

Implementación de la nueva Ley General de Bancos



Pablo García S.
Consejero

Banco Central de Chile, 3 de octubre de 2019

“Press Training 2019”, Banco Itaú

En enero de este año se aprobó la mayor reforma a la legislación bancaria desde los años ochenta

- La modernizada **Ley General de Bancos (LGB)**, considera tres aspectos relevantes:

Solvencia:

Nuevos requerimientos de capital de acuerdo a BIII

Gobernanza del supervisor:

Integración SBIF-CMF y con estructura colegiada.

Fortalecimiento de mecanismos **intervención temprana** del supervisor a bancos en problemas.

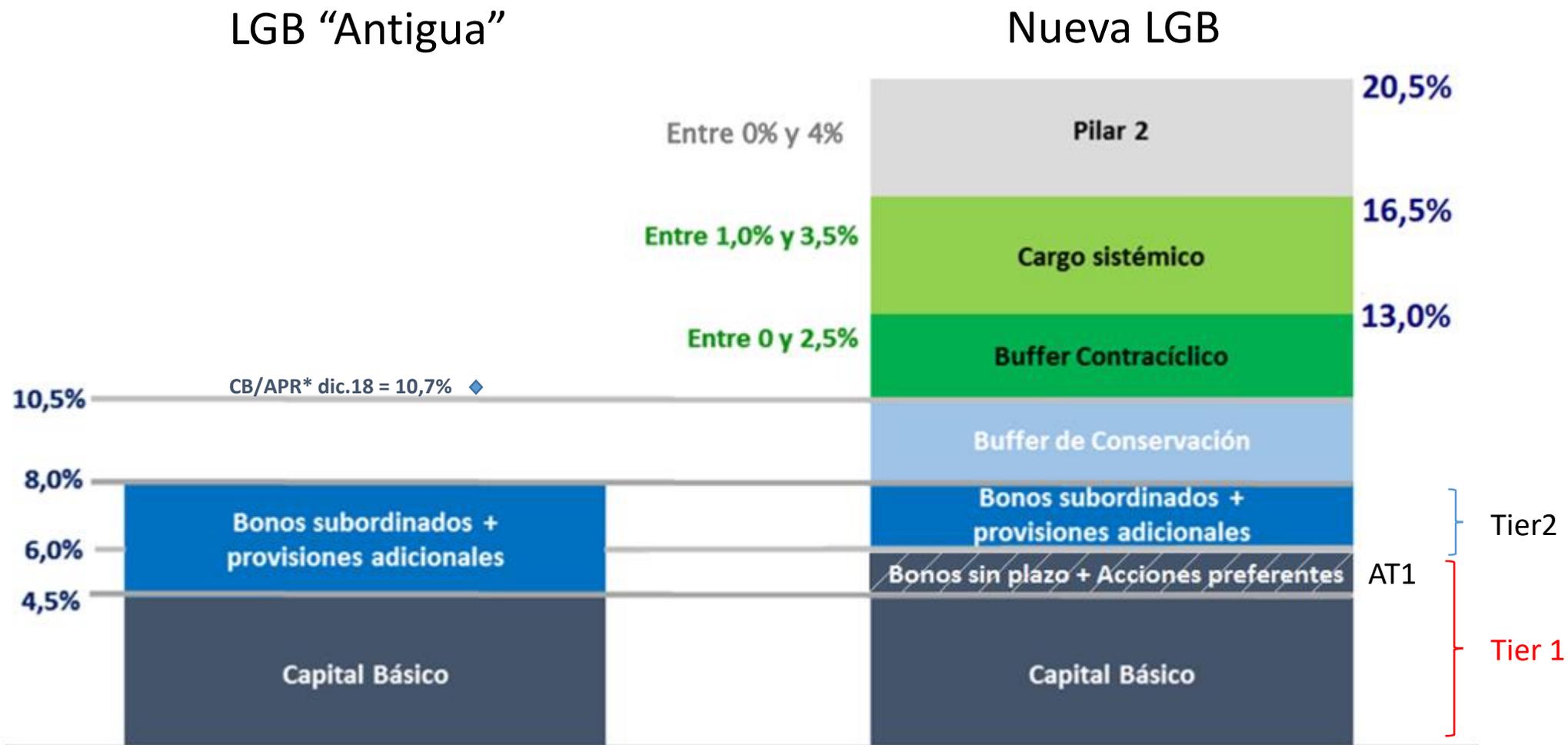
Agenda

- 1. Visión general de componentes que determinan el capital regulatorio**
- 2. Buffer de capital contra-cíclico**
- 3. Coordinación institucional BCCh - CMF**
- 4. Estimaciones de capital**
- 5. Reflexiones finales**

Agenda

- 1. Visión general de componentes que determinan el capital regulatorio**
2. Buffer de capital contra-cíclico
3. Coordinación institucional BCCh - CMF
4. Estimaciones de capital
5. Reflexiones finales

La nueva LGB implica un aumento relevante de requerimientos de capital básico, de acuerdo a Basilea III



(*) En la LGB antigua se computan sólo los APRC como el total de Activos Ponderados por Riesgo.

Incorporando al mismo tiempo un espectro más amplio de herramientas de gestión de riesgo

- Bajo el concepto de requerimientos de solvencia o de capital bancario, Basilea III incorpora un espectro amplio de herramientas de gestión de riesgos.
- En este contexto, coexisten herramientas macroprudenciales (buffer contracíclico y cargo sistémico) con otras predominantemente microprudenciales (Pilar II).



Las herramientas que componen el capital son variadas y tienen una razón de ser específica

Instrumento	Contenido
Instrumentos de capital adicional (AT1)	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos específicos que cumplen criterios definidos y pueden formar parte de la base de capital Pueden ser bonos sin plazo y/o acciones preferentes
Buffer de Conservación	<ul style="list-style-type: none"> En caso de no ser completado se limita pagos de dividendos
Cargo sistémico	<ul style="list-style-type: none"> Se fija una metodología que designa a los bancos sistémicos y cargo Periódicamente se revisa la calidad de sistémicos de los bancos designados
Pilar 2	<ul style="list-style-type: none"> Cargo de la CMF en base a su criterio de supervisión Definido en forma específico a cada banco



Agenda

1. Visión general de componentes que determinan el capital regulatorio
- 2. Buffer de capital contra-cíclico**
3. Coordinación institucional BCCh - CMF
4. Estimaciones de capital
5. Reflexiones finales

A modo de síntesis, el principal objetivo de Basilea III* es aumentar la resiliencia de la banca al enfrentar escenarios de pérdidas en situaciones de estrés financiero.

Para lograr este objetivo, Basilea III enfatiza su acción en tres dimensiones:

1. Mejorar la calidad del capital regulatorio, dando mayor énfasis al capital accionario tradicional.
2. Aumentar la cantidad de capital, exigiendo un mayor nivel de capital regulatorio mínimo.
3. Incorporar elementos “macroprudenciales” al marco regulatorio → Es en este último punto donde juega un rol central el buffer de capital contra-cíclico (CCyB, por su sigla en inglés).

* “Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems” (2010)

El principal objetivo del CCyB es incorporar los riesgos del entorno macrofinanciero en el cual operan los bancos

- Proteger al sector bancario de períodos de crecimiento excesivo del crédito agregado que a menudo se han asociado con la acumulación de riesgo a nivel de sistema.
- Ayudar a mitigar la fase de acumulación del ciclo de crédito en primer lugar.
- En el “downturn” el régimen debería ayudar a reducir el riesgo de que la oferta de crédito se vea limitada por los requisitos de capital regulatorio.

La evidencia empírica de activación del CCyB es diversa, reflejo de las diferentes situaciones en cada jurisdicción

Jurisdicción	Nivel (%APR)
Alemania	0,25
Bélgica	0,5
Bulgaria	1
R. Checa	2
Dinamarca	1,5
Eslovaquia	1,5
Francia	0,5
Hong Kong	2,5

Jurisdicción	Nivel (%APR)
Irlanda	1
Islandia	2
Lituania	1
Luxemburgo	0,25
Noruega	2,5
Reino Unido	1
Suecia	2,5

Esta heterogeneidad que se debe al menos a dos factores:

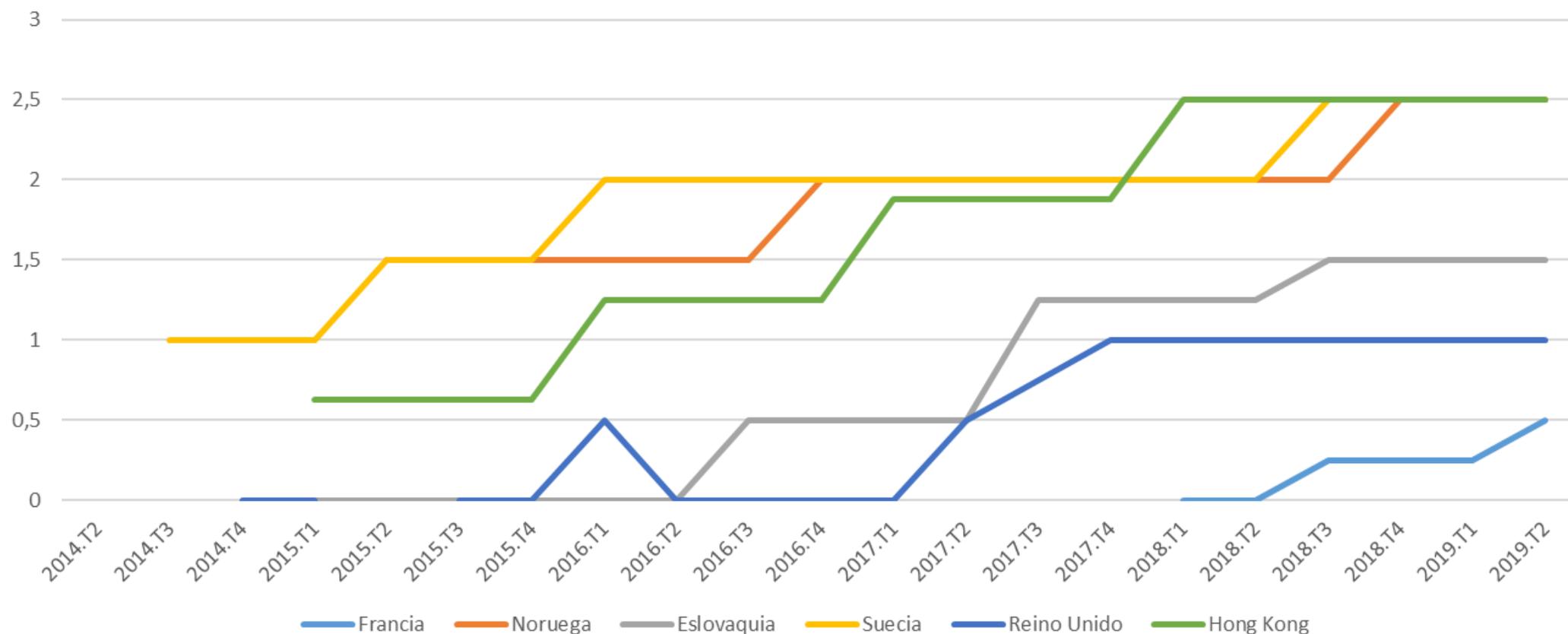
1. Diferencias en las evaluaciones de riesgos,
2. Diversidad de herramientas macroprudenciales disponibles en cada jurisdicción.

Entre las jurisdicciones que lo han incorporado en sus marcos de regulación prudencial, muchas han optado por mantenerlo “desactivado” - 0% APR: Arabia Saudita, Argentina, Australia, Austria, Brasil, Corea, Croacia, Chipre, EE.UU., Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Grecia, Holanda, Hungría, India, Indonesia, Italia, Japón, Letonia, Malta, México, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suiza, Turquía. Las jurisdicciones que han optado por “activar” el *buffer* son primordialmente europeas: Alemania, Bélgica, Bulgaria, R. Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Francia, Hong-Kong, Irlanda, Islandia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido y Suecia. En este último conjunto, los niveles de CCyB van entre 0,25%APR para Alemania y Luxemburgo, hasta 2,5%APR en Hong Kong, Suecia y Noruega.

La evidencia empírica de activación del CCyB es diversa, reflejo de las diferentes situaciones en cada jurisdicción

Muestra seleccionada de movimientos del CCyB

(fecha de anuncio - %APR) Información a agosto de 2019. Fuentes: ESRB y HKMA



Tanto el Bank of England como la FED le han dado prioridad al objetivo de aumentar la resiliencia del sector bancario

- **En EEUU, el CCyB se ha mantenido en 0%APR.** Esta decisión se ha basado básicamente en dos factores:
 1. La evaluación de riesgos, que las autoridades han considerado como dentro de lo normal, y
 2. Consenso en que la base de capital de la banca ha aumentado progresiva y materialmente en cantidad y calidad durante los últimos años.
- Además, autoridades de la FED han declarado que activarían el CCyB cuando las vulnerabilidades sistémicas estén “materialmente sobre lo normal”, y que por lo tanto se espera que el nivel esté en 0% APR la mayor parte del tiempo.

Tanto el Bank of England como la FED le han dado prioridad al objetivo de aumentar la resiliencia del sector bancario

- **En UK, en tanto, el nivel de CCyB está en 1%APR.**
- El CCyB en UK está integrado con los requerimientos de capital estructurales, y en el marco del Bank of England, el nivel de 1% es “neutral” y aplicable a condiciones normales de riesgo.
- En este sentido, el Bank of England ha tomado un enfoque más precautorio:
 - *The FPC intends to set the CCyB above zero before the level of risk becomes elevated. In particular, it expects to set a CCyB in the region of 1% when risks are judged to be neither subdued nor elevated. This expectation will be kept under review.*
 - *By moving early, before risks are elevated, the FPC expects to be able to vary the CCyB gradually, and to reduce its economic cost.*

La activación del buffer es una decisión de política financiera que debe basarse en evidencia y metodología

- **¿Cuándo activar el buffer?**
 - Basilea sugiere como indicador clave la brecha de crédito agregado sobre PIB, sin embargo existen diversos indicadores que se complementan.
 - La LG establece el marco de acción del BCCh, el que en la práctica se basará en su monitoreo del sistema bancario.
 - Se observarán diversos indicadores macro financieros, incluyendo el crecimiento del crédito, buscando detectar incubación de riesgo sistémico.
 - Asimismo, si el riesgo se considera disipado o materializado, el buffer debería desactivarse.

En Chile, hay períodos en los cuales se podría haber considerado la implementación del CCyB

1982: Crisis bancaria local

Insolvencia de bancos
Aumento de riesgo de crédito
Restricciones crediticias

1998: Crisis asiática

Aumento de riesgo de crédito
Reducción de rentabilidad
Restricciones crediticias

2008: Crisis financiera global

Aumento de riesgo de crédito
Restricciones de liquidez
Restricciones crediticias

- La aplicación de los estándares más tradicionales de Basilea III, para considerar la aplicación del buffer durante estos períodos de fragilidad financiera se revisan en el IEF del segundo semestre de 2017.

Agenda

1. Visión general de componentes que determinan el capital regulatorio
2. Buffer de capital contra-cíclico
- 3. Coordinación institucional BCCh - CMF**
4. Estimaciones de capital
5. Reflexiones finales

De acuerdo a la distinta naturaleza de estas herramientas se incorporan mecanismos de coordinación entre el BCCh y la CMF

Decisiones del BCCh

Determinar la **activación y desactivación** de la exigencia del capital básico adicional (**buffer contracíclico**)

Decisión BCCh que requiere acuerdo favorable de CMF

Fijar el nivel de la **exigencia de buffer contracíclico** entre 0% y 2,5% de los APR

Decisiones CMF que requieren informe previo favorable del BCCh

NCG: Requisitos para emisión de **instrumentos híbridos**

NCG: Metodologías estándar y propias para determinar **APR**

(varias son **Normas de Carácter General** a emitir)

Metodologías para determinar **bancos de importancia sistémica** y calificación de un banco como sistémico

Autorizar o denegar la fusión, adquisición o toma de control de bancos que alcancen importancia sistémica

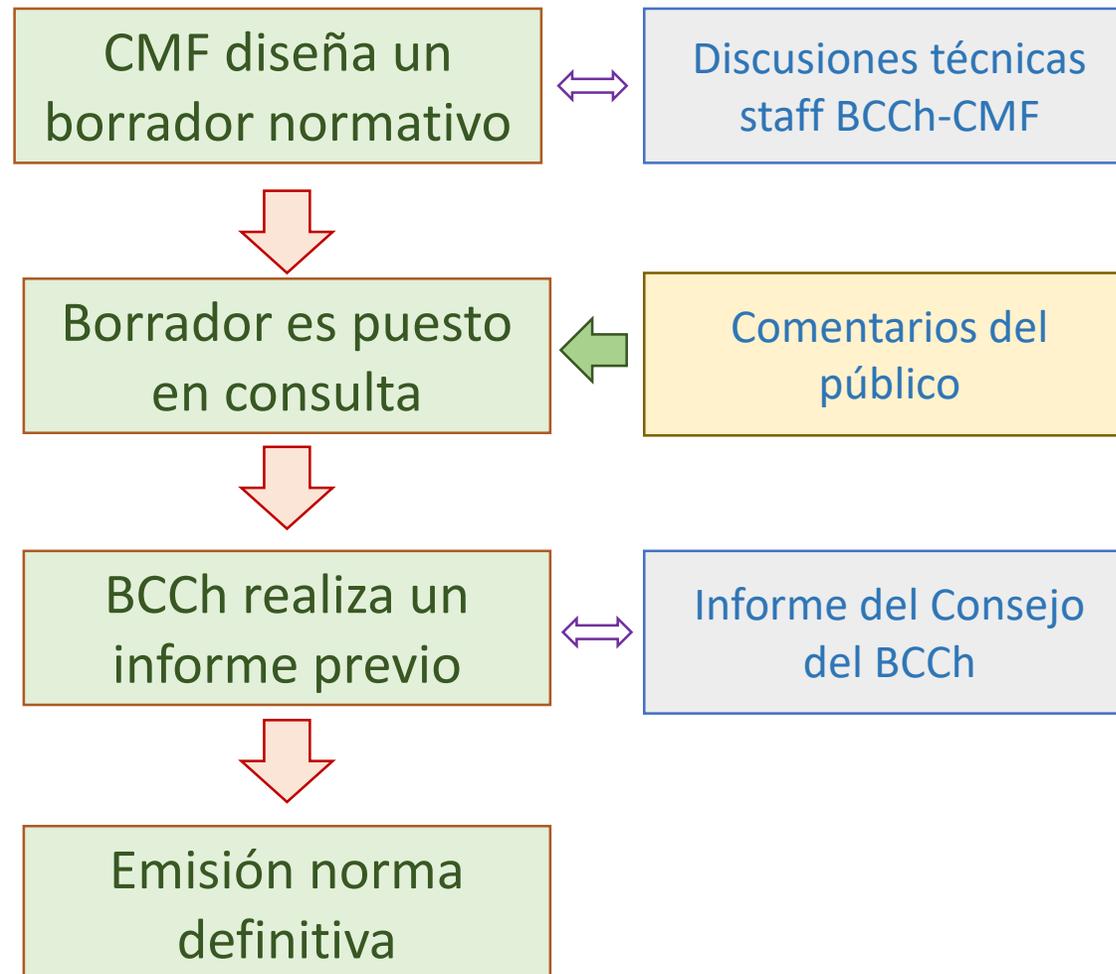
En proceso...

¿Cómo se realiza el proceso normativo?

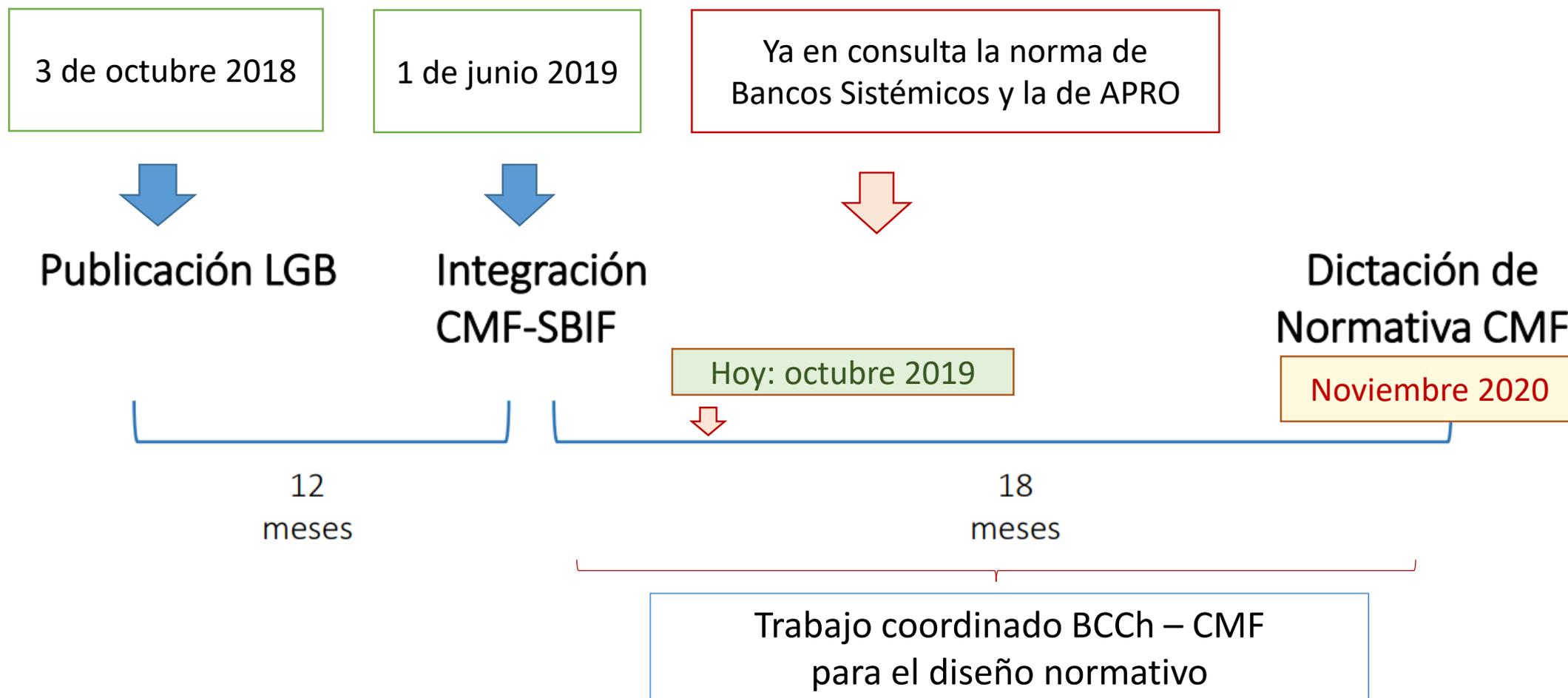
Componentes normativos (ejemplos):

- Bancos sistémicos
- Determinación de activos ponderados por riesgo
 - Crédito
 - Operacional
 - Mercado
- CCyB

Plazo definitivo para la emisión: **Noviembre 2020**



La LGB define en sus artículos transitorios cómo deben implementarse los nuevos requisitos en solvencia



Estado de avance de las normas

- Normativa de **bancos sistémicos**
 - Publicado para consulta
 - Consulta finalizada

Fin de la consulta:
26/09

- Normativa de **APR Operacional**
 - Publicado para consulta

Fin de la consulta:
25/10

- Normativa de **APR de Crédito**

Futura consulta

Agenda

1. Visión general de componentes que determinan el capital regulatorio
2. Buffer de capital contra-cíclico
3. Coordinación institucional BCCh - CMF
- 4. Estimaciones de capital**
5. Reflexiones finales

Para analizar impactos de capital es fundamental considerar período de transición de 4 años, una vez emitidas las nuevas regulaciones

Requerimiento	Actual (2019)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
Capital básico (capital pagado y reservas)	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
CB + Acciones preferentes (AP) + bonos sin plazo o perpetuos (BP)	4,5%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%
Patrimonio efectivo (CB + AP + BP + B. Subordinados + Prov. voluntarias)	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%	8,0%
Capital básico adicional (buffer de conservación)		0,625%	1,25%	1,875%	2,5%
Requerimiento patrimonial total	8,0%	8,625%	9,25%	9,875%	10,5%
CB adicional para bancos sistémicos		0,625%	1 – 1,25%	1 – 2,375%	1 – 3,5%
CB por buffer contracíclico		0 – 0,625%	0 – 1,25%	0 – 1,875%	0 – 2,5%

Las necesidades de capital futuras dependerán además de los requerimientos normativos adicionales al Tier 1

- Requerimiento mínimo de capital (Tier 1) = 6,0%: debe ser constituido con al menos un 4,5% de capital básico y hasta con 1,5% de instrumentos muy cercanos a capital (bonos perpetuos y/o acciones preferentes):
 - **Tier 1 = Common Equity Tier 1 (4,5%) + Additional Tier 1 (1,5%) = 6,0%**
- Adicionalmente, es posible estimar requerimientos de capital agregando el buffer de conservación (2,5%), pero considerando que no es un límite de resolución (implica restringir dividendos):
 - **Tier 1 + buffer de conservación (2,5%) = 8,5%**
- Temas adicionales potenciales: requerimientos adicionales por bonos subordinados (Tier 2), cargo por bancos sistémicos, buffer contra-cíclico y Pilar 2.

La simulación del efecto en capital depende de diversos supuestos relacionados con definiciones de regulación, varias aún pendientes

- La ponderación de las distintas categorías de activos para el cálculo de los Activos Ponderados por Riesgo de Crédito es revisable en el nuevo marco legal.
- Lo mismo ocurre con los Activos Ponderados por Riesgos de Mercado, que en la actualidad están sujetos a la regulación vigente del BCCh y que será sustituida por nueva regulación de la CMF.
- Activos Ponderados por Riesgos Operacionales estimados de acuerdo a metodología publicada por CMF (para consulta en la actualidad).
- El tratamiento de algunos temas cambia significativamente en la nueva legislación, como los impuestos diferidos y los activos intangibles.

Adicionalmente, son del mismo orden de magnitud los efectos del crecimiento orgánico del sistema bancario

- Se pueden considerar diversos escenarios:
 - **Requerimientos en régimen sin crecimiento:** requerimientos una vez finalizado período de transición (2024), manteniendo tamaño actual del sistema bancario.
 - **Requerimientos en régimen con crecimiento:** requerimientos una vez finalizado período de transición (2024), asumiendo mantener crecimiento orgánico para cada banco.
 - Es necesario suponer crecimiento de los APR, basado en promedios históricos o elasticidades respecto al crecimiento del PIB (el que es también incierto).
 - La rentabilidad y las utilidades también se pueden proyectar en base a promedios históricos o elasticidades, a lo que se deben agregar supuestos relativos a distribución de utilidades.

Una evaluación oficial precisa de los requerimientos totales asociados a los puntos anteriores solo será posible en la medida que se implementen los cambios regulatorios

- Estimaciones oficiales existentes:
 - Documento Técnico SBIF (Marzo 2018): Con información de balances a **abril del 2016** : 2.700 millones de USD . Ver página 36 para los supuestos:
http://www.sbif.cl/sbifweb3/internet/archivos/publicacion_12021.pdf
 - Cargo Sistémico (publicado por CMF junto con norma en consulta y con información de balances a **diciembre del 2018**) : 2.500 millones de USD, suponiendo un cargo de 1% en el tramo I y de 1,5% en el tramo II. No es sumable con punto anterior.
http://www.svs.cl/portal/principal/605/articles-27227_doc_pdf.pdf
- Algunas estimaciones privadas son mayores pues tienden a incluir crecimiento orgánico del sistema.

Agenda

1. Visión general de componentes que determinan el capital regulatorio
2. Buffer de capital contra-cíclico
3. Coordinación institucional BCCh - CMF
4. Estimaciones de capital
5. **Reflexiones finales**

Reflexiones finales

- La implementación de Basilea III corresponde a uno de los cambios más relevantes en el mercado bancario.
- Permitirá una convergencia hacia los estándares internacionales, lo que se traducirá en mayor comparabilidad con otros sistemas bancarios.
- Se incorporan nuevas herramientas de manejo de riesgo, tanto macroprudenciales como microprudenciales.
- Es un desafío para las autoridades y para el sector privado que la transición se lleve a cabo de la manera más fluida posible.
- Como los requerimientos asociados al crecimiento orgánico del sistema son similares a los asociados a la nueva regulación, es prudente actuar con prontitud.

Implementación de la nueva Ley General de Bancos



Pablo García S.
Consejero

Banco Central de Chile, 3 de octubre de 2019

“Press Training 2019”, Banco Itaú