



RECUADRO IV.1:

Implementación del Requerimiento de Capital Contracíclico en el mundo

La conducción de política financiera a través de medidas macroprudenciales ha adquirido mayor relevancia en los últimos quince años, tanto respecto de la cantidad de herramientas disponibles, como del número de países que hacen uso de ellas. Desde la Crisis Financiera Global, se observa que la mayoría de los países han implementado y activado distintas herramientas macroprudenciales, aplicando requerimientos progresivamente más exigentes —en parte debido a la implementación gradual de Basilea III— para aumentar la resiliencia de sus sistemas financieros. Durante ese período, el *shock* de la pandemia del Covid-19 motivó una relajación generalizada de un amplio set de medidas macroprudenciales en diversas jurisdicciones, con el fin de otorgar espacio para que los agentes financieros pudieran acomodar el *shock* minimizando la amplificación de este, ilustrando así la lógica contracíclica o precautoria de este marco de política (gráfico IV.5)^{1/}. En particular, las herramientas cuyo uso se ha incrementado de manera más pronunciada desde su incorporación a los estándares de Basilea III han sido el colchón de capital de conservación, el cargo de capital adicional a instituciones financieras de importancia sistémica, la restricción al apalancamiento total (no basado en riesgo), y el Requerimiento de Capital Contracíclico (RCC).

La experiencia internacional sugiere que un espectro cada vez más amplio de fundamentos de política estaría guiando la implementación del RCC. El objetivo central de esta herramienta macroprudencial es acumular un requerimiento de capital adicional que pueda ser liberado en situaciones de disrupción financiera relevante, buscando de esta forma mantener una provisión de crédito y otros servicios bancarios a través del ciclo financiero. Este objetivo central se ha mantenido invariable a través del tiempo, no obstante, ha ido evolucionado el entendimiento respecto al período apropiado para acumular este requerimiento adicional de capital. Originalmente, se consideraba que la herramienta debía ser activada durante “períodos de crecimiento excesivo del crédito”, buscando un segundo efecto de atenuación de acumulaciones de riesgo sistémico (BCBS, 2010)^{2/}.

Sin embargo, en la práctica se ha optado por acumular este *buffer* en cuanto sea posible, aumentando la resiliencia de la banca sin que necesariamente se observen aumentos excesivos en el ciclo del crédito (BCBS, 2017). Posteriormente, aumentó la ponderación de un enfoque precautorio en el uso de esta herramienta al mantener activado el RCC en un nivel considerado adecuado para generar holguras de capital regulatorio en un ambiente de riesgo estándar o normal (BCBS, 2021 y 2022); el *Bank of England* (BoE) fue pionero en este concepto al declarar en 2016 su intención de mantener el requerimiento en torno a 1% en un ambiente de riesgo estándar, aumentando este nivel neutral a 2% en 2019. Según el BoE, esta estrategia facilitaría liberar el requerimiento en caso de materialización de riesgos, y reduciría el costo económico del RCC y sus ajustes con relación al nivel de riesgo (BoE, 2016 y 2019).

^{1/} En el contexto de este recuadro, se entiende por política contractiva una activación de alguna herramienta o aumento de algún requerimiento, mientras que una política se considera expansiva cuando se observa su relajación (liberación o disminución).

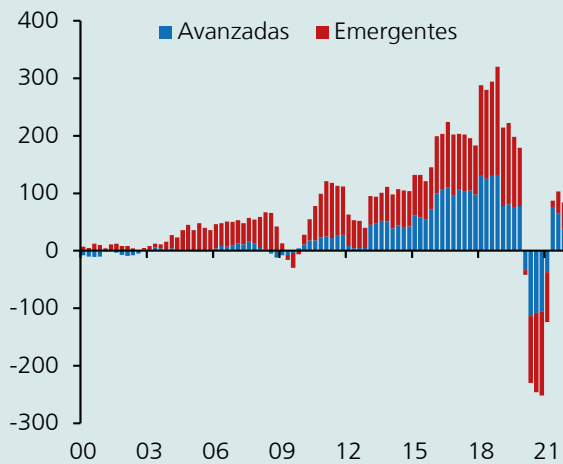
^{2/} Dado su potencial de “gestionar” el ciclo del crédito agregado, permitiría mitigar o contener la fase expansiva del ciclo de crédito o bien reducir el riesgo de que la oferta de crédito se vea limitada por los requisitos de capital regulatorio al desactivarse el RCC en la fase contractiva del ciclo de crédito.



Al inicio de la pandemia, los países que habían optado por usar el RCC con un enfoque precautorio lo desactivaron o redujeron progresivamente, evitando la amplificación del *shock* y manteniendo la provisión de crédito. La gran mayoría de los países que tenían activado su RCC en un nivel positivo a inicios de 2020 lo desactivaron en forma prácticamente simultánea al principio de la pandemia, lo cual resultó en una primera prueba a gran escala de la herramienta. Empíricamente se encuentra que en aquellas jurisdicciones donde se liberó el RCC, y otros requerimientos de capital, tiende a observarse un crecimiento del crédito algo mayor, aunque otras medidas de apoyo contemporáneas pueden haber influido. En aquellas jurisdicciones en que se ha empezado a adoptar el enfoque de RCC como medida precautoria, en un número importante de casos se definen condiciones normales o estándar en las cuales resulte posible acumular este *buffer* de capital con el objetivo de aumentar la resiliencia del sistema financiero, tal que en condiciones de tensión financiera severas este *buffer* se puede liberar. Siguiendo esta lógica, las condiciones apropiadas para acumular el *buffer* pueden incluir escenarios contractivos del crédito (BCBS, 2021 y 2022).

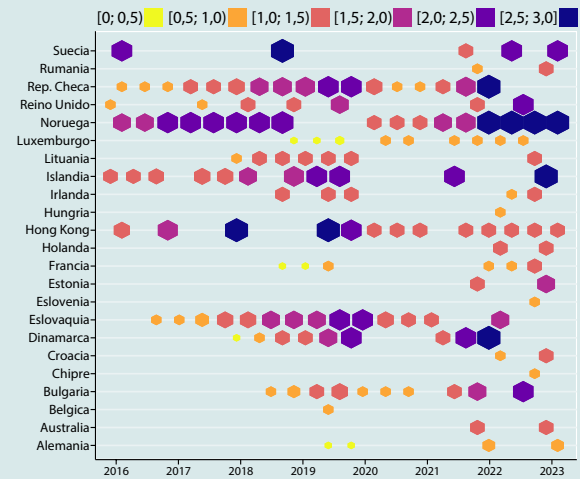
Dado que la liberación del *buffer* aplica a todo el sistema bancario, se evita el efecto de señalización respecto de la situación de bancos individuales. La evidencia muestra que la banca es reacia a reducir su capital en momentos de tensión, puesto que daría señales de vulnerabilidad, lo que redundaría en un comportamiento procíclico que puede amplificar un ciclo negativo de crédito gatillado por escenarios de estrés. Que la autoridad defina su desactivación para el sistema como un todo contribuye a mitigar ese efecto en caso de utilizar la holgura de capital generada (Celedón et al., 2023). Cabe destacar que países que no tenían activado este *buffer* optaron por otras medidas macroprudenciales, como retrasar la implementación de los estándares de Basilea III —como ocurrió en Chile— o flexibilizar otros requerimientos de capital —como el colchón de conservación o el cargo sistémico (BCBS, 2021 y 2022).

GRAFICO IV.5 DIRECCIÓN DE POLÍTICA MACROPRUDENCIAL (*)
(número neto de decisiones, suma móvil anual)



(*) Política macroprudencial contractiva (expansiva) corresponde a variable dicotómica que toma valor igual a 1 (-1) cuando se toma la decisión respectiva, y 0 en caso contrario. Barras indican el valor neto entre el total de decisiones observadas para todos los países de la muestra en ambas direcciones, tal que valores positivos indican que se observaron más medidas contractivas que expansivas y viceversa. Para más detalles, ver Alam et al. (2019). Fuente: Banco Central de Chile en base a información de iMaPP-IMF.

GRAFICO IV.6 NIVEL ANUNCIADO PARA EL RCC (*)
(porcentaje)



(*) Corchetes en intervalos de leyenda indican qué valores se incluyen en cada rango. Por ejemplo, marcadores en amarillo indican anuncios por niveles del RCC menores a 0,5%; naranja indica anuncios para nivel del RCC mayor o igual a 0,5% y menor a 1%; y así sucesivamente. Tamaño de marcadores asociados a valores del RCC anunciado. Fuente: Banco Central de Chile en base a información de BIS y ESRB.



Desde el IEF anterior, algunas jurisdicciones anunciaron o hicieron efectivas activaciones del RCC. Según el BIS y ESRB, en los últimos seis meses, 22 de los 49 países para los que hay información han decidido activar por primera vez, mantener una activación realizada con anterioridad, o continuar con un proceso gradual de incremento del cargo de capital contracíclico (gráfico IV.6). Las motivaciones han sido variadas y se relacionan con incubación de riesgos en el sector inmobiliario, actividad de crédito, al mayor grado de incertidumbre local o global, entre otros. De estos países, mayoritariamente europeos dada la naturaleza de la muestra, 15 corresponden a economías avanzadas y 7 a emergentes; esto contrasta con la mayor heterogeneidad de las jurisdicciones restantes que nunca han anunciado una activación de esta herramienta^{3/}. Asimismo, destaca el uso de requerimientos contracíclicos no convencionales o alternativos al RCC de Basilea III —como el *domestic stability buffer* en Canadá, o los colchones contracíclicos sectoriales de Alemania, Bélgica y Suiza enfocados particularmente en el sector hipotecario residencial—, con el fin de dirigir el mayor costo de capital al segmento de mercado donde se concentran los mayores riesgos^{4/}. También destacan jurisdicciones que recientemente han anunciado que mantendrán un RCC positivo de forma permanente durante tiempos normales, como Australia, Holanda y Suecia^{5/}.

Con todo, la experiencia internacional acumulada desde la incorporación de esta herramienta en el marco de Basilea III apunta hacia una consolidación de su aplicación con una lógica precautoria. La vinculación estrecha entre el ciclo del crédito y el RCC contenida en el enfoque inicial del BIS ha ido perdiendo relevancia en la práctica. La idea original ha cedido terreno a una aplicación con enfoque preventivo, donde se busca aumentar la resiliencia del sistema cuando las condiciones lo permiten y en consideración al entorno de riesgo, lo que propicia una gestión más flexible y eficiente de este *buffer*.

^{3/} Notar que el gráfico incluye a Bélgica, que solo anunció la activación del RCC previo a la pandemia del Covid-19, que no se hizo efectiva dada la retracción de dicho anuncio el 2020.

^{4/} Canadá ha utilizado activamente su *Domestic Stability Buffer* (DSB), requerimiento similar al RCC que aplica a los bancos canadienses de importancia sistémica local y es adicional al cargo sistémico de Basilea III. Actualmente, a los bancos sistémicos se les aplica un cargo sistémico y un DSB de 1 y 3% de los APR, respectivamente ([OSFI, 2022](#)). Alemania, Bélgica y Suiza aplican colchones contracíclicos sectoriales, enfocados particularmente en el sector hipotecario residencial, con el fin de. En Suiza, el “RCC sectorial” dirigido a préstamos hipotecarios residenciales nacionales alcanzó 2,5% de dicha exposición en enero del 2022; en marzo del 2022, en Alemania se aumentó el “colchón de riesgo sistémico sectorial” a 2% de las hipotecas residenciales como instrumento complementario al RCC convencional; y en mayo de 2022, en Bélgica se introdujeron requisitos de capital adicionales sobre las exposiciones al mercado inmobiliario residencial de los bancos que aplican modelos internos para la determinación de sus activos ponderados por riesgo ([BIS, 2022](#)).

^{5/} En Australia, a fines del 2021 la autoridad de supervisión considera en el nuevo marco de capital regulatorio un nivel del RCC de 1% por defecto, que se hizo efectivo en enero de este año y puede variar entre 0 y 350 pb; esto, con el objetivo de mejorar la flexibilidad del marco regulatorio y las respuestas macroprudenciales. En Europa, el Banco Central de Holanda apunta a un RCC de 2% en un entorno de riesgo estándar para tener más en cuenta la incertidumbre inherente a la medición del riesgo sistémico cíclico, pudiendo superar el 2,5% si las condiciones de riesgo lo justifican. Asimismo, en Suecia, para garantizar la posibilidad de liberar capital para los bancos suecos durante una crisis, Finansinspektionen aplicará una tasa neutral positiva para el RCC del 2%, pudiendo aumentarla por sobre 2,5% si los riesgos sistémicos son altos o crecen significativamente más rápido de lo que es sostenible a largo plazo.