2), que:

Y sustituyendo en (1) obtenemos que:

Alternativamente, de haberse definido el ratio de apalancamiento como

La conclusión habría sido idéntica:

(1)

(2)

Todo lo cual demuestra que calibrar el ratio de apalancamiento equivale a fijar un nivel de ponderación media del activo. En consecuencia, ¿no sería más sencillo que los supervisores fijasen o controlasen la ponderación media del activo en lugar de introducir nuevas regulaciones cuya finalidad parece no comprenderse plenamente? En tal caso, (que tomaría valores entre 0 y 100%) debería ser coherente con la rentabilidad pues a mayor riesgo asumido (próximo a 100%), mayor rentabilidad y viceversa.

Por último, cabe reseñar que se argumenta que el nuevo ratio de apalancamiento debería ser simple y, consecuentemente, fácilmente comprensible, y construirse sobre la base de la armonización contable internacional. Todo lo cual se antoja ingenuo a la vista de lo indicado respecto de la contabilidad y dada la estrecha relación entre ambos ratios (que permite afirmar que todo refinamiento en el ratio de apalancamiento confluye en el ratio de solvencia y al revés).

La única simplificación posible, a día de hoy, debe producirse en la definición del neto, actualmente muy compleja. Nuevamente esta simplificación afectaría a ambos ratios que probablemente deberían recalibrarse. Pero, tal vez, esta simplificación ya está efectuándose con el uso, cada vez más extendido del llamado core capital.

Notas

(1) A lo largo del artículo se utiliza el término “entidad de crédito” o simplemente “entidad” para referirse a bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito que son, en sentido estricto, entidades de depósito o entidades bancarias.

(2) En muchos casos la supervisión bancaria está encomendada al banco central pero no siempre. La conveniencia de unir en un organismo las funciones de banco central y la responsabilidad por la supervisión bancaria ha sido y sigue siendo objeto de sesudas discusiones en todo el mundo. Por otra parte, cuando la supervisión no se asigna al banco central es habitual que se encargue a una única agencia gubernamental; no obstante, EE.UU. constituye una excepción muy relevante. Las agencias supervisoras estadounidenses más importantes son la Reserva Federal (que también es el banco central), la Office of the Comptroller of the Currency (OCC) y la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).

(3) Esto se consideraba necesario dada la asimetría en el reparto internacional de los costes y beneficios de una regulación bancaria más laxa: mientras los beneficios los disfruta la banca del país que relaja sus estándares, los costes los soportan el resto de los países. Esta estructura de reparto puede llevar (y estaba llevando) a una competición perversa entre reguladores.

(4) La directiva de la CE de 18 de diciembre de 1989 fijaba en el 8% el valor mínimo del coeficiente, exigible a partir del 1 de enero de 1993.

(5) El acuerdo también precisaba cómo había de calcularse el riesgo de crédito.

(6) En Europa, por ejemplo, la normativa se incorporó a las Directivas.

(7) Entendido como el riesgo de que se produzcan pérdidas o minusvalías en una cartera compuesta por acciones, deuda pública, etc., como consecuencia de la fluctuación de los factores de riesgo de los que depende (tipos de interés, tipos de cambio, etc.)

(8) Entendido como la posibilidad de sufrir pérdidas como consecuencia de fallos en los procesos, el personal o los sistemas internos, o bien como consecuencia de acontecimientos externos.

(9) Para una explicación muy clara al respecto, ver de Loretta Napoleoni, Economía Canalla: la nueva realidad del capitalismo, Ed. Paidós, 2008.

(10) Los cuáles pueden verse en <http://www.wikio.es/video/365111> y <http://www.wikio.es/video/444799>

(11) H.Markowitz, Portfolio Selection, “Journal of Finance”, marzo 1952, págs. 77-91

(12) Falta en la actualidad, una teoría de valoración de activos consistente y completa que tenga en cuenta, además, de rentabilidad y riesgo, la liquidez. Como decía el Profesor A. Suárez Suárez, el que logre formularla obtendrá, sin duda, el premio Nóbel.

(13) Frase sumamente manida desde la crisis de Fórum Filatélico-Afinsa.

(14) Lo cual no es un hecho extraordinario desde el punto de vista histórico. Véase de J.K. Galbraith, El crack del 29, Ariel, 2000.

(15) Por apalancamiento nos referimos al importe de la deuda que financia los activos de una empresa: una empresa que financia sus activos sólo con aportaciones de sus socios no está apalancada; otra que se endeuda para financiarlos, lo está y, en la medida en que esa deuda crezca, crece su apalancamiento. El apalancamiento permite incrementar la rentabilidad por acción pues, los socios, sin necesidad de realizar nuevas aportaciones pueden obtener los frutos de unos activos mayores; sin embargo, también aumentan los riesgos, pues si la rentabilidad deja de ser positiva, también se incrementan las pérdidas por acción.

(16) Los detalles pueden consultarse en <http://www.fdic.gov/regulations/laws/rules/6000-2200.html>.

(17) Por ejemplo, en Jürg M. Blum, Why ‘Basel II’ may need a leverage ratio restriction, “Journal of Banking & Finance” número 32 (2008), págs. 1699-1707.

(18) José Alberto Parejo, Luis Rodríguez Sáinz, Álvaro Cuervo y Antonio Calvo, Manual de sistema financiero español, Ed. Ariel, 21ª edición, 2008.

(19) En Basilea I ? tomaba los valores 0%, 10%, 20%, 50% y 100%.

*Pedro Castedo Bartolomé

Licenciado en Ciencias Empresariales y Auditor de Cuentas