



Evaluación Intermedia de los
Compromisos del IDB-9

Gestión Financiera y de Riesgos

Informe Detallado



Clasificación: Documento Público
Versión Original: Inglés
Traducción al Español: Marzo de 2013



Este trabajo se distribuye bajo una licencia Creative Commons (CC BY-NC-ND 3.0). Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra a terceros, bajo las siguientes condiciones:



Reconocimiento — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra).



No comercial - No puede utilizar esta obra para fines comerciales



Sin obras derivadas - No se puede alterar, transformar o ampliar este trabajo.

Renuncia - alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.

© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2013**

Oficina de Evaluación y Supervisión

1350 New York Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20577

www.iadb.org/evaluacion

SÍNTESIS

Este informe analiza en qué medida el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, o el Banco) ha implementado completa y efectivamente los requisitos del BID-9 en relación con la gestión financiera y de riesgos. El BID-9 incluyó cuatro requisitos en este área: (i) adoptar un Modelo de Gestión de Ingresos (IMM) basado en reglas; (ii) implementar la recientemente aprobada Política de Suficiencia de Capital (CAP) basada en riesgos; (iii) ejecutar una serie de acciones acordadas con el fin de mejorar la sostenibilidad a corto plazo del Fondo para Operaciones Especiales (FOE); y (iv) continuar fortaleciendo el Marco de Gestión de Riesgos del Banco.

El Banco ha implementado completamente las acciones de gestión financiera y de riesgos establecidas en el BID-9. El carácter prescriptivo y detallado de los mismos requisitos contribuyó a su plena implementación. En términos de efectividad, el IMM impone disciplina financiera y mejora la sostenibilidad del Banco al vincular directamente las erogaciones del Banco con sus ingresos a través de los cargos sobre préstamos. Por su parte, la CAP respalda una gestión prudente de riesgos y la calificación AAA del Banco. Sin embargo, las medidas tomadas por el FOE no serán suficientes para garantizar su sostenibilidad hasta 2020, tal como están establecidas en el BID-9, por lo que la Administración está trabajando para proponer medidas adicionales para someterlas a aprobación del Directorio. Algunas cuestiones relativas al IMM y la CAP ameritan una mayor revisión en el futuro. En primer lugar, el IMM es muy estricto, con una amplia cobertura de gastos administrativos y su inclusión de gastos no operativos. En segundo lugar, no queda claro si las reservas de capital para la exposición de las operaciones con y sin garantía soberana reflejan adecuadamente sus niveles relativos de riesgo, o conducen al aprovechamiento más efectivo del capital del Banco. En tercer lugar, la regla de utilización de la capacidad de endeudamiento – aunque quizás tranquilizadora para inversores potenciales – está desactualizada y no es relevante para el mantenimiento de la calificación AAA del Banco, mientras que un criterio que las agencias calificadoras sí consideran importante – la concentración de cartera por país – no es considerado en las reglas del Banco. Por último, la arquitectura financiera del BID-9 se orienta hacia el ámbito interno del Banco y por tanto no promueve una focalización en su competitividad financiera externa. En vista de las consideraciones mencionadas, OVE sugiere que el Banco (i) considere introducir mayor flexibilidad en el IMM mediante el establecimiento de una banda de cobertura administrativa y tal vez la exclusión de ciertos gastos no operativos; (ii) revise la regla de acumulación de capital y el capital reservado para las exposiciones de las operaciones con y sin garantía soberana; (iii) actualice las reglas financieras del Banco mediante la paulatina eliminación de la regla de capacidad de endeudamiento no utilizado; y (iv) utilice la arquitectura financiera y de riesgos como una herramienta para la toma de decisiones estratégicas en lo que se refiere al tamaño proyectado del Banco, la combinación de préstamos con y sin garantía soberana, el nivel de apoyo contracíclico esperado, el papel del FOE y el enfoque del Banco respecto a futuras capitalizaciones.

PREFACIO

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) está en un periodo de rápidos cambios en respuesta al dinamismo económico en la Región a la cual sirve y a la creciente competencia en los mercados financieros internacionales. En la pasada década, los países de América Latina y el Caribe han venido obteniendo un mayor acceso a fuentes financieras alternas y han incrementado su habilidad para generar y compartir conocimiento entre ellos. Como en el caso de otros bancos multilaterales de desarrollo, el BID busca adaptarse a estos cambios en el panorama internacional, cerciorándose de dar respuesta a las necesidades de los países prestatarios y poniendo un gran énfasis en la efectividad del uso de sus recursos limitados.

En 2010 la Asamblea de Gobernadores del BID aprobó el Noveno Aumento General de Capital del BID (BID-9). El Acuerdo BID-9 estableció una serie de reformas con el fin de fortalecer el enfoque estratégico, la efectividad en el desarrollo, y la eficiencia del BID para mantener su competitividad y relevancia en los próximos años. Como parte de ese informe, a la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) del BID se le asignó la tarea de llevar a cabo un informe de avance, a presentarse en la Asamblea de Gobernadores en marzo de 2013, que busca evaluar el progreso del BID en la implementación de estas reformas. Para ver el documento en su totalidad, visite www.iadb.org/evaluacion.

Este es uno de los 22 documentos de referencia preparados por OVE que sirven de insumo para la evaluación del BID-9. Su propósito es determinar si parte de los requisitos de BID-9 ha sido implementada totalmente y efectivamente, además de ofrecer sugerencias para fortalecer la implementación en el futuro. El objetivo general de este documento y de la evaluación en general es proporcionar información a los Gobernadores, al Directorio y a la Administración del BID para ayudar a la institución a ser fuerte y efectiva en la promoción del crecimiento económico y en la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

SIGLAS Y ABREVIATURAS

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN.....	3
A.	Modelo de gestión de ingresos	3
B.	Política de suficiencia de capital.....	6
C.	Fondo para Operaciones Especiales	10
D.	Marco de Gestión de Riesgos	12
III.	EFFECTIVIDAD DE LA IMPLANTACIÓN	14
A.	Conservación de la calificación crediticia AAA	14
B.	Auto-sustentabilidad	19
C.	Mayor capacidad de financiamiento	21
D.	Capacidad de financiamiento contracíclico	23
E.	Competitividad de los cargos sobre préstamos.....	25
IV.	SUGERENCIAS HACIA EL FUTURO	28
A.	Introducir flexibilidad y capacidad de respuesta al mercado en el Modelo de Gestión de Ingresos	28
C.	Actualizar reglas que puedan restringir innecesariamente el financiamiento .	29
D.	Fortalecer el rol en la toma de decisiones de los modelos financieros y de gestión de riesgo del BID-9	30
ANEXO A:	COMPARACIÓN DE ENFOQUES DE BMD SOBRE SUFICIENCIA DE CAPITAL, FIJACIÓN DE PRECIO DE LOS PRÉSTAMOS Y GESTIÓN DEL RIESGO	
ANEXO B:	PARÁMETROS DE CALIFICACIÓN DE S&P – PERSPECTIVAS DEL BID DE MANTENER SU CALIFICACIÓN ‘AAA’ ACTUAL	
ANEXO C:	LOS CRITERIOS DE FITCH PARA LA CALIFICACIÓN DE BANCOS MULTILATERALES DE DESARROLLO	
ANEXO D:	DE QUÉ MODO LA INFLUENCIA DEL CAPITAL EXIGIBLE EN LA CALIFICACIÓN DE LOS BMD ESTÁ DISMINUYENDO	
ANEXO E:	EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE GESTIÓN DE RIESGO Y FINANCIERA DEL BID DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS AGENCIAS CALIFICADORAS	

El presente informe detallado fue elaborado por Alejandro Soriano, Alexis Smith-Juvelis y Tatiana Soares, bajo la dirección de Cheryl Gray. OVE revisó y analizó exhaustivamente todos los informes detallados y los compartió con la Administración del BID para que realizara los comentarios pertinentes. Los restantes informes detallados y la Evaluación BID-9 completa pueden encontrarse en www.iadb.org/evaluacion.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALC	América Latina y el Caribe
ACR	Coeficiente de cobertura administrativa
ADB	Banco Asiático de Desarrollo
AfDB	Banco Africano de Desarrollo
ALCO	Comité de activos y pasivos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BID-9	Noveno Aumento General de Recursos
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAP	Modelo de Suficiencia de Capital
CO	Capital Ordinario
CFI	Corporación Financiera Internacional
CRCS	Sistema de clasificación del riesgo crediticio
CUR	Coeficiente de utilización del capital
FOE	Fondo para Operaciones Especiales
GCI	Aumento general de recursos
ICAPA	Sistema integrado de Política de Suficiencia de Capital y Análisis de Carteras
IMM	Modelo de Gestión de Ingresos
LTFP	Plan financiero a largo plazo
PCT	Trato de acreedor privilegiado
TELR	Relación entre patrimonio total y préstamos
MLI	Institución multilateral
NSG	Sin garantía soberana
pb	Puntos base
S&P	Standard and Poor's
SG	Garantía soberana
UBC	Capacidad de endeudamiento no utilizada

RESUMEN EJECUTIVO

Durante los meses que precedieron al Noveno Aumento General de Recursos (BID-9), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, o el Banco) introdujo nuevas herramientas de gestión financiera y de riesgos para hacer frente a la crisis financiera global. Cuando los Gobernadores se reunieron en Cancún en marzo de 2010, hicieron hincapié en estas herramientas conservadoras de gestión financiera. Asimismo, los Gobernadores intentaron darle carácter permanente a estas herramientas incluyéndolas expresamente en el Acuerdo BID-9. Esto se corresponde con el apoyo general de los Gobernadores a la Agenda para un Banco Mejor, la cual tiene como fin que el BID sea un banco no solamente más grande sino también más efectivo. El establecimiento de una relación más transparente entre las decisiones financieras y los resultados era uno de los puntos clave de esta agenda.

El BID-9 adoptó cuatro iniciativas principales en el área de Gestión financiera y de riesgos. Dos novedosas restricciones basadas en reglas que afectan tanto al flujo como al balance de capital ordinario del Banco: el Modelo de Gestión de Ingresos (IMM) y la Política de Suficiencia de Capital (CAP). Los Gobernadores también convinieron en medidas temporarias para el Fondo de Operaciones Especiales (FOE) en preparación para posibles negociaciones sobre su reposición antes de 2020. Finalmente, solicitaron que la Administración continúe sus esfuerzos para fortalecer el Marco de Gestión de Riesgos del Banco. Los compromisos fueron minuciosamente detallados por la Administración y adoptados como requerimientos por los Gobernadores.

Integralidad de la implementación

El Banco ha implementado la totalidad de las acciones de gestión financiera y de riesgos que exigía el BID-9, requiriendo sólo ajustes menores para el futuro. El carácter prescriptivo y exhaustivo de los requisitos en esta área – incluyendo una descripción minuciosa de los modelos – facilitó su completa implementación.

El IMM es un enfoque basado en reglas que liga los usos y fuentes de los ingresos del capital ordinario en un horizonte de planificación a largo plazo. Marca un apartamiento de la forma en la que el BID llevaba a cabo la fijación de precios en los préstamos, al exigir que los cargos sobre préstamos cubran el 90% de los gastos administrativos. Este enfoque y requisito es único entre los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD).

La finalidad de la nueva CAP es garantizar que haya suficiente capital disponible para cubrir los riesgos de las actividades del Banco y, especialmente, los riesgos relativos a los préstamos del BID. El enfoque “riesgo por riesgo” de la CAP es más integral que las provisiones sobre capital establecidas en la política anterior del Banco. Por lo tanto, la CAP es más apropiada para acompañar la esperada ampliación en los préstamos sin garantía soberana, que implicará asumir riesgos individuales de préstamo con un número mucho mayor de clientes del sector privado. El Banco ha implementado la CAP en su totalidad, si bien existen algunas cuestiones que convendría revisar, especialmente en lo relativo a las reservas de capital para las exposiciones de crédito con y sin garantía soberana.

Durante el BID-9, la situación financiera del FOE ya era sumamente agobiante. A la espera de una reposición para el año 2020, BID-9 dispuso solamente acciones a corto plazo que el Banco implementó íntegramente. Aunque no se lo haya convenido en BID-9, el FOE precisa una redefinición estratégica, así como el análisis de alternativas para su revitalización.

Efectividad de la implementación

A pesar de que el BID-9 no siempre manifestó explícitamente los objetivos perseguidos con la introducción de estas acciones de gestión financiera y de riesgos, los Gobernadores consideraron, en forma explícita o implícita, cinco objetivos fundamentales, así como las posibles interacciones entre ellos: (i) conservación de la calificación AAA del Banco; (ii) mejoramiento de la autosostenibilidad y la disciplina financiera del Banco; (iii) utilización del capital del Banco para sustentar la maximización de los niveles de financiamiento dentro de límites prudenciales; (iv) capacidad de otorgamiento de préstamos contracíclicos a América Latina y el Caribe; y (v) fijación de precios de préstamos a niveles competitivos. A juzgar por la medida en que la implementación de las reformas del BID-9 contribuyeron a alcanzar estos objetivos, OVE concluye que su efectividad ha sido dispar.

El patrimonio neto propio del Banco en relación con el riesgo es el componente más crítico de soporte a su calificación AAA. Los detalles de los modelos de fijación de precios y suficiencia de capital de BID-9 son completamente irrelevantes para la calificación, salvo en la medida en que afectan los coeficientes simples que evalúan las agencias de calificación. La confianza histórica de BID-9 en el capital ordinario exigible ha dejado de tener la importancia que solía revestir como criterio de calificación. El límite establecido por la capacidad de endeudamiento no utilizada – aunque quizás sea tranquilizador para los inversores potenciales – está desactualizado y no es relevante para el mantenimiento de la calificación AAA del Banco; mientras que un criterio que las agencias calificadoras sí consideran importante – la concentración de la cartera por país – no es considerado en las reglas del Banco. Los montos relativamente pequeños de capital ordinario pagadero en efectivo convierten a la capacidad de generación de ganancias del Banco en un motor esencial para mantener niveles de capitalización acordes a una calificación AAA. Actualmente, el Banco se encuentra debidamente capitalizado, y se deberán ajustar los parámetros de la CAP y la regla de acumulación de capital según la evolución esperada de la cartera del Banco para conservar esta calificación AAA a largo plazo.

Los Gobernadores sugirieron, pero no clarificaron, el nivel esperado de autosostenibilidad financiera que el Banco debía alcanzar con el BID-9. Es por ello que la Administración asumió ciertos parámetros de CAP e IMM sobre la marcha. Los parámetros para el IMM son estrictos – y únicos entre entidades multilaterales – exigiendo que el 90% de los gastos administrativos sea cubierto por los cargos sobre préstamos dentro de un horizonte de planificación de 10 años, y que los gastos no operativos también sean incluidos en este cálculo. Estos requerimientos podrían producir consecuencias no deseadas, tales como el aumento excesivo de cargos sobre préstamos o que el Banco se vea motivado a reducir gastos a cualquier costo. Por otra parte, no queda

claro que ciertos gastos no-operativos, particularmente aquellos relacionados con la inversión, deban estar incluidos en la regla de cobertura del IMM.

Un claro objetivo del aumento de recursos de BID-9 fue elevar el otorgamiento de préstamos a la Región a un nuevo nivel sostenible de US\$12.000 millones por año, nivel que por otra parte correspondía al más bajo de los escenarios de demanda planteados en las negociaciones del BID-9. El Banco se auto-impuso un límite de capacidad de endeudamiento hace más de 50 años por razones que ya no inciden en la calificación que hacen las agencias externas de la deuda del BID. La remoción gradual de este límite, con el respaldo de los inversores y las agencias de calificación, pasando a depender exclusivamente de la disponibilidad de capital ponderado por riesgo (tal como hacen otros BMD), quizás haga posible incrementar la capacidad de préstamo de manera prudente.

El BID-9 expresó un deseo general por mantener una capacidad de financiamiento contra-cíclico, pero nunca acordó su alcance. Hasta el momento, el Banco ha recurrido a acciones oportunistas, tales como la concentración de préstamos al inicio de la crisis o la reciente introducción de un instrumento contracíclico que se basa en la acumulación extraordinaria de capital correspondiente a los aportes del BID-9 hasta 2015. Pero existe una relación directa entre la capacidad contracíclica del Banco y la fijación de precios de los préstamos, en la medida en que sería necesario fijar precios más altos con el fin de acumular el nivel de capital que permita dar una respuesta contracíclica en el futuro. La capacidad contracíclica también está limitada por la adopción de una CAP intrínsecamente procíclica que reacciona ante desaceleraciones económicas con reducciones de la exposición crediticia. Si el IMM y la CAP han de servir efectivamente para constituir las reservas necesarias, será necesario que los Gobernadores y el Directorio establezcan una articulación clara de la cobertura contracíclica deseada.

El IMM, y en menor medida la CAP, definen los cargos de préstamos para operaciones con garantía soberana mediante un proceso básicamente orientado por variables internas del Banco. Al ordenar una cobertura fija de gastos administrativos en todo momento, el IMM limita la capacidad del Banco para responder a las presiones competitivas. Es probable que el BID continúe siendo competitivo en el corto plazo debido a sus bajos costos de financiamiento; sin embargo, la falta de una orientación de mercado clara en su arquitectura financiera merece una mayor consideración para evitar que esta ventaja competitiva del Banco se erosione con el transcurso del tiempo.

Sugerencias hacia el futuro

A la luz de las consideraciones anteriores, OVE pone a consideración del Banco cuatro sugerencias:

1. **Introducir mayor flexibilidad y capacidad de respuesta frente al mercado en el IMM.** El modelo sería más flexible si se estableciera una banda de cobertura de gastos administrativos que permitiera al Banco operar dentro de un rango de coeficientes de cobertura y si a su vez, se analizara con detenimiento el tipo de gastos que se debieran incluir en esta regla de cobertura. Esto le otorgaría mayor flexibilidad al Banco para fijar cargos de forma más competitiva o para enfrentar

gastos urgentes, si fuese necesario, y al mismo tiempo mantendría la disciplina exigida por los Gobernadores.

2. **Optimizar la Gestión de Capital del Banco.** El IMM podría fortalecer su regla de acumulación de capital si se le otorgara mayor estabilidad al proceso de planificación de capital mediante la introducción de una banda operacional basada en una visión a largo plazo de la composición de la cartera del Banco. Adicionalmente, OVE recomienda que el Banco revise los coeficientes de reserva de capital para la cartera de préstamos con y sin garantía soberana.
3. **Actualizar las reglas mediante la paulatina eliminación del Límite de Endeudamiento.** El Límite actual data de la primera emisión de deuda del Banco, hace más de 50 años, y no fue parte de las negociaciones del BID-9. Sin embargo, este límite no sólo puede restringir la capacidad de préstamos del Banco, sino que también se focaliza en el capital exigible – un elemento que ha perdido importancia para las agencias calificadoras de riesgo. Por ello, OVE sugiere que el Banco elimine el límite existente y lo reemplace por un límite de endeudamiento más congruente con las perspectivas de mercado actuales según lo reflejan las agencias de calificación externa y en consonancia con las prácticas de instituciones de desarrollo similares.
4. **Optimizar la utilidad para la toma de decisiones de los modelos BID-9 de gestión financiera y de riesgos.** OVE sugiere que los modelos BID-9 sean aprovechados mediante el mejoramiento de su utilidad como herramientas en la toma de decisiones. De hecho, se los podría emplear para destacar con mayor claridad las relaciones y compromisos inherentes, tales como el existente entre la capacidad de financiamiento contracíclica y la competitividad de los cargos de préstamo del Banco, así como para ayudar a evaluar las implicaciones financieras y de riesgo correspondientes a otras decisiones institucionales estratégicas.

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Durante el año que precedió al Noveno Aumento General de Recursos (BID-9), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, o el Banco) introdujo nuevas herramientas de gestión financiera y de riesgos para enfrentar los efectos de la crisis financiera global. Cuando los Gobernadores se reunieron en Cancún para acordar BID-9, el Banco había experimentado pérdidas nominales inesperadas en su cartera de inversión¹, y su capacidad financiera se encontraba comprometida debido a la duplicación temporaria de su respaldo crediticio anual a la Región². Sin embargo, existía entre los accionistas una sensación de que el Banco necesitaba no solo ser más grande sino también mejor, y en parte esto requeriría establecer una relación más transparente entre las decisiones financieras y los resultados. Algunos accionistas estaban preocupados por el desplazamiento de la capacidad de atender la demanda de operaciones sin garantía soberana (NSG) durante la crisis, mientras que otros intentaban consolidar una capacidad de respuesta contracíclica adecuada. Finalmente, existía una preocupación por garantizar una ayuda no reembolsable de largo plazo para Haití³.
- 1.2 El contexto de crisis resaltó el valor de herramientas conservadoras para proteger financieramente al Banco, y los Gobernadores las adoptaron como parte del Acuerdo BID-9. Los Gobernadores apoyaron las importantes reformas en la arquitectura de gestión financiera y de riesgos del Banco que la Administración había introducido recientemente: dos restricciones novedosas basadas en reglas, tanto sobre el flujo como sobre el inventario de capital ordinario (CO) del Banco, el Modelo de Gestión de Ingresos (IMM) y la Política de Suficiencia de Capital (CAP). Los Gobernadores también acordaron no modificar estructuralmente al Fondo para Operaciones Especiales (FOE), otorgándole sólo paliativos temporales, principalmente a través de la reasignación obligatoria al CO de la creciente demanda de apoyo a Haití⁴. Por último, los Gobernadores solicitaron que la Administración continuara con sus esfuerzos, liderados por el Directorio, para fortalecer el Marco de Gestión de Riesgos del Banco, concentrándose en el

¹ En 2008, la cartera de inversión había experimentó pérdidas ajustadas a mercado por US\$1.605 millones, que en su mayoría fueron recuperadas durante los años siguientes.

² El aumento de los préstamos fue en respuesta a una iniciativa surgida en el seno del G20. Para cuando se emitió la Declaración de Cancún (marzo de 2010), el Banco había elevado su tasa de aprobación anual a aproximadamente US\$ 12.000 millones, duplicando el promedio anual previo a la crisis de alrededor de US\$6.000 millones.

³ El 12 de enero de 2010 – sólo semanas antes de BID-9 – Haití fue azotado por un terremoto de magnitud 7,0 Mw, cuyo epicentro se localizó 25 km al oeste de Puerto Príncipe, capital del país y principal centro poblacional. Al momento de BID-9, los intensos esfuerzos de recuperación se encontraban todavía en marcha y faltaba evaluar la totalidad del daño producido por la catástrofe humanitaria y económica en Haití, el país miembro del BID menos desarrollado.

⁴ Además, el costo administrativo del FOE se redujo a 3% y los gastos de cooperación técnica se transfirieron al CO.

desarrollarlo de herramientas y capacidades consistentes con las mejores prácticas internacionales⁵.

- 1.3 Como parte del Acuerdo BID-9, los Gobernadores ordenaron que la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) evalúe la implementación total y efectiva de dichas reformas. Acorde con este requisito, el presente informe detallado refleja la evaluación independiente de OVE respecto de los cuatro requisitos clave del BID-9 en el área de gestión financiera y de riesgos: IMM, CAP, FOE y el Marco de Gestión de Riesgos. La evaluación tiene como objetivo verificar (i) *cuán completa* ha sido la implementación en relación con las instrucciones detalladas en la Declaración de Cancún y el Informe BID-9; y (ii) *cuán efectiva* ha sido – o se espera que sea – esta implementación en relación con el logro de los objetivos subyacentes que los Gobernadores pretendían alcanzar al ordenar dichas reformas.

⁵ Declaración de Cancún, AB-2728, marzo de 2010.

II. EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN

- 2.1 En la Declaración de Cancún, los Gobernadores convinieron que el Banco “implementará un Modelo de Gestión de Ingresos que incorporará la nueva política de suficiencia de capital y el nuevo programa de financiamiento, así como los nuevos cargos sobre préstamos, fondos no reembolsables para asistencia técnica y compromisos de transferencias, en forma de colocar al Banco en una situación financiera firme, preservar su calificación crediticia AAA, racionalizar la asignación de recursos a través de un enfoque integral y simultáneo, y permitir que el capital crezca a lo largo del tiempo mediante la retención de ingresos.” Los Gobernadores también apoyaron el IMM propuesto (que se incluía en uno de los anexos del Informe BID-9); una clara definición de la CAP, que había sido recientemente aprobada; y disposiciones puntuales para el FOE. Un último requisito se expresó de manera más general: “asegurar que las prácticas y capacidades de gestión de riesgo cumplan las normas internacionales de mejores prácticas”⁶. Esta sección analiza cada uno de estos elementos y evalúa cuán completa fue su implementación en relación con las expectativas específicas y detalladas que se consignan en el Informe BID-9.

A. Modelo de gestión de ingresos

- 2.2 El IMM establece una relación transparente entre las fuentes de los ingresos y compromisos del CO en un horizonte de planificación a largo plazo. Por su diseño, el IMM garantiza que el Banco genere suficientes ingresos para cubrir la gran mayoría de los gastos operativos, así como otras asignaciones de los ingresos netos del CO tales como los productos de conocimiento y fortalecimiento de capacidad y las transferencias anuales de US\$200 millones para la facilidad no reembolsable destinada a Haití⁷. En consecuencia, el IMM condiciona las decisiones anuales relativas a los cargos sobre los préstamos con garantía soberana, de acuerdo con cada escenario proyectado a largo plazo (10 años) de gastos operativos y otras asignaciones de los ingresos netos del CO. Según la Declaración de Cancún, se establece una “determinación de los cargos sobre los préstamos en forma que cubra los gastos administrativos, de manera congruente con el presupuesto plurianual del Banco.” El Informe BID-9 fija esta cobertura de gastos en el 90%; incluyendo una corrección del 3% de disminución de la base de costos a ser asignada al FOE, y otra reconociendo un 90% del ingreso generado por los cargos sobre préstamos sin garantía soberana.
- 2.3 Este enfoque basado en reglas incluye varias restricciones preestablecidas. El IMM introdujo un coeficiente de cobertura administrativa (ACR) según el cual los cargos sobre los préstamos con garantía soberana deberían ser tales que el ingreso

⁶ Declaración de Cancún, AB-2728, marzo de 2010.

⁷ Los cargos por los productos de conocimiento y fortalecimiento de capacidad y las transferencias a Haití están sujetos a la aprobación anual del Directorio.

por dichos cargos⁸ pueda cubrir, como mínimo, el 90% de los gastos administrativos del CO sobre la base de un promedio ponderado histórico correspondiente a un período móvil de tres años⁹. Cabe destacar que aun sin esta restricción, el ingreso por préstamos y comisiones del Banco ya cubría, en promedio, más del 80% de los gastos¹⁰. Si bien la falta de una regla permitía más volatilidad en la cobertura de gastos, -también le otorgaba a la Administración mayor flexibilidad en la planificación financiera. Por otra parte, el IMM debe cumplir las siguientes condiciones: (i) transferencias anuales mínimas de US\$200 millones a la facilidad no reembolsable para Haití; (ii) una regla de acumulación de capital que mantenga la solidez financiera del Banco; (iii) los parámetros de la Política de Suficiencia de Capital¹¹; y (iv) cooperación técnica no reembolsable totalmente financiada por el CO. En la práctica, el IMM genera un “piso para cargos sobre préstamos” que está directamente relacionado con estas restricciones internas preestablecidas.

- 2.4 El IMM marcó un apartamiento de la forma en la que el BID llevaba a cabo la fijación de cargos de préstamos. Antes de BID-9, el Banco no aplicaba condiciones cuantitativas estrictas para establecer los cargos sobre los préstamos. En cambio, para los préstamos con garantía soberana, aplicaba un cargo estándar de 45 puntos básicos (pb) – margen de préstamos de 30 pb, comisión crediticia de 25 pb, y comisión de inspección/supervisión de 0 pb – en función de una proyección de cuatro años. Este cargo se aplicaba en tanto la relación entre patrimonio total y préstamos corrientes se ubicara entre -32% y 38%, se estimara que ésta crecería a mediano plazo, y las proyecciones del resultado neto fuesen positivas. Si estas condiciones no se cumplían, se aplicaban cargos adicionales, pero su imposición quedaba sujeta a la deliberación y aprobación anual del Directorio. No existía una metodología restrictiva que guiara dichas deliberaciones.
- 2.5 El IMM también estaba destinado a actuar como una herramienta integral de toma de decisiones para el Directorio. Dado que *“el proceso de gestión de ingresos del CO es un sistema cerrado en el cual el cambio de cualquier parámetro afecta el valor de otros parámetros clave [...], las decisiones anuales relacionadas con los usos de los ingresos del CO dependerán del balance de estos compromisos”*¹². Se esperaba que la Administración le suministrara al Directorio información

⁸ A los fines de este cálculo, los ingresos son el 100% de los cargos sobre préstamos con garantía soberana más el 90% de los cargos sobre los préstamos sin garantía soberana.

⁹ El coeficiente de la suma de los gastos administrativos del CO estimados para el año que se está planificando, el año en curso, el año anterior, dividida por los ingresos en concepto de cargos sobre los préstamos para el mismo período.

¹⁰ Ver PP-71 de la Administración, Propuesta para un Modelo de Gestión de Ingresos para el Capital Ordinario. Presentación PowerPoint, mayo de 2010.

¹¹ El IMM utiliza las bandas deseadas de la CAP basadas en pruebas de tensión (*stress tests*) para determinar una banda operativa. Ésta se establece en el 10º y 90º percentil de las bandas deseadas. Las proyecciones financieras del IMM deben permanecer dentro de esta banda.

¹² Informe IDB-9, Anexo 22, párr. 2.1

completa y cuantificable acerca de dichos escenarios y compromisos¹³, detallando la asignación anual de parámetros¹⁴ financieros clave para el año siguiente, de manera tal que el Directorio pudiera tomar decisiones financieras objetivas respecto del CO del Banco sobre la base de proyecciones financieras a largo plazo.

- 2.6 OVE concluye que el Banco adoptó todos los requisitos relacionados con el IMM, tal como lo disponían la Declaración de Cancún y el Informe BID-9. Los Gobernadores solicitaron que, a partir del año fiscal 2011, la Administración presentara ante el Directorio Ejecutivo para su aprobación un documento de programación y planificación financiera de largo plazo (LTFP), proponiendo asignaciones para el año siguiente. La Administración presentó al Directorio dos LTFP para el Capital Ordinario con el fin de determinar los cargos sobre préstamos para los años 2011 y 2012. La versión final del LTFP de 2013 ya está completa y fue presentada al Directorio Ejecutivo para su análisis y aprobación. Estas acciones cumplen en tiempo y forma con la totalidad de los requisitos BID-9 relativos al IMM.
- 2.7 Algunas otras cuestiones relativas a la implementación probablemente se hayan debido a la velocidad con la que se conceptualizó y adoptó el IMM, sin oportunidad suficiente para hacer pruebas piloto, por lo que ahora se podrían producir efectos imprevistos. Por ejemplo, al establecer los parámetros del IMM, los Gobernadores ordenaron que el ACR se aplicara a los gastos administrativos del Banco según aparecen en los estados contables. Si bien esto ofrece cierta certeza por su referencia a cifras auditables y públicamente disponibles, también puede generar distorsiones derivadas de normas contables diseñadas para un fin distinto. Dichos gastos incluyen, entre otros, la depreciación de los proyectos de capital, y están afectados por partidas extraordinarias, tales como la cobertura de los pasivos previsionales. Asimismo, mientras la mayoría de los gastos operativos son predecibles y fáciles de proyectar, otras obligaciones – como los gastos previsionales actuariales – son volátiles y, por lo tanto, es más difícil para la Administración controlarlas. El nivel de ACR fue establecido sin el suficiente análisis de los posibles efectos que estos tipos de gastos de difícil proyección podrían producir en los cargos sobre préstamos.
- 2.8 De igual forma, tampoco se anticipó completamente la medida en que la volatilidad en los patrones de desembolso podría afectar los cargos sobre préstamos. La proyección de dichos patrones resulta muy incierta debido a que las reglas de desembolso del Banco son bastante flexibles y las condiciones de los clientes, cambiantes. Por eso, dado que los patrones de desembolso reales pueden variar considerablemente de los proyectados, es muy complicado fijar cargos

¹³ A saber, las fuentes de ingreso (margen de préstamos, ingreso por comisiones y rendimiento de los fondos “libres”), y los usos de dicho ingreso (gastos administrativos, cooperación técnica, productos de conocimiento y fortalecimiento de capacidad, transferencias a la Facilidad No Reembolsable y acumulación de capital).

¹⁴ Dichos parámetros financieros incluyen los niveles de crédito sostenibles, cargos sobre los préstamos, gastos administrativos y compromisos de transferencia.

sobre préstamos que generen los ingresos necesarios para cumplir con el ACR. Esto produce volatilidad en las tasas activas y compromete la capacidad de planificación del Banco. La Administración debería poner a prueba el IMM para identificar los puntos que involucran mayor incertidumbre y que por tanto pueden generar los impactos más fuertes en los resultados del IMM, y luego desarrollar estrategias de mitigación adecuadas, en lugar de la práctica actual de realizar ajustes *ad hoc* para intentar incorporar estos efectos¹⁵.

B. Política de suficiencia de capital

- 2.9 En Cancún, los Gobernadores adoptaron de forma expresa la CAP que había sido aprobada recientemente, ordenándole a la Administración “*implementar la nueva Política de Suficiencia de Capital*”¹⁶. La CAP define “*el monto de capital que se necesita para poder mantener la calificación crediticia AAA del Banco y estar en condiciones de mantener el financiamiento en épocas de contracción. Este mandato se traduce en requisitos de capital en el contexto de los diferentes tipos de riesgo a los que el Banco está expuesto en sus operaciones*”¹⁷. También se le solicitó a la Administración que presente informes trimestrales de los resultados y estimaciones de riesgos clave de la CAP, y que lleve a cabo revisiones anuales de sus parámetros y metodologías de estimación.
- 2.10 La CAP también resultó apropiada para acompañar la esperada ampliación de la exposición del Banco a operaciones sin garantía soberana. Dado que la aprobación de BID-9 coincidió con el deseo de ampliar significativamente las operaciones del sector privado desarrolladas por el Banco, el enfoque basado en riesgos de la CAP se confeccionó siguiendo modelos similares a los que utilizan los bancos comerciales y sus organismos regulatorios independientes para evaluar la solvencia, y la necesidad de capital adicional o disposición de activos crediticios. Este enfoque es especialmente adecuado para las operaciones sin garantía soberana del Banco. De hecho, los Gobernadores utilizaron la CAP para establecer nuevos límites para dichas operaciones. Previamente a BID-9, el tope de los préstamos sin garantía soberana era del 10% del saldo de préstamos corrientes. BID-9 dispuso que “*hasta el 31 de diciembre de 2012, el Banco establecerá para las operaciones sin garantía soberana un tope tal que los requisitos de capital de riesgo para dichas operaciones no exceda el 20% del patrimonio total del Banco. A partir del 1 de enero de 2013, las limitaciones sobre las operaciones sin garantía soberana quedarán sujetas a revisión, y posible ampliación por parte del Directorio, en la medida en que sigan cumpliendo con esta política de suficiencia de capital*”¹⁸.

¹⁵ En el LTFP de 2013, los cambios inesperados en los gastos previsionales generaron un aumento del 17% en los gastos en 2012, lo que se tradujo en un incremento de 17 pb en los cargos de préstamo.

¹⁶ Declaración de Cancún, párr. 3.

¹⁷ Informe IDB-9.

¹⁸ Informe IDB-9, párr. 3.33.

- 2.11 La CAP es también más comprehensiva que la política anterior. Según la CAP, el capital—o patrimonio¹⁹—disponible del Banco se “utiliza” para asegurar al Banco contra los riesgos inherentes a sus actividades, que a su vez se clasifican en siete categorías²⁰. Desde el punto de vista de la banca comercial (Basilea), la implementación de la CAP del Banco adopta un enfoque basado en calificaciones internas donde el mismo Banco desarrolla las evaluaciones de riesgo²¹. Los requisitos de capital basados en riesgos se dividen por el patrimonio total y así se obtiene el coeficiente de utilización del capital (CUR). Para garantizar que el Banco esté siempre adecuadamente capitalizado, la CAP establece que el CUR debe encontrarse dentro de una zona deseada cuya amplitud se fija mediante pruebas de tensión (*stress tests*) acordadas. Este enfoque “riesgo por riesgo” es más integral que las disposiciones sobre capital establecidas en la política anterior del Banco, que se basaban en una relación única y global entre patrimonio total y préstamos (TELR).
- 2.12 La introducción de la CAP fue en parte una reacción frente a la preocupación respecto a que las herramientas existentes de gestión de riesgos no permitían evaluar correctamente las verdaderas exposiciones al riesgo. esta percepción se cimentó en el hecho de que la cartera de inversiones del Banco había experimentado pérdidas netas inesperadas ajustadas a mercado por US\$1.605 millones en 2008. A su vez, la “Revisión de la Política de Inversión del Banco” elaborada en 2009 por OVE, señaló dichas pérdidas, y recomendaba, entre otras acciones, que el Directorio aprobara una declaración explícita de su apetito de riesgo como una forma de acordar proactivamente el nivel y tipo de riesgo que el Banco deseaba asumir en el cumplimiento de su mandato. Esta declaración proactiva no se estipuló entre los mandatos del BID-9. En cambio, la introducción de la CAP representó una manera más pasiva de vincular los riesgos existentes con el capital necesario para enfrentarlos adecuadamente, garantizando de esta manera contar con suficiente capital.
- 2.13 OVE concluye que el Banco ha implementado los requisitos relacionados con la CAP según se estipulan en la Declaración de Cancún y el Informe BID-9. Específicamente, la Administración estableció el modelo y la metodología de suficiencia de capital para producir estimaciones de riesgos. Asimismo, según lo esperado, la Administración informó al Directorio Ejecutivo acerca del riesgo y los requisitos de capital del Banco y entregó revisiones anuales de los principales

¹⁹ Definido como el capital pagadero en efectivo, las reservas generales, las reservas especiales, las provisiones y los ajustes.

²⁰ Las actividades con riesgos inherentes se clasifican en riesgo crediticio de las operaciones SG, riesgo crediticio de las operaciones NSG, riesgo de mercado en las operaciones de préstamo, crédito a las inversiones y riesgo de mercado, instrumentos derivados en riesgo crediticio por incumplimiento de la contraparte, riesgo operativo y riesgo en los planes jubilatorios del Banco.

²¹ Las estimaciones se fundan en los propios antecedentes de incumplimiento del Banco y las variables estadísticas (es decir, plazo e intervalo de confianza) para determinar los parámetros de riesgo que se ajustan al modelo empresarial del Banco. A los fines de la CAP, los parámetros de riesgo incluyen la probabilidad de incumplimiento, las pérdidas una vez producido el incumplimiento y la exposición al riesgo. Algunos de estos parámetros se basan en información proveniente de fuentes externas, como las agencias de calificación.

parámetros y metodologías. Además, la CAP se integró con el IMM, y sus resultados (CUR y zonas deseadas del CUR) sirvieron como insumo en las proyecciones del LTFP.

- 2.14 Si bien la CAP se implementó de conformidad con los requisitos BID-9, es importante reconocer las limitaciones de los modelos de suficiencia de capital en el contexto de los BMD. Mientras los bancos comerciales generalmente estiman los riesgos sobre la base del comportamiento estadístico de carteras atomizadas, por el contrario, el Banco posee un modelo de negocios concentrado, con sólo 26 clientes soberanos y como máximo unos pocos cientos de clientes correspondientes a las operaciones NSG. Esto dificulta la posibilidad del Banco de utilizar datos estadísticos para inferir patrones de riesgo futuro y, en consecuencia, la precisión – y adecuación – de cualquier modelo que intente basarse en dichas estimaciones.
- 2.15 De hecho, la CAP podría estar subestimando las exposiciones de los créditos sin garantía soberana, sobreestimando las exposiciones de los créditos con garantía soberana, o ambos. Esto es factible dado que el Banco emplea diferentes modelos conceptuales para evaluar el riesgo crediticio de las operaciones con y sin garantía soberana.
- Las estimaciones de riesgo de las operaciones sin garantía soberana se basan en un “modelo de solvencia” que asume la posibilidad de pérdidas irrecuperables. A cada operación sin garantía soberana se le asignan estimaciones de riesgo normalizadas mediante un Sistema de Clasificación de Riesgo Crediticio (CRCS) interno desarrollado por el Banco. Estas estimaciones se ajustan a las Probabilidades de Incumplimiento (PD) publicadas por S&P, las cuales se basan en antecedentes de incumplimiento corporativo en los Estados Unidos. Dadas las diferencias entre los mercados de dicho país y los de América Latina y el Caribe (ALC), es probable que el Banco no haya estado asignando suficiente capital económico para responder a la exposición de riesgo de las operaciones sin garantía soberana. A pesar de esta limitación, el Banco ha intentado verificar sus PD y las Pérdidas resultantes del Incumplimiento (LGD) a través de su colaboración con el consorcio administrador de la Base de Datos Global de los Mercados Emergentes (GEM).
 - Las estimaciones de riesgo de las operaciones SG se basan en un “modelo de sostenibilidad” que asume que los clientes SG no incurrirán en pérdidas de principal y el único riesgo crediticio es el que presentan las potenciales demoras en los repagos. Los requisitos de capital de las operaciones SG se basan en una “prueba de sostenibilidad” que sirve para asegurar que, en el caso de la suspensión de ingresos por de intereses acordados²², el Banco tiene suficiente capital para evitar un resultado neto negativo durante

²²

La CAP determina que una porción de la cartera caerá en la categoría de préstamo moroso con suspensión de devengamiento de intereses en función de un proceso de modelo estadístico que toma en cuenta las calificaciones de la cartera de préstamos con garantía soberana, las probabilidades de incumplimiento y el trato de acreedor privilegiado.

10 años²³. La prueba se basa en el fuerte supuesto de que un país permanecerá en tal estado de suspensión durante un período prolongado, aun cuando el caso de suspensión más largo que tuvo el Banco fue de cuatro años aproximadamente. Estos supuestos extremadamente restrictivos que no se basan en los datos históricos podrían restar competitividad al BID. Además, para cuantificar el riesgo, el Banco actualmente utiliza PD para las operaciones SG publicadas por agencias de calificación – principalmente, Standard & Poor's – y las ajusta tres grados hacia arriba para dar cuenta de la condición de acreedor privilegiado que ostenta el BID. Este enfoque basado en calificaciones externas puede resultar excesivamente restrictivo y no ser un indicador totalmente preciso del perfil de riesgo del Banco en cuanto a las operaciones SG²⁴. Atendiendo a esta problemática, algunos BMD han desarrollado PD y calificaciones de riesgo internas, mientras que otros poseen acuerdos bilaterales con el Banco Mundial y tiene así acceso a sus PD a los fines de comparar sus estimaciones de suficiencia de capital a un costo relativamente eficiente.

- 2.16 Con la aplicación de estos modelos y supuestos de riesgo fundamentalmente diferentes, los requisitos de capital del BID para las exposiciones de las operaciones SG resultan levemente superiores a los de las operaciones NSG²⁵. Como indica el Cuadro 1, ello difiere de las estimaciones de otros bancos multilaterales de desarrollo (BMD) que reservan más del doble de capital para las exposiciones de las operaciones NSG en relación con las de las operaciones SG.

Cuadro 1. Reserva de Capital por Tipo de Activo

Tipo De Activo	BID	IFC	EBRD	AFDB	IBRD
Operaciones de Riesgo Soberano	26%	N.A.	10%	29%	23%
Operaciones de Riesgo No Soberano	26%	22%	20%	42%	N.A.
Garantías	N.A.	11%	20%	N.A.	N.A.
Capital Estructurado	N.A.	70%	60%	N.A.	N.A.

Fuente: Documentos de Adecuación de Capital de los respectivos BMDs

NOTA: Los datos del BID se basan en los resultados a fin de año 2011

- 2.17 Por otra parte, la CAP utiliza supuestos que no son totalmente acordes con el IMM. Este tema es más crítico en el caso de sus proyecciones de exposición. De acuerdo con la Administración, la CAP presume que no existirá crecimiento de la cartera para las operaciones SG y NSG. Si bien esto simplifica el cálculo del ingreso por intereses netos así como del capital requerido para los saldos no desembolsados, también resulta en una sobreestimación de los nuevos

²³ Algunos otros BMD, como el Banco Europeo para el Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD) y el Banco Africano de Desarrollo (AFDB) usan plazos más cortos de tres a cinco años.

²⁴ Las tasas de PD del IBRD son considerablemente menores que las de las agencias de calificación para los prestatarios soberanos.

²⁵ Se tomó un promedio sobre la base de los requisitos de capital relacionados con el patrimonio que figuran en todos los informes trimestrales publicados hasta la fecha.

desembolsos, si se las compara con los supuestos del IMM²⁶, lo que podría derivar en una sobreestimación de los requisitos de capital. La Política de Suficiencia de Capital debería basarse en los supuestos de aprobaciones y perfiles de desembolso del IMM ya que estas constituyen estimaciones más realistas de los cambios en la composición de la cartera, permitiendo así una estimación más precisa de los requisitos de capital.

- 2.18 De manera similar, el enfoque aditivo “operación por operación” inherente al Modelo no tiene suficientemente en cuenta las covarianzas de la cartera. La CAP agrega el riesgo de cada operación a nivel de NSG, y por país a nivel de SG, pero no da cuenta adecuadamente de las correlaciones específicas entre estas exposiciones. En lo que se refiere a las operaciones SG, se presume que todas las operaciones de un país se comportan de forma idéntica en caso de incumplimiento por parte del país. Al calificar una operación NSG, el Banco tiene en cuenta el riesgo del país en el cual se ubica la operación pero no verifica otras consideraciones tales como los riesgos globales o de la industria que afectan ciertas operaciones. Aparte de las covarianzas del riesgo país, existen factores macroeconómicos, sectoriales, relativos a los patrocinadores de los proyectos o la evolución de mercados globales de productos básicos que pueden causar que el riesgo de operaciones independientes se correlacionen entre sí. El enfoque “operación por operación” que aplica la CAP no garantiza la sistematización necesaria de dichos riesgos.
- 2.19 Esto es de especial importancia para el Banco, que tiene una cartera muy concentrada por país. Cinco prestatarios representan casi el 70% del saldo de préstamos corrientes del Banco²⁷. Incumplimientos simultáneos representarían un riesgo significativo potencial para la base de capital del Banco. Aun así, el Banco asigna capital separadamente a las exposiciones por país según lo estimado por las agencias de calificación externas e intenta representar la covarianza de estos – muy poco probables – casos de incumplimiento soberano. A diferencia de otros BMD como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo (ADB), el Banco no aprovecha su gran conocimiento de cada país prestatario para desarrollar estimaciones de riesgo internas. La Administración está al tanto de esta deficiencia y está corrigiendo el enfoque de modelización para convertirlo en un modelo multifactorial que considere dichas correlaciones.

C. Fondo para Operaciones Especiales

- 2.20 El FOE, la ventanilla concesional de créditos del Banco, ya había sufrido cambios estructurales antes de BID-9. Creado conjuntamente con el Banco, el FOE fue

²⁶ El crecimiento nulo de la cartera para las operaciones SG y NSG resulta en un nivel de desembolsos durante el simulacro que excede varias veces los saldos reales no desembolsados.

²⁷ Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú, ninguno de los cuales posee un calificación AA+ o mejor. Mientras Brasil, Colombia y Perú han mostrado mejoras en sus calificaciones en moneda extranjera, la Argentina, que representa el 16% de la exposición soberana total del Banco, tiene perspectivas negativas con una calificación especulativa (B), y México posee una calificación BBB con perspectivas de estabilidad.

diseñado para otorgar préstamos en condiciones concesionales a todos los miembros prestatarios²⁸. Enfrentado a una creciente tensión financiera provocada por los largos plazos del financiamiento otorgado, el FOE comenzó a restringir la elegibilidad de países, para limitarse finalmente a los países prestatarios más pobres – Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua. En 2006, los Gobernadores solicitaron que el FOE: (i) proveyera el 100% de cancelación de la deuda pendiente a 2004 de los cinco países elegibles para el FOE; (ii) continuara otorgando préstamos concesionales a Bolivia, Guyana, Honduras y Nicaragua mediante la combinación de recursos del FOE con el CO; (iii) otorgara apoyo a Haití solamente a título de donación; y (iv) continuara financiando un programa anual de cooperación técnica con el resultado neto del FOE. Los Gobernadores esperaban que ésto se llevara a cabo sin ninguna inyección de capital al FOE, lo que llevó a la introducción de un enfoque de financiamiento mixto combinando recursos del CO²⁹.

- 2.21 Durante las negociaciones del BID-9, la situación financiera del FOE ya era sumamente frágil. A la espera de una posible reposición para el año 2020, BID-9 dispuso solamente acciones a corto plazo³⁰. Las negociaciones del BID-9 terminaron concentrándose en la reposición del CO del Banco, posponiendo acciones mayores respecto del FOE para otras negociaciones que se deberían mantener antes de 2020. Sólo se dispusieron acciones a corto plazo durante BID-9: poner un tope del 3% a los gastos administrativos que el Banco impone al FOE; liberar al FOE de sus aportes a Haití ordenando que las donaciones a dicho país fuesen financiadas con el CO; y otorgar al fondo US\$479 millones en recursos adicionales de BID-9 con el fin de compensar la condonación de la deuda pendiente de Haití. Los Gobernadores no ordenaron específicamente que la Administración implementara acciones adicionales. Sin embargo, se expresó un compromiso “*para asegurar la plena reposición del FOE para la próxima década*”³¹ implicando que se tomarán las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad del Fondo hasta 2020, año en el los Gobernadores reverán la necesidad de una nueva reposición. A diferencia de la Asociación de Desarrollo Internacional perteneciente al Banco Mundial, el FOE no cuenta con un cronograma regular de reposiciones por parte de sus miembros.
- 2.22 La Administración cumplió ampliamente con las acciones en relación con el FOE exigidas por BID-9. Estas acciones incluyeron la condonación de la deuda impaga de Haití, la reducción de los gastos administrativos y la prórroga de las

²⁸ Los préstamos del FOE tenían un vencimiento de 40 años con un período de gracia de 10 años y tasas de interés fijas de 1% durante los primeros 10 años y tasas fijas de 2% durante los restantes 30 años. En la década del 70, el FOE comenzó a implementar un “programa de opción de moneda” que le permitía a los países tomar préstamos en US\$ y devolverlos en sus monedas nacionales.

²⁹ El enfoque de financiamiento mixto es una combinación de los préstamos del FOE y CO con el fin de ofrecer diferentes grados de concesionalidad según el análisis de sostenibilidad de la deuda del País.

³⁰ Este desgaste fue en parte el resultado de otorgar condonaciones de deuda en 2006 y 2007 en acuerdo con la comunidad internacional.

³¹ Declaración de Cancún, párr. 6.

obligaciones de conversión de moneda. La Administración elaboró un LTFP 2011 y un LTFP 2012 para el FOE, que, tal como exige BID-9, evalúan activamente la capacidad de “garantizar la sostenibilidad” del FOE a la espera de las posibles negociaciones antes de 2020. De todas formas, en una reunión técnica (octubre de 2012), la Administración advirtió que el FOE no sería capaz de mantener sus tasa de actividad hasta 2020 a menos que se traten cuestiones relativas a su liquidez³². La Administración señaló que los desembolsos eran más rápidos que lo proyectado originalmente en el LTFP 2011, y que los retornos sobre saldos invertidos eran inferiores a lo esperado debido a las tasas de retorno vigentes. La Administración propuso dos mecanismos para garantizar la sostenibilidad del FOE. Por un lado, sugirió convertir la tenencia líquida de moneda convertible del FOE a US\$. Además, considerando la necesidad de disponibilidad de monedas nacionales para la operación del CO del Banco, la Administración propuso que el CO adquiriera monedas nacionales del FOE para pagar su parte de los gastos administrativos en moneda nacional y así aumentar la tenencia de dólares del FOE. El Directorio solicitó un análisis más profundo de estas alternativas, esperando un informe para el primer trimestre de 2013.

D. Marco de Gestión de Riesgos

- 2.23 El Acuerdo BID-9 enfatizó la importancia de finalizar satisfactoriamente varias acciones para fortalecer el Marco de Gestión de Riesgos del Banco. Los esfuerzos en tal sentido se encontraban en marcha desde la realineación del Banco de 2007, y previamente al BID-9 se dinamizaron alrededor de la “Agenda para un Banco Mejor”³³. Las reformas recientes incluyen el establecimiento de un Grupo de Gestión de Riesgos independiente, el desarrollo del CRCS y el desarrollo de una taxonomía integral de riesgos como medio para esquematizar las exposiciones al riesgo del Banco³⁴. A través de BID-9, los Gobernadores ordenaron que el Banco profundizara estas reformas para asegurar “*que las prácticas y capacidades de gestión de riesgo se ajusten a las mejores prácticas internacionales.*”
- 2.24 El Informe BID-9 describió las medidas que esperaban los Gobernadores: (i) *Gobernanza*: fortalecer la función de supervisión del Directorio respecto de los temas financieros y ajustar los términos de referencia del Comité de Activos y Pasivos (ALCO) de la Administración para mejorar la efectividad del Banco y ayudarlo a adaptarse a las dinámicas condiciones del mercado; (ii) *Políticas* y

³² Reunión Técnica relativa al LTFP 2012 para el FOE.

³³ La Agenda para un Banco Mejor describe las acciones que se consideran necesarias para maximizar la efectividad y el impacto de las intervenciones del BID en el contexto del Aumento General de Recursos, concentrándose en las funciones y operaciones de la Administración. Abarca iniciativas que han sido implementadas en el transcurso de los últimos años (como las relacionadas con el Marco de Gestión de Riesgos), así como acciones nuevas propuestas por la Administración y el Directorio.

³⁴ El Directorio aprobó la taxonomía de riesgos en mayo de 2010. Identifica cinco componentes de riesgo generales (riesgos estratégicos, financieros, de cumplimiento, operativos y medioambientales y sociales). Particularmente el riesgo financiero abarca cinco dimensiones: riesgo crediticio por incumplimiento de prestatarios y contrapartes, riesgo de mercado, liquidez y financiamiento, informes financieros externos y estructura de capital.

estrategias: alinear las prácticas del Banco con normas modernas de la industria financiera, actualizar y agilizar el marco de gestión de activos y pasivos, y revisar y realizar los ajustes necesarios en la estrategia de inversión y política de liquidez; y (iii) *Capacidades analíticas y sistemas de gestión de riesgos del Banco:* completar un nuevo CRCS para la cartera de operaciones NSG que permita mejorar la calidad de la evaluación de riesgo crediticio del Banco, la nueva Política Integrada de Suficiencia de Capital y Sistema de Análisis de la Cartera (ICAPA)³⁵, y un marco de riesgo operativo para mejorar la coordinación de la gestión de riesgos operativos a nivel de unidades de negocio. El Banco ha avanzado considerablemente en la implementación de dichos requisitos del BID-9.

- 2.25 Sin embargo, la gestión de riesgos es un proceso inherentemente de largo plazo y su efectividad se construye a lo largo del tiempo. Por eso, las nuevas áreas de énfasis – como el riesgo operativo – se encuentran todavía en una fase inicial y no están a la par de los estándares de la industria. El Marco de Riesgo Operativo se constituyó formalmente en agosto de 2012, con una nueva estrategia consistente en trabajar con diferentes unidades del Banco para fortalecer los procesos internos de mitigación de riesgos. Este marco es reciente y el Banco está aún ajustando el alcance del trabajo y las herramientas del Comité de Riesgo Operativo. Aunque el Banco cuenta con un plan de trabajo sólido para implementar un sistema que intentará mitigar riesgos operativos en todo el Banco, se estima que serán necesarios al menos tres años para que el plan de trabajo llegue a implementarse en su totalidad. Alcanzar la completa implementación también dependerá de que se logre establecer con éxito un marco sólido que cubra a todas las unidades del Banco.
- 2.26 A su vez, una gran parte de los datos sobre riesgos del Banco que se puedan reunir dependerá del nuevo ICAPA, que aún presenta debilidades. Si bien puede reunir datos de varios sistemas para su aplicación uniforme a diferentes riesgos y carteras, todavía existen errores de programación y demoras. Un tema relacionado con esto es la coherencia de los supuestos de riesgo a lo largo de las diferentes categorías de riesgos. Aunque el ALCO se reúne para tratar situaciones específicas, no existe un repositorio común de supuestos de riesgo al que todas las áreas puedan remitirse. Dichos supuestos se determinan caso por caso, por lo que áreas que trabajan sobre diferentes perspectivas de riesgo podrían estar haciéndolo con supuestos incompatibles, apartándose así de una perspectiva unificada con una coherencia global.

³⁵

El ICAPA incluye la Gestión del Balance General y la Suficiencia de Capital, el Análisis de Carteras y Gestión de Riesgos, y la Gestión de Activos, Pasivos y Proyecciones Financieras.

III. EFECTIVIDAD DE LA IMPLANTACIÓN

- 3.1 Los requisitos del BID-9 en relación con la arquitectura de gestión financiera y de riesgos del Banco buscaban darle soporte - explícito o implícito - a cinco objetivos clave: (i) conservar la calificación crediticia AAA del Banco; (ii) garantizar la sostenibilidad; (iii) aumentar la capacidad de financiamiento para una mejor satisfacción de la demandas de los prestatarios; (iv) promover la capacidad del Banco de otorgar préstamos contracíclicos; y (v) ofrecer cargos sobre los préstamos competitivos mediante costos de financiamiento menores y una metodología transparente de fijación de cargos de préstamos³⁶. Estos propósitos generan una serie de compromisos potencialmente contrapuestos que se describen a continuación.

A. Conservación de la calificación crediticia AAA

- 3.2 De acuerdo a la metodología empleada por dos de las más importantes agencias calificadoras de riesgo que publican Criterios de Calificación de Instituciones Multilaterales (S&P y Fitch)³⁷, tres elementos críticos contribuyen al mantenimiento de la calificación AAA de un BMD³⁸. En primer lugar *el perfil individual de capital y capacidad de generación de ganancias*, en segundo lugar el *perfil de riesgo* de la institución, y en tercer lugar su *perfil de liquidez* (ver Cuadro 1 para una descripción). La combinación de estos factores constituyen la base de la solvencia a largo plazo de un BMD y sustentan su capacidad a corto plazo para servir sus obligaciones de deuda. Las agencias calificadoras también toman en cuenta dos elementos adicionales: el *capital exigible* - aunque le dan menos importancia - y el *trato de acreedor privilegiado (PCT)* que recibe el BMD³⁹.

³⁶ La competitividad no fue un objetivo explícito que los Gobernadores pretendieran alcanzar. No obstante, OVE lo consideró un objetivo necesario de su evaluación, dado el panorama cambiante de los BMD y la Región.

³⁷ Ver reseña de la metodología de cada agencia en el Anexo.

³⁸ De las tres agencias calificadoras principales, Standard & Poor's (S&P) es la única que ha calificado de manera continua las emisiones de deuda del Banco. Fitch acaba de comenzar a calificar las obligaciones del Banco, y Moody's todavía no ha emitido calificación alguna al respecto.

³⁹ El trato de acreedor privilegiado se refiere al hecho de que los países prestatarios miembros le otorgan a sus obligaciones ante el BID y otras instituciones multilaterales el trato de deuda con derecho preferencial frente a las demás.

**Cuadro 1. Metodología de agencias calificadoras de riesgo respecto de los BMD:
Determinantes clave
(ver Anexo B y Anexo C)**

Perfil individual de capital: El perfil individual de capital del BMD relativo al riesgo constituye el componente más crítico de la calificación total. S&P considera la capitalización individual como la piedra angular de la calificación de los BMD. La metodología para BMD que adoptó recientemente utiliza un coeficiente de capital ajustado por riesgo como determinante fundamental de la calificación crediticia AAA, midiendo el patrimonio ordinario ajustado del BMD (capital según estados contables) contra sus activos ponderados por riesgo. De igual modo, Fitch le otorga la mayor relevancia relativa en su guía de calificación global a la “Capitalización” (30,5%), y al aspecto relacionado de “Riesgo Crediticio” (20%). Por otra parte, la rentabilidad del Banco y su capacidad de generar ganancias son cada vez más importantes en el análisis de suficiencia de capital que efectúan las agencias calificadoras. Esta rentabilidad y capacidad de generar ganancias derivan de la mezcla de actividades generadoras de ingresos. Fitch le otorga a la rentabilidad una importancia del 5% en su guía de calificación. S&P contempla las ganancias dentro del coeficiente de capital ajustado por riesgo mediante un análisis prospectivo que mide la capacidad que tiene el Banco de generar ganancias. Las agencias destacan la importancia de las ganancias de alta calidad. Es decir, si la rentabilidad y la acumulación de capital están vinculadas a los ingresos por préstamos y comisiones, tienden a ser bastante estables y predecibles. Sin embargo, si la acumulación de capital depende de otras fuentes de ingreso tales como el retorno sobre fondos libres, entonces las ganancias pueden estar sujetas a un riesgo de mercado significativo y se consideran de baja calidad.

Posición de riesgo: Las agencias calificadoras le prestan mucha atención a los riesgos que van más allá de la evaluación de suficiencia de capital, principalmente al riesgo de concentración. La nueva metodología de S&P evalúa la posición de riesgo de la institución corrigiendo el coeficiente de Capital Ajustado por Riesgo (RAC) para tomar en cuenta la concentración de las exposiciones soberanas así como el trato de acreedor privilegiado (PCT), que es a su vez función de la calificación crediticia a largo plazo y la proporción de deuda multilateral del cliente soberano. Fitch pondera este riesgo de concentración con una importancia del 5%. Además, las Agencias calificadoras evalúan todos los cambios sustanciales en las experiencias siniestras y de gestión de riesgos de los BMD. Por ejemplo, S&P considera que la gestión de riesgos de un BMD es positiva si tiene tolerancias de riesgo conservadoras y permanece concentrada en sus actividades principales a la vez que aborda prudentemente nuevos negocios. También analiza el desempeño de los préstamos como un indicador de sus experiencias siniestras, tomando en consideración préstamos vencidos en el marco de ventanillas de préstamos blandos, así como condonaciones de deuda realizadas fuera del balance general.

Liquidez. Las agencias calificadoras consideran la dimensión y calidad del perfil de liquidez de un BMD como un punto crítico en su calificación global. Fitch mide la relación entre activos líquidos y deudas a corto plazo, ponderándolo con una importancia del 12,5% en su calificación. La evaluación que efectúa S&P respecto del perfil de liquidez y financiamiento de un BMD puede elevar la evaluación de la suficiencia de capital un nivel o disminuirla hasta en cinco niveles. De conformidad con la nueva metodología de S&P, actualmente esta evaluación es más exigente: no sólo analiza la coincidencia estructural entre la duración de los activos de un BMD y sus pasivos en el año en curso, pero también evalúa si existe una brecha considerable dentro de un plazo de 5 años. Asimismo, introduce pruebas de tensión rigurosas para medir la capacidad de un BMD de manejar las necesidades de liquidez en condiciones económicas y de mercado adversas. Esto incluye aplicar varios “aforos” sobre los activos líquidos y sujetos a vencimiento, y verificar las brechas de liquidez en función de períodos futuros de 3, 6 y 12 meses.

- 3.3 Dado que cada componente de la arquitectura de gestión financiera y de riesgos del BID-9 se diseñó con diferentes propósitos, su agregación ha resultado en un nivel desparejo de respaldo a la calificación crediticia AAA del Banco. El IMM,

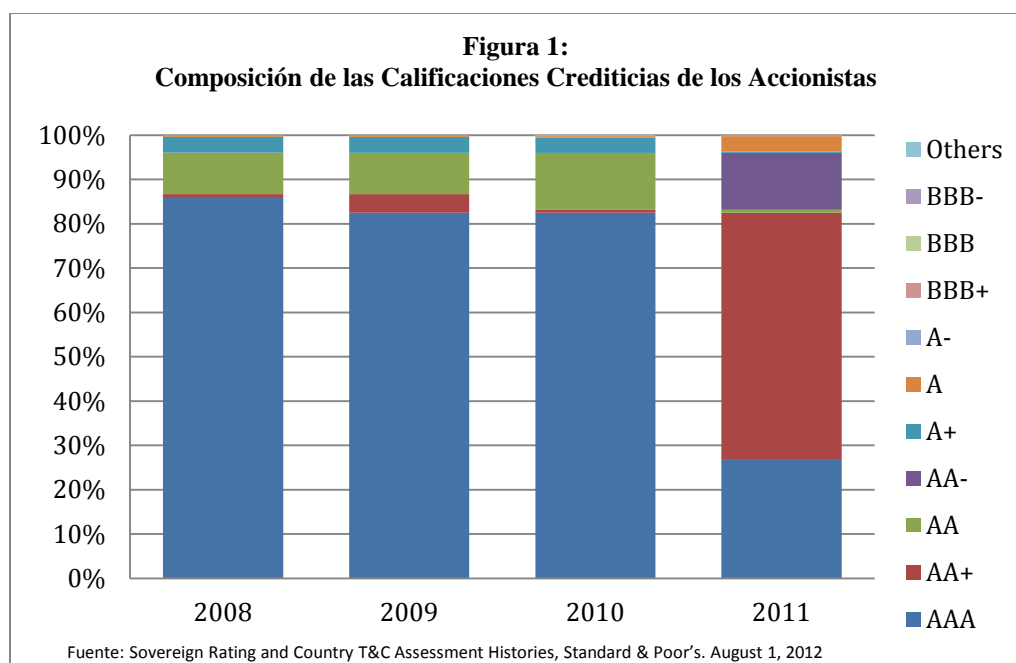
la CAP y las acciones de gestión de riesgos fueron diseñadas con un foco en cuestiones internas, sin un análisis sistemático de la influencia que pudieran tener en la percepción de las agencias calificadoras respecto del Banco. En consecuencia, algunos de los mecanismos incorporados apoyan la calificación AAA; otros son restrictivos pero irrelevantes desde el punto de vista de las agencias; y otros necesitan modificar su foco de atención para mantener la calificación crediticia AAA – tales como la menor importancia del capital exigible en los criterios de calificación. Se destaca este último elemento como un cambio mayor en los criterios de calificación de BMD que S&P anunciara recientemente.

- 3.4 Se espera que el Banco mantendrá un perfil de capital individual sólido. Según S&P y Moody's, el BID está capitalizado adecuadamente, en forma congruente con la calificación AAA⁴⁰. Sin embargo, una revisión de los cambios en curso en los criterios de calificación por parte de las agencias externas indica que se hace mucho más hincapié en el patrimonio neto que en el capital exigible. El reciente aumento de capital consistió en 97,5% de capital exigible, lo que representa la mayor dependencia histórica del Banco en el capital exigible, hecho que contrasta con la importancia decreciente de este factor para las agencias de calificación. A su vez cambios recientes en las calificaciones de los accionistas no prestatarios han reducido el apoyo esperable del capital exigible⁴¹ (véase Figura 1). S&P sólo incluye el capital exigible de los accionistas que cuentan con una calificación AAA y también si existe documentación real, apropiadamente detallada y aprobada de todos los procedimientos de solicitud del capital exigible (véase Anexo D). Las agencias de calificación también observan la capacidad de los accionistas de cumplir con sus compromisos de aumento de capital en forma oportuna como factor predictivo de su capacidad de realizar una contribución exitosa de capital exigible⁴². Las agencias de calificación pueden considerar la demora de febrero de 2012 en la primera suscripción del capital como otra debilidad potencial, como lo han hecho con el precedente establecido por la demora en las contribuciones a la Corporación Interamericana de Inversiones (CII). Así, los montos relativamente menores del capital pagadero en efectivo, exacerbados por el requerimiento de transferencias anuales a la Facilidad No Reembolsable, hacen que la capacidad del Banco para generar ingresos se convierta en el motor esencial a fin de generar los niveles de capitalización a largo plazo que se requieren para sostener una calificación AAA.

⁴⁰ S&P publicó la nueva calificación del BID bajo su nuevo criterio. Si bien, el Banco sigue manteniendo una calificación AAA, S&P ahora también publica una calificación del perfil financiero individual (“stand-alone”) del Banco - que resultó equivalente a un AA – calificación que no considera el beneficio potencial del capital exigible.

⁴¹ Por ejemplo, S&P sólo considera el capital exigible de los miembros que cuentan con una calificación AAA. Las recientes reducciones en las calificaciones de los Estados Unidos y España debilitan la potencial suscripción de capital exigible del BID.

⁴² Por ejemplo, Fitch posee una variable separada denominada “historia de respaldo” en su hoja de ruta de calificación que se basa en la magnitud de los aumentos de capital y otros medios de respaldo financiero por parte de los accionistas.



- 3.5 De hecho, es probable que esta capacidad del Banco para generar ingresos varíe con los avances en las operaciones sin garantía soberana, lo que posiblemente requiera algunos ajustes para mantener la calificación AAA. La estrategia de expandir las operaciones del sector privado (tal como indica BID-9) o de cambiar la relación de estas operaciones dentro del BID a través de una posible consolidación, tiene consecuencias sobre los niveles de capitalización del Banco. A fin de mantener la calificación AAA, el incremento de los ingresos provenientes de la expansión de las operaciones sin garantía soberana dentro del Banco deberá estar acompañado de medidas apropiadas que compensen el posiblemente mayor riesgo para el Banco.
- 3.6 Sin embargo, el Modelo de Gestión de Ingresos y la Política de suficiencia de capital son menos efectivos a la hora de guiar las necesidades de capitalización ante cambios significativos en la composición de la cartera, como los previstos con el crecimiento de las operaciones sin garantía soberana. Una estrategia de acumulación de capital debe estar respaldada por un proceso de planificación prospectivo a largo plazo del perfil de riesgo del Banco dados los cambios esperados en la composición de la cartera⁴³. De esta forma, el Banco podrá asignar capital suficiente, en forma gradual, al apoyo de sus actividades futuras que involucren una toma de riesgo, lo que a su vez es un factor crítico para su calificación. Actualmente, el Modelo de Gestión de Ingresos utiliza las exposiciones actuales al riesgo del Banco determinadas por el coeficiente de utilización del capital y sus bandas deseadas - que son volátiles año a año - para determinar cuánto capital debe acumularse. Ello implica que es posible que el BID no esté acumulando capital suficiente para respaldar estos cambios en la

⁴³

Por ejemplo, otros BMD (CFI y EBRD) introducen coeficientes estables basados en estimaciones prudentes a largo plazo de riesgo bancario en sus diversas exposiciones a su gestión de capital.

cartera. A los fines de la planificación del capital, la mayoría de los BMD, tales como el Banco Asiático de Desarrollo (ADB)⁴⁴, vinculan sus decisiones de acumulación de capital a los requisitos de capital basados en el riesgo de una cartera objetivo en el décimo año a través de parámetros estables.

- 3.7 A fin de preservar la calificación AAA en el largo plazo, es importante definir cuál será la composición del financiamiento en un plazo de 5 a 10 años. Sólo de esta manera el Banco podrá determinar en forma precisa el monto de capital necesario y apoyar la calibración de una banda operacional estable que deberá revisarse en forma periódica a fin de respaldar una acumulación prospectiva de capital. Además, es recomendable que el Banco consulte con las Agencias de Calificación sobre el efecto de los cambios significativos esperados en la composición de la cartera a fin de asegurarse de que el perfil financiero planificado será congruente con el mantenimiento de una calificación AAA⁴⁵.
- 3.8 Asimismo, puede ser necesario que el Banco aborde el riesgo de concentración en su cartera de préstamos a la luz del mayor foco que otorgan las agencias de calificación a este factor de riesgo. El Banco opera con riesgos de concentración altos⁴⁶. S&P, en su próximo ciclo de calificaciones de 2013, comenzará a penalizar estos altos niveles de concentración, reflejándolo en reducciones equivalentes del capital ajustado por riesgo (RAC). Si bien esto se verá parcialmente compensado por el trato de acreedor privilegiado, toda migración hacia abajo en las calificaciones de los Prestatarios reducirá el ajuste de trato de acreedor privilegiado, lo que puede exacerbar el costo de la concentración. Otros BMD (véase Anexo A), como el ADB y el Banco Africano de Desarrollo (AfDB), están abordando el riesgo de concentración a través de sus Modelos de suficiencia de capital⁴⁷. Una vez que la Política de Suficiencia de Capital refleje estos riesgos de concentración, el Banco deberá evaluar el equilibrio entre establecer límites explícitos de concentración de financiamiento por país y el costo que esto tiene en términos de la necesidad de asignar mayor capital a la cartera de operaciones con garantía soberana.

⁴⁴ El Marco de suficiencia del capital del ADB determina cuánto capital es necesario para el riesgo que enfrenta el Banco al incluir la simulación de la participación de las operaciones sin garantía soberana en el compromiso anual que cumpla con los parámetros establecidos en el marco estratégico a largo plazo con respecto al incremento previsto en el financiamiento anual sin garantía soberana al 50% para el año 2020.

⁴⁵ Por ejemplo, el Banco puede considerar utilizar el Servicio de Evaluación de Riesgos de S&P. En su versión actual, el Banco ofrece un perfil financiero proyectado en determinados años a futuro—por ejemplo, cinco años—y S&P convoca un comité de cuasi-calificación y decide si el Banco, aun con ese perfil financiero, sería calificado como “AAA”. Si el perfil financiero se condice con el proyectado, el Banco en efecto ha comprado una “póliza de seguro” respecto de la calificación de S&P, asumiendo que los criterios de calificación no se modifican.

⁴⁶ El 70% de la cartera del Banco se concentra en cinco soberanos, ninguno de los cuales cuenta con una calificación AA+.

⁴⁷ El ADB ajusta los perfiles de riesgo para la concentración, lo que resulta en un cargo de capital económico más alto para su cartera de préstamos. AfDB utiliza su suficiencia de capital para guiar los límites de exposición global.

- 3.9 La política de liquidez del Banco es compatible con el mantenimiento de la calificación AAA. Las agencias de calificación evalúan si un BMD tiene liquidez suficiente para cubrir su deuda a corto plazo con miras al futuro. S&P va un paso más allá y mide la capacidad de supervivencia del Banco ante condiciones de mercado adversas mediante la aplicación de “recortes” en sus inversiones de activos líquidos. La política de liquidez del Banco cumple con este requisito al vincular la magnitud de la cartera de liquidez con las proyecciones de flujo de efectivo⁴⁸. Sin embargo, la composición actual de la cartera de inversiones líquidas del Banco puede no superar las duras pruebas de estrés de S&P, dado que aún tiene exposiciones en activos más riesgosos, como los títulos con respaldo hipotecario. Si bien la Administración ha tomado medidas para reducir la exposición en estos activos más riesgosos, el efecto no será inmediato, ya que estos mercados aún poseen bastante iliquidez. En consecuencia, ello puede debilitar el soporte a la calificación del Banco en el corto plazo.

B. Auto-sustentabilidad

- 3.10 Los Gobernadores sugirieron, pero no clarificaron, el nivel deseado de auto-sustentabilidad financiera que el Banco debía alcanzar con BID-9. Los Gobernadores hicieron alusión a la intención de lograr que el Banco sea más auto-sostenible y de utilizar los ingresos no asignados para apoyar la auto-capitalización, pero el BID-9 no incluyó decisiones estratégicas que indicaran el alcance de este objetivo de auto-sustentabilidad. Sin este lineamiento, no es posible establecer en forma apropiada las restricciones a ser introducidas en los Modelos de forma que guíen las actividades del Banco—como por ejemplo, si el horizonte de planificación del BID-9 debería finalizar en 2020 o si está destinado a proyectarse siempre 10 años hacia el futuro. A su vez, dado que estas restricciones afectan directamente los cargos sobre los préstamos y el nivel sostenible del financiamiento, establecerlas sin lineamientos puede generar distorsiones, incentivos inapropiados y consecuencias no deseadas.
- 3.11 Dada esta falta de definición en el nivel deseado de auto-sustentabilidad, ciertos parámetros de la Política de Suficiencia de Capital y del Modelo de Gestión de Ingresos fueron establecidos en forma arbitraria en lugar de como parte de una estrategia financiera unificada del Banco. Los Gobernadores introdujeron tres restricciones al Modelo de Gestión de Ingresos para guiar al Banco hacia un mayor nivel de auto-sustentabilidad: (i) una Regla de cobertura administrativa (ACR), (ii) una banda operacional para vincular la acumulación de capital del Banco con los requisitos de capital basados en el riesgo y (iii) un horizonte de planificación a largo plazo, ilustrado hasta el año 2020 en el Anexo del Modelo de Gestión de Ingresos del Informe BID-9 que, en ese momento, también era equivalente a “10 años a futuro”. Sin embargo, estas restricciones no brindan una

⁴⁸ La banda de liquidez máxima se calcula mediante la estimación del monto de efectivo que necesitará el Banco para respaldar 12 meses de pagos de deuda contractual dinámica y una vez y media los seis meses consecutivos más altos estimados de desembolsos de préstamos dentro de un período de 18 meses. La banda de liquidez mínima se basa en seis meses de pagos de deuda y la mitad de los seis meses consecutivos de desembolsos de préstamos.

única solución respecto de la fijación de los cargos sobre préstamos. En realidad, crean un rango de combinaciones permitidas de cargos y otros parámetros – por ejemplo, de gastos – pero no ofrecen lineamientos para guiar una elección dentro de este rango.

- 3.12 Esta falta de definición también puede tener consecuencias no deseadas. Por ejemplo, la ACR podría crear incentivos para una institución más disciplinada, pero también motivar una reducción de gastos a cualquier costo. Por primera vez en la historia del Banco, existe ahora una conexión directa entre los gastos y los cargos sobre préstamos que se les impone a los prestatarios. Ello puede tener el potente efecto de promover una filosofía de “hacer más con menos” – que, probablemente, fue la intención de la mayoría de los accionistas. No obstante, esto puede traer aparejada una reducción de la competitividad del Banco mediante cargos más altos sobre los préstamos o excesivas reducciones de gastos que pueden disminuir la capacidad de apoyar la innovación o el apoyo a situaciones difíciles de desarrollo. A fin de establecer la ACR en un nivel que cree incentivos para los comportamientos deseados, el Banco debería tener estas ventajas y desventajas en cuenta, de forma de ponderarlas adecuadamente respecto a los objetivos de la organización.
- 3.13 De igual forma, la banda operacional del coeficiente de utilización del capital restringe, pero es insuficiente para guiar, las actividades de capitalización del Banco. Tal como fue explicado en la sección anterior, la cartera objetivo y la estrategia de capitalización del Banco a largo plazo deberían orientar el perfil de riesgo y las necesidades de capital del Banco. Asimismo, la auto-sustentabilidad exige una estrategia de capitalización basada en una comprensión clara de la composición futura de la cartera del Banco, así como de la expectativa y la probabilidad de que existan aumentos de capital futuros. Sin embargo, si bien los Gobernadores no descartaron la expectativa de aumentos de capital futuros, tampoco se manifestaron expresamente en tal sentido. Asimismo, si bien fue sugerido que las operaciones sin garantía soberana crecerían a expensas de las operaciones con garantía soberana, no existe una visión explícita sobre la composición de la cartera futura del Banco. La implementación actual del Modelo de Gestión de Ingresos y de la Política de suficiencia de capital presuponen una acumulación de capital incremental, pero a menos que sea deliberado, este nivel podría no alinearse con el nivel necesario a largo plazo para mantener la calificación AAA. En consecuencia, la banda operacional puede garantizar una capitalización apropiada en un contexto estable, pero no es adecuada para guiar una capitalización y un apetito de riesgo en un contexto de incertidumbre.
- 3.14 Por último, la ambigüedad en el alcance de la auto-sustentabilidad también puede afectar los cargos sobre préstamos a través de un horizonte de planificación a largo plazo potencialmente más prolongado que el necesario. Como regla general, los horizontes de planificación más prolongados son más restrictivos y, por lo tanto, aumentan la probabilidad de cargos más altos sobre los préstamos. Si bien el Modelo de Gestión de Ingresos respalda un nivel de financiamiento sostenible de US\$12.000 millones en un horizonte de planificación de 10 años, los

Gobernadores no mencionaron si ese horizonte se extendería más allá de 2020. Tampoco queda claro si este nivel sería respaldado con ingresos generados internamente, aumentos de capital futuros, o con ambos. La adopción del Modelo de Gestión de Ingresos ha obligado a la Administración a realizar suposiciones sobre cuánto tiempo debe auto-sostenerse el Banco con ingresos generados internamente. En la actualidad, la Administración supone que US\$12.000 millones en aprobaciones anuales serán respaldados sólo hasta 2020, lo que significa que, llegado ese momento, el Banco deberá decidir entre obtener nuevo capital o reducir drásticamente el financiamiento (a unos US\$6.000 millones). Dado que los aumentos de capital del BID han sido complejos y bastante poco frecuentes, este supuesto no es trivial.

C. Mayor capacidad de financiamiento

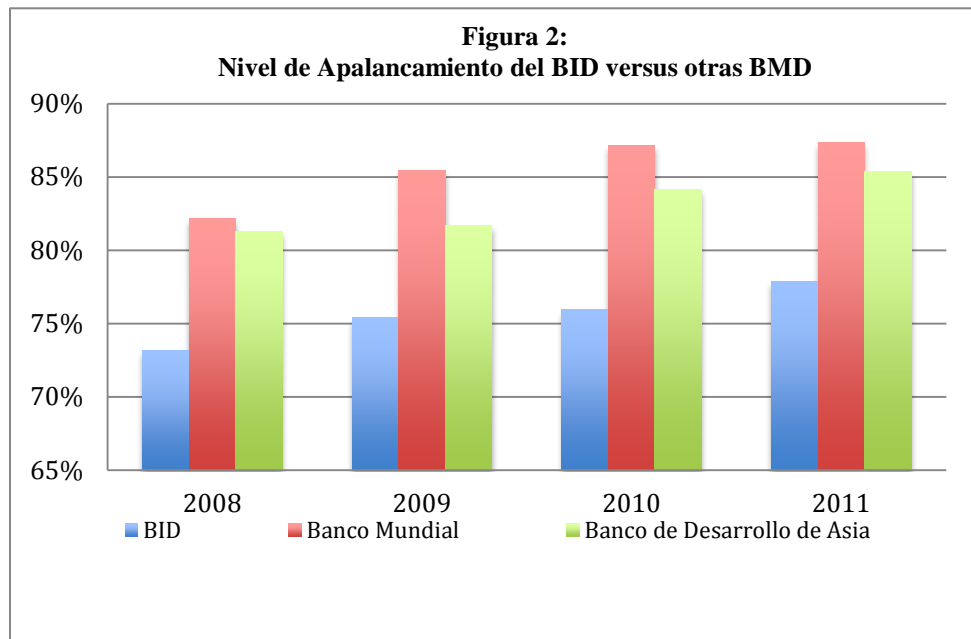
- 3.15 Un objetivo del aumento de capital BID-9 fue incrementar el financiamiento a la Región de ALC⁴⁹. El Banco tiene dos restricciones básicas sobre su nivel de financiamiento: el límite a la capacidad de endeudamiento⁵⁰ y la disponibilidad de capital. La primera limita los préstamos netos del Banco al monto de capital exigible de los países no-prestatarios. El objetivo del gran monto de capital exigible establecido en BID-9 era abordar esta restricción. La segunda se refiere al monto de capital necesario para cubrir las actividades del Banco que conllevan un riesgo, que fue abordada por el BID-9 mediante un aumento relativamente pequeño del capital pagadero en efectivo y una regla de acumulación de capital para aumentar los resultados no asignados⁵¹. Los Gobernadores acordaron un nivel sostenible anual de US\$12.000 millones para el período del Noveno Aumento General de Recursos, sujeto a aprobación anual por parte del Directorio. Sin embargo, las reformas contenidas en BID-9 no han abordado en forma activa el modo en que la arquitectura financiera y de gestión de riesgo del Banco podría potencialmente apoyar financiamiento más allá del límite de US\$12.000 millones, ya sea a través de mecanismos de aumento de endeudamiento neto o a través de una regla de acumulación de capital definida para generar patrimonio adicional.
- 3.16 De hecho, el nivel sustentable de financiamiento del Banco también se ve restringido por el límite de autoridad de endeudamiento. Este límite fue introducido durante la primera emisión de bonos del BID, hace más de 50 años, y refleja una herramienta de gestión de riesgo desactualizada (véase Anexo E, pregunta 4 sobre el Impacto de la protección de la capacidad de endeudamiento sobre las calificaciones del Banco). El BID es el único BMD, entre aquellos que fueron utilizados como comparadores, que restringe sus niveles de endeudamiento

⁴⁹ En la Reunión Anual 2009 celebrada en Medellín, los Gobernadores solicitaron una estimación de la demanda potencial de financiamiento para la Región y la Administración presentó tres escenarios de financiamiento de US\$18.000 millones, US\$15.000 millones y US\$12.000 millones.

⁵⁰ La capacidad de endeudamiento no utilizada se calcula como el capital exigible del Banco a los países miembros no prestatarios menos la deuda bruta más la exposición de garantía bruta menos la liquidez.

⁵¹ El Modelo de Gestión de Ingresos fue diseñado para ayudar a generar capital para respaldar niveles más altos de financiamiento en el largo plazo, pero, tal como fue mencionado, no se definió una estrategia de acumulación de capital.

sobre la base del capital exigible. Dado que las agencias de calificación están reduciendo el papel que desempeña el capital exigible en su consideración de los BMD, se comienza a poner en duda la importancia del escenario de “capital implícito” que subyace a esta restricción al financiamiento. De hecho, la capacidad de endeudamiento no utilizada restringe al BID mucho más en comparación con otros BMD, como el Banco Mundial o el ADB, que presentan coeficientes de apalancamiento más altos (véase Figura 2). Por lo tanto, el Banco podría aumentar un poco su capacidad de financiamiento mediante la eliminación de este límite auto-impuesto y su reemplazo por una medida más apropiada basada en riesgo.



- 3.17 Actualizando su arquitectura financiera y de riesgo, el Banco podría potencialmente aumentar su capacidad de financiamiento. La Administración debería explorar la adopción de nuevas restricciones basadas en riesgo adecuadas para el Banco. Otras instituciones utilizan coeficientes brutos para limitar la deuda respecto del capital. Por ejemplo, la política de apalancamiento de la CFI consiste en garantizar que su deuda emitida, incluidas las garantías, respecto del capital total suscrito y los ingresos acumulados no exceda la relación 4:1. En forma similar, la CAF establece un límite máximo para su apalancamiento de 3,5 veces su patrimonio. La Administración debería examinar estas opciones, en coordinación con los inversores y las agencias de calificación de riesgo.
- 3.18 La capacidad de préstamo del Banco también se ve restringida por una reserva adicional para evitar exceder la capacidad de endeudamiento – conocida como capacidad de endeudamiento no utilizada - que podría reducirse si algunos países prestatarios se comprometieran a reducir contractualmente la volatilidad en los patrones de desembolso. La capacidad de endeudamiento no utilizada es una herramienta de manejo de riesgo destinada a proteger al Banco contra un incumplimiento de su autoridad de endeudamiento basada en una restricción auto-

impuesta por el Banco, y su valor es afectado, entre otras cosas, por la volatilidad en los desembolsos de préstamos. El Banco ya está explorando alternativas para reasignar esta reserva de capacidad de endeudamiento no utilizada para darle soporte a productos de financiamiento recientemente propuestos. Sin embargo, esta protección podría reducirse aún más si esta acción se combinara con medidas contractuales para controlar variaciones innecesarias en los patrones de desembolso. Naturalmente, con la salvedad de que controlar los patrones de desembolso a través de medidas contractuales podría ser una iniciativa difícil de pactar e implementar. Sin embargo, debe entenderse que la alternativa de mantener una modalidad de negocios “sin cambios” implica costos en términos de capacidad de financiamiento y de cargos sobre préstamos.

- 3.19 La capacidad de endeudamiento no utilizada también sirve para reducir la probabilidad de solicitar el capital exigible y podría reducirse si algunos países se comprometieran a apoyar al Banco con una garantía de honrar en forma expeditiva una eventual solicitud de capital exigible dentro de un período preestablecido. En igual sentido, el riesgo de solicitar el capital exigible podría mitigarse a través de diversas alternativas, como por ejemplo, incluir distinciones en la estructura de capital del Banco. Por ejemplo, determinados accionistas podrían comprometerse a convertir sus contribuciones a una nueva categoría de capital exigible que sería “más susceptible de ser solicitado”, es decir, de ser transformado a capital pagadero en efectivo, dentro de un período determinado, posiblemente cinco años. Esto exigiría una suerte de cambio de paradigma, dado que las solicitudes de capital exigible han sido siempre consideradas eventos de “muerte segura” para los BMD, que por tanto deben evitarse a toda costa. Sin embargo, estas “solicitudes gestionadas de capital” permitirían al Banco apalancarse más, y al mismo tiempo mantener acceso a la garantía de capital necesario, dentro de un período de tiempo preestablecido.

D. Capacidad de financiamiento contracíclico

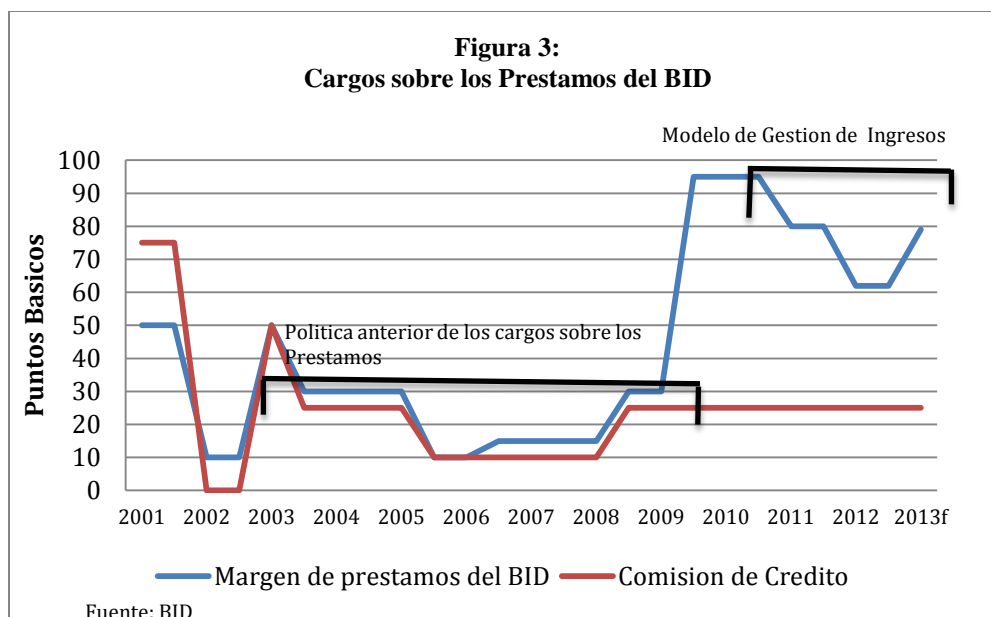
- 3.20 El objetivo de BID-9 de alcanzar una capacidad de financiamiento contracíclico suficiente no fue completamente articulado, dado que los Gobernadores nunca establecieron claramente el grado de “cobertura contracíclica” que esperaban alcanzar. Durante las negociaciones del BID-9, los Gobernadores hicieron hincapié en la importancia de mantener un rol significativo de apoyo contracíclico del BID a la Región y, por lo tanto, ordenaron que los modelos gestionaran los ingresos y el capital del Banco a fin de acompañar este objetivo contracíclico. Sin embargo, los Gobernadores no definieron qué significaría ser contracíclico para el Banco, ni el monto que estarían dispuestos a respaldar, ni su tolerancia al riesgo para este tipo de actividad de financiamiento, ni su consideración de las posibles desventajas que ello conllevaría en términos de pérdida de competitividad del financiamiento del Banco. En consecuencia, mayormente se mantuvo el *status quo*, con tan sólo algunos aumentos marginales de la capacidad contracíclica del Banco.

- 3.21 A la fecha, el Banco basa su apoyo contracíclico en la capacidad de concentrar la aprobación de préstamos al inicio de un período de crisis y en dos instrumentos de financiamiento contracíclico introducidos recientemente—la Línea de Crédito Contingente y la Línea para la Sostenibilidad del Desarrollo. La concentración de desembolsos al inicio implica que las aprobaciones futuras deberán reducirse en los años posteriores. En forma alternativa, los nuevos mecanismos pueden satisfacer la demanda contracíclica hasta US\$5.000 millones en un año determinado. No obstante, el Banco sólo cuenta con un margen contracíclico hasta 2015 mientras se reciben las contribuciones de influjos de capital como resultado del BID-9. Así, estos instrumentos constituyen sólo una solución temporal que puede no ser suficiente para satisfacer las necesidades de ALC. Si otra crisis golpeará a la Región, estos mecanismos de financiamiento impondrían fuertes exigencias sobre la base de capital y, tal como ocurrió en crisis anteriores, sería probable que el Banco tuviera que incrementar drásticamente los cargos sobre los préstamos con garantía soberana.
- 3.22 Dado que los Gobernadores no articularon la extensión de la “cobertura contracíclica” deseada, la Política de suficiencia de capital y el Modelo de Gestión de Ingresos pueden no estar preparando al Banco para el financiamiento contracíclico que ALC necesita. Dado que los mecanismos existentes ofrecen una capacidad de financiamiento contracíclica sólo en el corto plazo, tanto la Política de Suficiencia de Capital como el Modelo de Gestión de Ingresos deberían ser diseñados y gestionados para construir reservas y a su vez proteger el capital del Banco. Sin embargo, ciertos factores y mecanismos que no están siendo tenidos en cuenta limitan la capacidad del Banco de brindar financiamiento contracíclico durante todo el período del Noveno Aumento General de Recursos.
- 3.23 La capacidad de financiamiento contracíclico del Banco está limitada por una Política de Suficiencia de Capital intrínsecamente procíclica. La Política de Suficiencia de Capital, aplicada a una base de capital fija, reduce las carteras de préstamos cuando se vuelven riesgosas. Bajo condiciones “comprometidas”, tales como un incumplimiento selectivo de un país prestatario importante, la Política de Suficiencia de Capital determina que las bandas deseadas del coeficiente de utilización del capital aumentarán, a fin de reflejar que se necesita más capital ante el aumento de las exposiciones al riesgo. Esto provoca una reducción en el programa de financiamiento sostenible, lo que hace que la Política de Suficiencia de Capital sea procíclica. Además, si la Región sufriera una crisis financiera prolongada que se tradujera en una cartera en progresivo deterioro para el Banco, la concentración inicial de aprobaciones representarían una presión adicional para el coeficiente de utilización del capital (CUR), lo que a su vez disminuiría aún más el límite de financiamiento futuro del Banco. Otros BMD han conciliado este objetivo contracíclico con sus modelos de suficiencia de capital internos mediante la introducción de coeficientes estables, que incluyen una visión a mediano plazo del margen contracíclico necesario que buscan reservar, algo que la Política de Suficiencia de Capital del Banco no hace.

- 3.24 Asimismo, el Modelo de Gestión de Ingresos no está utilizando deliberadamente cargos sobre préstamos con garantía soberana para construir reservas destinadas a crear gradualmente un margen contracíclico adicional. La regla de acumulación de capital que subyace al Modelo de Gestión de Ingresos crea el incentivo de minimizar los cargos sobre préstamos, lo que significa que se pierde visibilidad para calibrar los cargos sobre préstamos para acumular capital con fines contracíclicos. En consecuencia, el Banco corre el riesgo de no poder respaldar las necesidades contracíclicas de la Región en el largo plazo. La definición de una regla de acumulación de capital debería calibrarse respecto del nivel deseado de apoyo contracíclico – que también necesita ser clarificado por los Gobernadores y el Directorio – a fin de garantizar una plena efectividad en este plano.
- 3.25 Incluso si la Política de Suficiencia de Capital y el Modelo de Gestión de Ingresos estuvieran diseñados para generar reservas con fines contracíclicos, la acumulación de ingresos no asignados para apoyar este tipo de actividad de financiamiento es un proceso lento. Si el Banco necesitara brindar financiamiento contracíclico sin previo aviso, estaría limitado en su capacidad de absorber más riesgo en su balance general. Una alternativa compleja, que aún no ha sido seriamente explorada, sería hallar un mecanismo para vender préstamos existentes y reducir el riesgo en el balance, a fin de liberar capacidad de financiamiento contracíclico.

E. Competitividad de los cargos sobre préstamos

- 3.26 El Modelo de Gestión de Ingresos, y en menor medida la Política de Suficiencia de Capital, definen los cargos sobre operaciones con garantía soberana a través de un proceso predominantemente introspectivo. Si bien el Modelo de Gestión de Ingresos logra ligar los flujos de ingresos y egresos del Banco tal como fue planeado, también puede limitar la capacidad del Banco para responder a presiones competitivas. Los cargos sobre préstamos se establecen para satisfacer ciertas condiciones internas, lo que deriva en un piso que es sustancialmente mayor que los cargos establecidos en la política anterior del Banco, que destacaba como objetivo primordial la estabilidad de los cargos sobre préstamos. Si bien conforme a la política anterior los cargos sobre préstamos alcanzaron su auge en 2009 durante la crisis financiera, dichos cargos permanecieron en niveles altos en el Modelo de Gestión de Ingresos a pesar de los aumentos recientes en el capital pagadero en efectivo (véase Figura 3). El motivo principal que subyace a este piso alto ha sido una ACR muy restrictiva, que colocó a la metodología de fijación de precios de los préstamos en una senda que deja muy poco lugar para la fijación competitiva de precios frente a otros BMD que operan en ALC.



- 3.27 Además, el Modelo de Gestión de Ingresos introduce una mayor inestabilidad en los cargos de los préstamos, dado que vincula los cargos sobre préstamos a parámetros que tienen un mayor grado de incertidumbre, como los gastos y los desembolsos. Por ejemplo, OVE estima que un aumento del 10% en los gastos administrativos aumentaría los cargos sobre préstamos hasta en 10 pbs. Las medidas destinadas a reducir la volatilidad que deriva de los parámetros inestables en el Modelo de Gestión de Ingresos podrían incluir el rediseño de la regla de cobertura a fin de que incluya sólo los gastos administrativos relacionados con el financiamiento.
- 3.28 Probablemente, el BID siga siendo competitivo en el corto plazo sobre la base de su bajos costos de financiamiento, pero la falta de una orientación clara hacia el mercado en su arquitectura financiera merece una consideración estratégica. Comparar la competitividad en los cargos sobre préstamos entre los diversos BMD no es una tarea sencilla, dado que los BMD ofrecen diferentes productos de financiamiento, con plazos y estructuras diversos. No obstante, la comparación de los diferentes componentes que determinan el costo final de un préstamo ofrece un panorama general de la competitividad relativa del Banco. La mayoría de los BMD, incluido el BID, incorporan un mecanismo directo de traslado del costo de fondeo al precio final, mediante el cual se trasladan los costos de financiamiento a los prestatarios. Tal como se analizó en la sección anterior, una calificación más alta permite al Banco obtener financiamiento a tasas más bajas, lo cual reduce las tasas disponibles para los prestatarios.

- 3.29 Sin embargo, cuando se observa la calificación del Banco en el contexto de competidores emergentes como la CAF⁵², es probable que la ventaja competitiva financiera del BID se debilite con el paso del tiempo. Si bien la inferior calificación de la CAF significa que su costo de financiamiento es más alto, esta brecha se ha acotado considerablemente –S&P le otorga ahora una calificación A+ a CAF. Además, conforme a la nueva metodología de calificación propuesta por S&P, la confianza depositada por la CAF en su capital contable (en contraposición al capital exigible) favorece su enfoque y la coloca en un camino ascendente hacia calificaciones más altas. Por lo tanto, para que el Banco siga siendo competitivo, será necesario incorporar consideraciones estratégicas en torno al papel que el Banco espera desempeñar en la Región como insumo para la metodología de cargos sobre préstamos del BID. En igual sentido, el enfoque del Banco hacia los aumentos de capital deberá contrastarse con la práctica de aumentos de capital continuos que realiza la CAF, suscritos de manera eficiente, principalmente por sus propios prestatarios.
- 3.30 Si bien el Modelo de Gestión de Ingresos reduce el margen de maniobra del Banco en términos de cargos sobre préstamos, otros factores –como la combinación de productos de valor agregado o la agilidad en la elaboración de proyectos – podrían fortalecer la ventaja competitiva del BID. Tal como se observa en la evaluación en curso de OVE sobre “¿Cómo se está adaptando el BID en los Países de Ingreso Mediano Alto?”, el período promedio entre la aprobación de un proyecto y el primer desembolso comprende entre 9,1 a 10,6 meses. Ello contrasta con el caso de CAF, donde el período de tiempo más corto entre aprobación y desembolso puede reducirse a dos meses, mientras que el promedio oscila en los seis meses. Este enfoque más amplio sobre cómo garantizar un Banco competitivo no fue abordado en forma activa durante las negociaciones de BID-9 y, en consecuencia, no fue integrado como elemento de la arquitectura financiera y de riesgo del Banco respaldada por los Gobernadores.

⁵²

La Corporación Andina de Fomento (CAF) está adquiriendo mayor importancia y relevancia en la Región, con niveles de capitalización que han aumentado más del 50% desde 2007 a causa de una base creciente de accionistas y altos niveles de capital pagadero en efectivo. Si bien existen diferencias en la composición de la cartera, y con cierta mayor presencia del BID en América Central y el Caribe, se estima que la cartera de CAF podría crecer y sobrepasar a la del BID dentro de los próximos 10 años.

IV. SUGERENCIAS HACIA EL FUTURO

- 4.1 El BID-9 abordó las restricciones inmediatas al capital y al financiamiento a través de inyecciones de capital pagadero en efectivo y de capital exigible, que respaldan un nivel de financiamiento sostenible de US\$12.000 millones. Los Gobernadores acompañaron estos compromisos con herramientas, principalmente con el Modelo de Gestión de Ingresos y la Política de Suficiencia de Capital, diseñadas para gestionar los ingresos y el capital del Banco y para fomentar mayor eficiencia y transparencia. Estas herramientas han introducido mayor disciplina en la institución y representan una mejora en la gestión financiera y de riesgo del Banco. OVE sugiere introducir mayor flexibilidad y capacidad de respuesta al mercado en el Modelo de Gestión de Ingresos y perfeccionar la gestión de capital del Banco. OVE sugiere a su vez actualizar las herramientas financieras y de riesgo que pueden restringir en exceso el financiamiento, en particular, la capacidad de endeudamiento. Por último, OVE sugiere que los Modelos Financieros y de Riesgo del BID-9 desempeñen un rol más proactivo en la evaluación de opciones entre los diversos objetivos a largo plazo perseguidos por los Gobernadores, de forma tal que brinden un respaldo adicional a las decisiones estratégicas del Banco.

A. Introducir flexibilidad y capacidad de respuesta al mercado en el Modelo de Gestión de Ingresos

- 4.2 Las observaciones realizadas por OVE indican un número de cuestiones inmediatas que deben ser debatidas en profundidad para perfeccionar el Modelo de Gestión de Ingresos del Banco. Entre ellas se encuentra el requisito actual de una cobertura de costos integral, que se establece en un nivel bastante alto en comparación con otros BMD. Ello puede restringir la capacidad del Banco de responder a presiones competitivas. Si no preserva su orientación al mercado, el BID se arriesga a perjudicar su posición competitiva en la Región. En vista del crecimiento acelerado de la Región, los países están teniendo la posibilidad de acceder a tasas de financiamiento de mercado más bajas, lo que reduce el valor agregado del BID. OVE sugiere que el Banco considere mantener cierta flexibilidad en su proceso de toma de decisiones, adaptando los modelos financieros del BID-9 y otras herramientas a fin de poder responder a estas tendencias de mercado.
- 4.3 OVE sugiere que el Banco examine la opción de establecer una banda de cobertura administrativa en lugar de un coeficiente fijo para la ACR del Modelo de Gestión de Ingresos. Ello permitiría al Banco operar dentro de un rango de coeficientes de cobertura durante un horizonte de tiempo determinado, lo que le brindaría cierta flexibilidad para fijar precios de modo más competitivo y, a su vez, le permitiría mantener, en promedio, la disciplina requerida por los Gobernadores. El Banco también debería considerar excluir determinados gastos no operativos (tales como gastos de inversión y contribuciones previsionales extraordinarias) de los requisitos de cobertura.

B. Optimizar la gestión de capital del Banco

- 4.4 OVE sugiere fortalecer la administración y los procesos de planificación de capital del Banco a fin de garantizar la preservación de la calificación AAA a largo plazo. Ello incluye perfeccionar la Política de Suficiencia de Capital, que determina cuánto capital se necesita para cubrir los riesgos que enfrenta el Banco. En primer lugar, el Banco debe revisar sus coeficientes de reserva de capital para su cartera de préstamos, en particular los coeficientes correspondientes al financiamiento con y sin garantía soberana, ya que actualmente el Banco parece ser relativamente menos conservador con las operaciones sin garantía soberana respecto del financiamiento con garantía soberana, según se desprende de la comparación con otros BMD. En segundo lugar, los supuestos sobre aprobaciones y desembolsos de préstamos utilizados en el Modelo de Gestión de Ingresos también podrían utilizarse en la Política de Suficiencia de Capital, dado que estas representan estimaciones más realistas de los cambios en la composición de la cartera. En tercer lugar, OVE sugiere una mayor consideración sobre los costos impuestos por los riesgos de concentración, una cuestión de preocupación creciente entre las agencias de calificación externas.
- 4.5 Asimismo, OVE sugiere que el papel que desempeña el Modelo de Gestión de Ingresos de guiar la acumulación de capital cumpla con los estándares comparables de la industria. La regla de acumulación de capital fue adoptada en forma global según fuera expresada en el texto del BID-9: *“el capital se deberá acumular a lo largo de un período rotatorio de cinco años para que el coeficiente de utilización del capital esté dentro de la banda deseada”*, pero sin imponer ninguna otra restricción. No obstante, una Regla de acumulación de capital definida sólo por límites en la Política de Suficiencia de Capital introduce volatilidad en la gestión de capital del Banco. La Administración debería considerar la introducción de mayor estabilidad al proceso de planificación de capital mediante el desarrollo de una banda operacional estable basada en un marco que tenga en cuenta: una visión a largo plazo de la composición deseada de la cartera, proyecciones de crecimiento de préstamos según el Modelo de Gestión de Ingresos, fuentes y usos de los ingresos, y su vinculación con las condiciones macroeconómicas proyectadas y la estrategia del Banco.

C. Actualizar reglas que puedan restringir innecesariamente el financiamiento

- 4.6 OVE recomienda revisar y actualizar las restricciones financieras y de riesgo del Banco que, en la actualidad, establecen un límite máximo para el financiamiento anual de US\$12.000 millones. En particular, la eliminación y sustitución de las reglas limitantes de la autoridad de endeudamiento con una restricción más actualizada basada en riesgos podría liberar capacidad de préstamo adicional. La eliminación de esta restricción también alinearía al Banco con la visión de las Agencias de Calificación sobre el valor real del capital exigible: cuanto menos se base el Banco en el capital exigible, las agencias lo percibirán como más seguro. La Administración tiene la opción de implementar un límite máximo de apalancamiento o de fortalecer su restricción al capital junto con límites de financiamiento, similar a lo realizado por la mayoría de los restantes BMD.

Finalmente, es importante que esta nueva herramienta de gestión del riesgo sea estricta y transparente.

D. Fortalecer el rol en la toma de decisiones de los modelos financieros y de gestión de riesgo del BID-9

- 4.7 OVE observa que la arquitectura financiera y de gestión de riesgo del BID-9 podría mejorarse mediante el fortalecimiento de sus capacidades de apoyo a la toma de decisiones. Tal como están implementados, los modelos financieros del BID-9 son utilizados predominantemente como salvaguardias –como por ejemplo, brindando garantías sobre una cobertura mínima de gastos. OVE sugiere que se fortalezca la utilidad de los modelos del BID-9 como herramientas de toma de decisiones, que apunten más claramente a valorar las potenciales opciones y que a su vez ayuden a evaluar las consecuencias de las decisiones de negocio. Específicamente, mediante la presentación clara de escenarios y “coeficientes de sensibilidad”, la Administración podría aprovechar más los modelos financieros para facilitar las decisiones del Directorio relativas a diferentes combinaciones de productos existentes, introducción de productos alternativos, diferentes niveles de gastos, y transferencias de ingresos.

ANEXO A

COMPARACIÓN DE ENFOQUES DE BMD SOBRE SUFICIENCIA DE CAPITAL, FIJACIÓN DE CARGOS DE PRÉSTAMO Y GESTIÓN DEL RIESGO

El presente informe compara seis BMD. Los dos primeros, BIRF y CFI, son instituciones globales; los cuatro restantes son instituciones regionales.

- El *Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)* es el más antiguo y el mayor de los BMD comparables y ha servido como modelo, en mayor o menor medida, para todos los BMD posteriores que han obtenido calificaciones crediticias. Ofrece préstamos y garantías con garantía soberana. Es la piedra angular del Grupo del Banco Mundial.
- La *Corporación Financiera Internacional (CFI)* es la institución dentro del Grupo del Banco Mundial que se centra en el sector privado. Según su convenio constitutivo, la CFI no ofrece financiamiento con garantías soberana ni emite sus propias garantías con contra-garantías soberanas. La CFI también realiza inversiones de capital como parte fundamental de sus actividades.
- El *Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD)* fue creado en 1991 para apoyar el desarrollo de las economías de mercado de la región con posterioridad a la caída de los regímenes comunistas. El Banco otorga préstamos soberanos y préstamos al sector privado; también realiza inversiones de capital. El porcentaje que representa el financiamiento soberano en la actividad del EBRD ha ido disminuyendo a través de los años.
- El *Banco Asiático de Desarrollo (ASDB)* es, en algunos aspectos, la contraparte más cercana al BID. Ofrece préstamos soberanos y préstamos al sector privado, pero se ha dedicado históricamente a los primeros.
- El *Banco Africano de Desarrollo (AFDB)* es inusual ya que menos de un tercio de sus accionistas regionales están autorizados a solicitar préstamos al Banco –los restantes deben solicitar financiamiento a su ventanilla de préstamos blandos, el Fondo Africano de Desarrollo (AFDF). Históricamente, el Banco se ha centrado en el financiamiento soberano, pero se estima que el financiamiento hacia el sector privado crecerá rápidamente en los próximos años, incluso en países a los cuales el AFDB no puede otorgar préstamos soberanos.
- La *Corporación Andina de Fomento (CAF)* es una institución regional más pequeña con un subconjunto de países miembros del BID. Ofrece préstamos soberanos y préstamos al sector privado y cuenta con algunas inversiones de capital.

Existe una fuerte similitud de enfoques hacia la suficiencia de capital y la gestión del riesgo entre casi todos los BMD comparables, donde la no calificación de la CAF como ‘AAA’ es

actualmente el dato atípico. Ello no es sorprendente dado que los mismos países son accionistas importantes en los otros cinco organismos y comparten las mismas inquietudes en todas las instituciones. En particular, las administraciones de las cinco instituciones comparten una determinación muy fuerte de mantener sus calificaciones ‘AAA’.

La mayoría de los BMD reconocen que sus esfuerzos de modelos de suficiencia de capital no pueden predecir en forma directa las calificaciones de las agencias de calificación. En parte, esto refleja el hecho de que los criterios aplicados por tales agencias no han sido lo suficientemente transparentes como para permitir dicho ejercicio. En realidad, los BMD buscan aplicar mejores prácticas de gestión del riesgo en evolución a fin de determinar lo que consideran niveles altos de suficiencia de capital y debatir sobre sus metodologías y resultados con las agencias de calificación.

La gestión de la suficiencia de capital es un “trabajo en progreso” para la mayoría de los BMD, que se han trasladado o se están trasladando de una metodología tipo Basilea II a una metodología de capital económico. Sin embargo, no sólo hay diferencias en cuanto a la posición de cada BMD en este proceso, sino también en el detalle que ostentan los modelos de suficiencia de capital de los BMD. En cierta medida, su foco refleja sus propias experiencias históricas: en particular, los BMD que no han sufrido pérdidas sustanciales en sus carteras del tesoro parecen centrarse menos en el riesgo de esos activos.

Por último, resulta difícil evaluar el impacto de las culturas organizacionales sobre la cultura de conciencia del riesgo de las instituciones. En general, la conciencia del riesgo es probablemente más sólida en aquellas instituciones que han sufrido pérdidas recurrentes, comúnmente en sus préstamos no soberanos. Por consiguiente, es probable que la conciencia del riesgo crediticio en las carteras de préstamos sea mayor dentro de la CFI y el EBRD, que regularmente padecen incumplimientos y bajas de préstamos en los libros, que en el BIRF o el ASDB, cuyos incumplimientos, y sobretodo bajas en los libros, han sido muy modestos históricamente. Sin embargo, desarrollar tal conciencia será evidentemente muy importante para aquellos BMD que planean incrementar sustancialmente su financiamiento no soberano. No es razonable esperar que funcionarios que han realizado préstamos soberanos durante toda o gran parte de su carrera se conviertan de un día para otro en hábiles prestamistas del sector privado o en exitosos inversores de capital.

1. Gestión de suficiencia del capital

A continuación, se resumen las metodologías de suficiencia de capital de las seis instituciones comparables, por institución.

a. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

Conforme al Marco estratégico de suficiencia de capital del BIRF adoptado en 2008, la principal herramienta de gestión del riesgo utilizada por el BIRF es su coeficiente del patrimonio sobre los préstamos, que se estimó en un rango del 23-27%. Este rango deriva del patrimonio necesario para aprobar la prueba de estrés del BIRF basada en los ingresos correspondiente a la magnitud del shock de no acumulación que, a su vez, exige que los ingresos aumenten aun en un escenario

de estrés. Ello permite a la cartera de préstamos del BIRF continuar creciendo incluso en una situación de estrés financiero, lo que garantiza que el BIRF puede al menos no ser procíclico.

La prueba de estrés se basa en el rendimiento de la propia cartera del BIRF de préstamos soberanos durante los diez años anteriores a 2008 (a partir de ese año, el rendimiento de la cartera ha mejorado sustancialmente). El coeficiente del 23% de los préstamos sobre el patrimonio es congruente con el rendimiento promedio durante ese período; el del 27%, con el rendimiento en el peor de los casos. Como consecuencia de esta metodología, se utilizan las probabilidades de incumplimiento generadas internamente, que incorporan implícitamente el trato histórico de acreedor privilegiado del BIRF.

El modelo de gestión de riesgo del BIRF actualmente incorpora sólo el riesgo derivado de sus carteras de préstamos y garantías. Los riesgos restantes se consideran mínimos como resultado de las políticas conservadoras de gestión de riesgo del Banco. En la actualidad, hay una revisión en curso que considera diversas alternativas para incorporar los riesgos no asociados a préstamos al marco de gestión de riesgo del Banco.

El coeficiente del patrimonio sobre los préstamos del BIRF orienta la capacidad de financiamiento general del Banco y el establecimiento de su límite a un único prestatario. A los fines de la planificación, este coeficiente se proyecta a diez años a fin de reflejar el largo plazo necesario para que las aplicaciones de los préstamos se traduzcan en préstamos pendientes y para que las “palancas” que alinean el capital a los objetivos de los accionistas muestren un impacto (es decir, ajustes en la fijación de precios de préstamos nuevos).

b. Corporación Financiera Internacional

Previo a la adopción de su modelo CAPRI (Capital, Precio y Riesgo País) en 2007, la suficiencia del capital de la CFI se calculaba utilizando un método de activos ponderados por riesgo tipo Basilea I. Según este método, los activos ponderados por riesgo (menos reservas específicas) incluían sólo el patrimonio neto más las reservas generales. Las ponderaciones, que no eran muy granulares, se determinaban según el desempeño de la cartera de la CFI entre 1957 y 1993.

El modelo CAPRI de la CFI utiliza un enfoque de capital económico conceptualmente similar a los métodos más avanzados implementados según Basilea II y actualizado según Basilea III para determinar el capital mínimo necesario para cubrir los costos financieros, operativos y “residuales”. No obstante, presenta algunas diferencias que reflejan algunas características e inquietudes particulares de la CFI: en especial, el modelo calcula el total de recursos requeridos (TRR) –la suma de todos los requisitos de capital económico para las distintas carteras y tipos de riesgo– durante un plazo de tres años (en lugar de un año) con un nivel de confianza del 99,97% (en lugar de 99,90%). El resultado luego se compara con el “total de recursos disponibles” (TRA, por su sigla en inglés), que es el capital integrado de CFI, sus ganancias no distribuidas netas de designaciones y algunas ganancias y pérdidas aún no realizadas y el total de reservas por pérdidas por préstamos. La diferencia, menos un “buffer de conservación” del 10% de los TRA para absorber las fluctuaciones a corto plazo de los TRR y los TRA que resulten de la volatilidad de la cartera de CFI, da por resultado el “capital estratégico a distribuir” (DSC, por su sigla en inglés), disponible para compromisos adicionales por encima de la cartera actual que la CFI

estima se requiere para mantener su clasificación de ‘AAA’. El modelo de CFI continúa sujeto a modificaciones.

Si bien el modelo se desarrolló originalmente para fines de suficiencia de capital, desde sus inicios se vislumbró que podía ofrecer una utilidad mayor. En la actualidad se lo utiliza para la determinación de precios de préstamos, la fijación de límites y la asignación de capital.

La “cartera de inversiones” de la CFI –sus inversiones en deuda y capital– representaba aproximadamente el 90% de los TRR a fines de marzo de 2012. A los fines del cálculo, se asignan ponderaciones a cinco tipos de activos de inversión: activos financieros de corto plazo, préstamos *senior*, préstamos subordinados, mixtos y de capital puro. Estas ponderaciones, basadas en el desempeño histórico de la cartera de inversiones de CFI desde 1957 y actualizadas anualmente –un análisis de abajo hacia arriba o *bottom up*– se determinan utilizando un método de cálculo de probabilidad de incumplimiento/pérdida ante el incumplimiento. Reflejan períodos de crisis financieras, y también un enfoque de “ciclo completo”, que al menos limita la propensión procíclica de las actividades de la CFI. Asimismo, estas cifras se someten a una serie de pruebas de stress, pero las ponderaciones han resultado ser bastante sólidas frente a un grado razonable de stress. Como la CFI utiliza sus propios datos, las ponderaciones reflejan también la variedad de trato preferencial esperado de los acreedores que generalmente caracteriza los préstamos de la CFI. Las ponderaciones asignadas a estos activos de inversión por lo general se ubican entre el 11% (préstamos a corto plazo) y el 70% (capital puro).

El riesgo de Tesorería de la CFI, que incluye tanto el riesgo crediticio como el riesgo de mercado, actualmente se encuentra valuado en un 1,5% de la exposición total a activos soberanos. No obstante, se reconoce que este número puede cambiar significativamente según las condiciones de mercado y la composición de los activos, por lo que trabajar sobre este cálculo constituye una de las tareas pendientes de la CFI.

Como la CFI no cuenta con suficiente experiencia con pérdidas operativas como para armar una distribución creíble, ha optado por basar su capital económico para pérdidas operativas en una variedad de ingresos brutos, de conformidad con el Indicador Básico y los Enfoques Estandarizados de Basilea II. El cálculo requiere efectuar ajustes al mix comercial de la CFI y sus mayores requerimientos de nivel de confianza. Mediante estos ajustes, el capital de la CFI requerido para riesgo operativo se incrementa mucho más que siguiendo el método de Basilea II.

Si bien la administración y el Directorio de la CFI hacen un seguimiento periódico del DSC, no cuentan con rangos específicos para el monto del DSC en dólares o un índice preestablecido de DSC sobre TRA.

La CFI ha tenido varias discusiones con S&P y Moody’s durante el desarrollo de su modelo de suficiencia de capital, y S&P, y según se informó, Moody’s dio la bendición a su método y consideró que bastaba para sostener la clasificación ‘AAA’ de la CFI. La CFI reconoce que las agencias de clasificación toman en cuenta otros factores además del capital, pero consideran que el resultado de este modelo es el mejor cálculo del capital necesario para mantener su clasificación de ‘AAA’.

c. Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo

Previo a la adopción de su Política de Capital Económico (ECP) en 2010, el EBRD manejaba la suficiencia de capital fundamentalmente asegurando el cumplimiento de los límites de “capital estatutario” establecidos en el Acuerdo Fundacional del Banco. Estos límites exigían que la suma de préstamos totales, inversiones en capital y garantías no excedieran el total de capital suscrito, las reservas y superávit. En efecto, el Banco aplicaba un umbral de prudencia del 92% a los fines de planificación. El Banco también se aseguraba de contar con suficiente capital de riesgo para manejar el riesgo de sus inversiones, y otros riesgos dentro y fuera de balance, pero éstos no se integraban fundamentalmente en un modelo unificado basado en riesgo.

Ahora, el EBRD maneja su capital sujeto a dos límites: el límite de capital estatutario y la ECP. La ECP constituye, fundamentalmente, una herramienta de planificación de capital utilizada a los fines de cálculos de planificación de tres a cinco años, en los cuales la composición de las carteras futuras representa estimaciones, y en los cuales se incorpora una provisión para reveses económicos en los cálculos de riesgos para garantizar que el Banco cuente con la capacidad de capital necesaria para al menos evitar ser procíclico, con el objetivo de lograr la capacidad de ser contracíclico.

La metodología del Banco estima el “capital económico necesario” (REC) como la suma de las pérdidas esperadas e inesperadas de las carteras bancaria y soberana del Banco en un escenario pesimista, junto con el riesgo operativo. Luego esto se compara con el “capital económico disponible” (AEC) del Banco, conformado por el capital integrado (incluidos los montos adeudados según pagarés de los accionistas) y las reservas y ganancias no distribuidas del Banco. No incluye el capital exigible. El método emplea un nivel de confianza del 99,99% en un horizonte de un año. El Banco actualmente no “retiene” capital, es decir, opera por debajo de la meta de nivel de REC, para permitir negocios contracíclicos adicionales. Sin embargo, limita el índice REC/AEC al 90% para cubrir riesgos no identificados en cuanto a cálculos del modelo e incertidumbre subyacente en el planeamiento de capital.

El método del EBRD calcula los requerimientos de capital para cuatro categorías separadas de riesgos: riesgo crediticio en la cartera de bancos con una evaluación separada de préstamos soberanos, préstamos no soberanos, garantías e inversiones en capital; riesgo cambiario en la cartera de bancos, riesgo de Tesorería y riesgo operativo.

El Banco adopta un “supuesto prudente” de 10% de pérdidas en su cartera de préstamos soberanos, que refleja el tratamiento preferencial esperado de los acreedores. Los requerimientos de capital de los préstamos no soberanos se basan en las probabilidades de incumplimiento y de pérdidas por incumplimiento de fuentes internas y externas. El riesgo cambiario proviene de dos fuentes: riesgo cambiario potencial por canjes de monedas contra préstamos impagos en monedas distintas del euro, y riesgo de volatilidad cambiaria en inversiones en capital en monedas distintas del euro. El riesgo de tesorería se calcula utilizando software estándar de la industria. Por último, el riesgo operativo se calcula como un 15% de las ganancias brutas anuales promedio del Banco en los tres años precedentes, de conformidad con el Método de Indicador Básico de Basilea II (BIA).

d. Banco Asiático de Desarrollo

Previo a la adopción del marco de suficiencia de capital a largo plazo en 2008, el marco de suficiencia de capital del ASDB básicamente se limitaba a mantener un índice de capital mínimo sobre préstamos del 35%. Este índice no se modificaba por cambios en la solvencia financiera de los prestatarios soberanos del ASDB ni por el mix de préstamos soberanos contra no soberanos (los cuales, en esos momentos, eran muy pocos).

En 2008, el ASDB adoptó un método basado en pruebas de stress muy similar al del BIRF a fin de determinar si el ASDB contaba con capital suficiente para: (1) absorber una pérdida de ingresos debido a un golpe de no-acumulación y los restantes riesgos que presentaba su cartera de préstamos y garantías; y (2) generar suficientes ingresos luego de ese golpe de no acumulación para soportar el crecimiento de los préstamos y garantías pendientes del 3% anual durante un período de diez años. La métrica resultante es un índice post-golpe de capital a préstamos (ELR). En tanto que el ELR post-golpe proyectado evolucione por encima del ELR necesario para cubrir el riesgo de las carteras de préstamos y garantías, ASDB se considera suficientemente capitalizado. Actualmente, el Banco utiliza un ELR del 26% como métrica clave a los fines de planeamiento de suficiencia de capital a largo plazo, que es el ELR promedio pre-golpe histórico del Banco entre los años 1993 y 2007, período que incluye la crisis financiera asiática de fines de los años noventa.

Esta metodología presupone que el Banco nunca tendrá que pasar a pérdida un préstamo soberano, pero que sufrirá pérdidas económicas por el hecho de no cobrar intereses por intereses pasados. El golpe de no acumulación se calcula utilizando una simulación Monte Carlo con un nivel de confianza del 99,00% como principal escenario de stress. Además, el Banco también realiza algunos análisis de escenario estructural, en los cuales se imponen ciertos supuestos en la cartera de créditos y/o en las proyecciones financieras. Como el ASDB no tiene una historia suficientemente larga y carece de adecuada experiencia en incumplimientos de deuda soberana, ha utilizado la experiencia de otro BMD para calcular las probabilidades de incumplimiento, que llevan implícito el tratamiento preferencial esperado de los acreedores.

El ASDB tiene muy poca experiencia con incumplimientos de deuda no soberana. Por ello, correlaciona sus clasificaciones internas de riesgo con los índices de incumplimiento global acumulado de un año ponderado por emisor de Moody's durante los últimos 25 años para calcular las probabilidades de incumplimiento.

Uno de los aspectos centrales del método del ASDB es que podrá expandir su cartera de préstamos al menos 3% por año durante un período de diez años, incluso en épocas de stress financiero. Por ello, promueve al menos una neutralidad cíclica.

El modelo de suficiencia de capital del Banco es la base para el Marco de Suficiencia de Capital a largo Plazo, que se aplica a los programas de créditos, la asignación de ingresos y las revisiones de precios de préstamos del ASDB.

e. Banco Africano de Desarrollo

El método de suficiencia de capital de AFDB ha evolucionado, y el modelo de capital basado en riesgo se refina a medida que el Banco evoluciona hacia un modelo de capital económico, cuya implementación está programada para finales de este año. .

En la actualidad, el AFDB mide la suficiencia de capital en función de tres métricas: (1) su Tasa de Utilización de Capital de riesgo (RCUR), que restringe la exposición ponderada al riesgo del banco de todas sus operaciones al 100% del capital de riesgo; el RCUR está sujeto a escenarios de stress periódicamente, que incluyen el incumplimiento del prestatario más importante o la baja en calificación de los cinco prestatarios más importantes; (2) su índice de Deuda sobre Capital Utilizable (índice de endeudamiento), que limita la deuda bruta pendiente de pago al 100% del capital utilizable, es decir, el capital integrado más reservas, más el capital exigible de los países miembros con calificación 'AA' o superior; y (3) su límite de crédito estatutario (coeficiente de apalancamiento), que limita los compromisos pendientes de pago al 100% del capital suscrito incondicionalmente y las reservas.

A los fines del cálculo del RCUR, el AFDB mide el riesgo de su cartera de préstamos soberanos utilizando las probabilidades idealizadas de incumplimiento de Moody's, con algunos ajustes basados en la experiencia propia del Banco en incumplimientos, que reflejan el tratamiento preferencial esperado de los acreedores. AFDB también utiliza las probabilidades idealizadas de incumplimiento de préstamos no soberanos de Moody's, combinándolas con datos de la base de datos global de Mercados Emergentes (GEMS). El riesgo crediticio de la cartera del Banco en tesorería se calcula utilizando el enfoque estandarizado de Basilea II, en tanto que el riesgo de mercado se evalúa mediante un desplazamiento hacia arriba y hacia abajo de las curvas de rendimiento en 100 puntos básicos. El riesgo operativo se evalúa utilizando el Modelo de Indicador Básico de Basilea II. Los resultados de este cálculo de riesgo se ajustan a un horizonte de tres años y con un nivel de confianza del 99,99%.

El AFDB utiliza un modelo de umbral, más que un modelo de rangos, para evaluar la suficiencia del capital. Cuando el RCUR proyectado parece acercarse al 90%, la administración propone una serie de alternativas/medidas que tienen por objeto mantener el RCUR dentro de los límites. Estas alternativas incluyen reducciones de las distribuciones de ingresos netos, ajustes en los precios de los préstamos, limitar los riesgos a asumir a las alternativas más eficientes en función de la relación riesgo/recompensa y la reducción del crecimiento de la cartera.

El Banco utiliza un modelo de asignación de capital basado en riesgo para determinar sus préstamos globales. Los límites de capacidad de cada país se calculan utilizando los cargos de riesgos asociados con ese país. El nivel sostenible de préstamos para cada país se calcula de manera tal que se garantice que el país no exceda su límite de país en el horizonte de planeamiento. En el Banco se utilizan dos horizontes de planeamiento –un horizonte a mediano plazo de cinco años y un horizonte a largo plazo de 10 años.

f. Corporación Andina de Fomento

La CAF actualmente opera sujeta a tres límites en relación con el capital: (1) su coeficiente de apalancamiento, calculado como la suma de todos los préstamos pendientes de pago, inversiones en capital, y garantías dividido por el patrimonio neto. El límite de apalancamiento es $\leq 4x$ patrimonio neto; (2) su índice de endeudamiento (que indirectamente se traduce en una aproximación de límite de apalancamiento), calculado como deuda bruta /patrimonio neto, y el límite es $\leq 3.5x$ patrimonio neto; y (3) su exposición ponderada por riesgo de Basilea II, representada por el patrimonio neto $\geq 30\%$ activos ponderados por riesgo. El límite de activos ponderados por riesgo de la CAF suele ser la limitación efectiva a los préstamos.

A los fines de estos cálculos, la CAF utiliza el “modelo estandarizado” de Basilea II, utilizando clasificaciones, en la medida en que se encuentran disponibles, de las agencias internacionales de clasificación. En los casos en los que no existen dichas clasificaciones, la CAF utiliza la clasificación de país como aproximación, según lo que establece el método de Basilea II. A fin de mantener la comparabilidad con las instituciones financieras comerciales, la CAF no realiza ajustes por tratamiento preferencial esperado de los acreedores en las ponderaciones que asigna a la exposición soberana. Las obligaciones fuera de balance tienen factores de conversión de créditos que varían entre el 20% y el 100%, según la naturaleza de la operación.

La CAF es una institución que se maneja por demanda, es decir, discute con los miembros su financiamiento deseado de la CAF durante un horizonte de diez años y utiliza esas demandas para ayudar a determinar sus necesidades de capital. Luego infiere los aportes necesarios de capital integrado durante ese horizonte de diez años. Este método de determinar los requerimientos de capital ayuda a explicar la larga e incomparable trayectoria de la CAF de aportes frecuentes de capital integrado por parte de los accionistas, lo cual es una significativa fortaleza para las clasificaciones.

El Banco utiliza un enfoque de arriba hacia abajo para definir la exposición de los países y el mix de préstamos soberanos y no soberanos. Una vez que proyecta el capital disponible, puede determinar el tamaño de la cartera de préstamos adecuada a su capacidad. Luego se determinan los programas para los distintos países miembro, y la distribución entre préstamos al sector público y al sector privado se determina anualmente. Esta distribución puede variar con el tiempo entre países, y ello en parte depende del acceso al mercado de los países miembros que se endeudan.

Al igual que con otros BMD, el uso del modelo de suficiencia de capital tiene sólo un efecto indirecto en las clasificaciones que asignan a la CAF las distintas calificadoras internacionales. No obstante, el coeficiente de capital sobre activos ponderados por riesgo del 30% que utiliza la CAF como limitación produce índices de capitalización que, independientemente de cómo se midan, resultan altos comparados con los de instituciones comerciales. Si bien la tendencia ha sido menor en los últimos años, la concentración geográfica de la cartera de préstamos de la CAF mantiene calificaciones menores a las que hubiera obtenido sólo en base a los coeficientes de capitalización.

CAF generalmente opera por debajo del límite del 30% de capital sobre activos ponderados por riesgo a fin de mantener cierta capacidad para solicitudes inesperadas de financiamiento. No

obstante ello, no tiene un objetivo explícito de política de otorgar préstamos contracíclicos. Dada la calificación de CAF menor a ‘AAA’ y el menor acceso a los mercados en comparación a otros BMD con mejores calificaciones, entiende el stress fundamentalmente en función de su política de liquidez. Su objetivo es tener la capacidad de operar de 12 a 18 meses sin acceder al mercado.

2. Metodología de Fijación de Precios de Préstamos

La fijación de precios de activos soberanos y con garantía soberana es transparente para todos los BMD comparables. También tiende a ser relativamente estable en cuanto a *margen*, y no está diseñada para ser contracíclica, a pesar de que la mayoría de los márgenes de los préstamos de los BMD se han incrementado en las postrimerías de la recesión global. La fijación de precios para préstamos no soberanos por naturaleza no es transparente, y se ve fundamentalmente determinada por el mercado.

a. Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo

El Directorio del BIRF revisa y fija los precios de los préstamos anualmente. No existe un método estricto para determinar los cargos, pero al hacerlo el Directorio considera (1) si los cargos de los préstamos cubren los costos administrativos relacionados con los préstamos en el mediano plazo; (2) el panorama financiero del Banco a mediano plazo en cuanto a suficiencia de capital e ingresos; y (3) el costo de los prestatarios de financiarse en los mercados de capital o con los otros BMD. No existe un objetivo explícito contracíclico o de capacidad de préstamo en la fijación de precios de los préstamos del BIRF, ni existen tampoco criterios demasiado específicos a los que deban ajustarse los cargos sobre los préstamos.

Históricamente, el BIRF siempre cobró un margen contractual relativamente alto, pero se condonaba el pago del margen a los miembros que realizaban los pagos oportunamente. Desde 2007, a los nuevos préstamos convencionales se les cobra un cargo inicial, que se incrementó de 30 a 50 puntos básicos en 2009. A partir de 2010, se aplica una prima de riesgo de 10 puntos básicos por los préstamos con vencimiento promedio de hasta 15 años, y de 15 puntos básicos por préstamos con vencimiento promedio a más de 15 años. No se cobra ningún “cargo de supervisión”.

Los cargos sobre los préstamos del BIRF no están expresamente diseñados para promover los préstamos contracíclicos. Por lo general, los préstamos del BIRF tienen un precio atractivo, especialmente para los prestatarios con menor solvencia financiera. El atractivo se ve incrementado en épocas de dificultades financieras cuando se incrementa el precio y la oferta de financiamiento alternativo, de modo que en ese sentido en particular sus préstamos resultan contracíclicos.

La fijación de precios de los préstamos del BIRF respalda su capacidad de préstamo y capitalización, dado que contribuye al capital del Banco. La estabilidad general de la política de precios limita la aplicación de la política de precios para mantener la competitividad a medida que cambian las condiciones de mercado.

b. Corporación Financiera Internacional

Históricamente, la CFI se ha basado fundamentalmente en precios externos de mercado y cálculos de opinión del riesgo y de las inversiones individuales, ninguno de los cuales fueron soberanos o con garantía soberana. La ponderación de estos dos factores varía de país en país y según el grupo de producto: típicamente, es más fácil fijar el precio de una operación convencional en un país más solvente que una operación más innovadora en uno de los países “fronterizos” de la CFI.

Uno de los posibles atributos del modelo CAPRI de la CFI es que ofrece información útil en la forma de un cálculo cuantitativo de pérdidas esperadas e inesperadas en operaciones entre líneas de productos. También facilita el uso de la métrica de retorno sobre el capital ajustado por riesgo, que es una medida más apropiada de la rentabilidad para una institución de desarrollo que las medidas estándar de rentabilidad. Por último, ayuda al personal a concentrarse en el equilibrio riesgo/recompensa, a pesar de que éste no resulta necesariamente decisivo ante la importancia prevaleciente del rol de desarrollo del CFI.

c. Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo

La fijación de créditos soberanos del BIRF es el mismo para todos los prestatarios, y no se ha modificado desde la fundación del Banco en 1991: un margen del 1% sobre LIBOR; un cargo inicial del 1%; y un cargo de compromiso del 0,5%. El margen del 1% representa el retorno promedio esperado necesario para cubrir los gastos y cargos administrativos.

La fijación de precios del BIRF para préstamos no soberanos tiene como fin reflejar la fijación de precios de mercado para riesgo, en lugar de atomizar el financiamiento privado o subsidiar a los prestamistas. Al mismo tiempo, busca fijar precios para todo el ciclo, lo cual, operativamente, se traduce en un esfuerzo más activo por sindicar el riesgo en épocas de prosperidad y evitar tomar ventaja indebidamente en épocas de dificultades financieras. Esto es importante para el Banco, y por lo general procura atraer a bancos comerciales y a otros inversores privados para cofinanciar sus proyectos del sector privado. El Banco no utiliza modelo de fijación de precios, ni tiene tasas mínimas explícitas.

d. Banco Asiático de Desarrollo

El ASDB revisa anualmente su fijación de precios soberanos, tomando en consideración el panorama de ingresos netos del Banco; su panorama de suficiencia de capital; la cobertura de los costos administrativos; y la comparabilidad con los pares. Las discusiones para la fijación de los cargos sobre los préstamos no se concentran en los préstamos contracíclicos.

La estructura de fijación de precios del Banco para los préstamos soberanos ordinarios incluye un margen, un cargo de compromiso y, a partir de abril de 2012, una prima de vencimiento de 10 puntos básicos por año para los préstamos con un vencimiento promedio de 13 a 16 años y de 20 puntos básicos por año para vencimientos mayores. Para los “préstamos legado”, con un margen de 60 puntos básicos por año, existe una condonación de 20 puntos básicos por año. Durante 2010-11, el Banco incrementó su margen sobre préstamos soberanos ordinarios de 20 puntos básicos por año a 40. Los préstamos contracíclicos del Banco –denominados en

algunos casos como “préstamos de crisis”—tienen un margen de 200 puntos básicos por año, un cargo de compromiso de 75 puntos básicos por año y costos autónomos trasladables al precio que reflejan el costo de financiamiento al momento de financiar dichos préstamos. El Banco no cobra “cargo de supervisión”.

La fijación de precios de préstamos no soberanos del ASDB está basada en una herramienta de fijación de precios de retorno ajustado por riesgo sobre el capital, pero sigue siendo fundamentalmente basada en el mercado. Los precios incluyen un margen de crédito para cubrir el nivel de riesgo en la operación individual, un cargo de compromiso y un cargo inicial para cubrir el costo de originar el crédito.

e. Banco Africano de Desarrollo

El AFDB se considera como una institución financiera parcialmente auto-sostenida, que requiere aportes adicionales de capital ocasionalmente. Los principios rectores de la política del Banco en materia de cargos sobre los préstamos es que éstos deben reflejar el verdadero costo de financiamiento; deben ser suficientes para cubrir los gastos relacionados con préstamos directos; deben poder absorber las pérdidas promedio esperadas durante la vigencia del préstamo y recuperar los costos de capital con debida atención a las limitaciones financieras de los prestatarios; deben ser competitivos con las instituciones comparables o con los mercados comparables y a la vez permitir la expansión de la cartera; y deben ser predecibles y transparentes. La fijación de precios de préstamos no está ajustada actualmente para garantizar un nivel adecuado de capitalización. Tampoco está expresamente diseñada para promover los préstamos contracíclicos.

La fijación de precios de préstamos soberanos para préstamos ordinarios incluye un margen de financiamiento sobre el costo de los fondos (por lo general, Libor, Euribor o Jibar); un margen de préstamos, que se actualiza regularmente para garantizar que el Banco pueda cubrir los gastos operativos (se incrementó de 40 a 60 puntos básicos en 2010); y un cargo de compromiso de 20-25 puntos básicos por año por la diferencia entre desembolsos efectivos y programados. No se aplica ningún cargo de supervisión. El Banco aprobó una línea de crédito de emergencia en 2009 para préstamos a corto plazo al sector público, con un precio de un margen de 250 puntos básicos sobre Libor.

La fijación de precios de préstamos no soberanos del AFDB es más complicada. Consiste de una tasa básica de Libor para préstamos con tasa flotante y la tasa de canje correspondiente para préstamos a tasa fija; una prima de riesgo para reflejar el riesgo crediticio, el riesgo tenor, y el riesgo de concentración; y un cargo administrativo para reflejar el aporte económico a los ingresos y costos del Banco asociados con el procesamiento y la administración del préstamo; y los cargos, por lo general tomados al momento de la firma, que incluyen gastos de valuación e iniciales; y un cargo de compromiso. Por último, hay un “margen flexible”, que ofrece un mecanismo formal para ajustar los precios según consideraciones comerciales y determinadas por el mercado, que pueden ser negativas o positivas. El Banco no cobra cargos por supervisión de los préstamos no soberanos.

f. Corporación Andina de Fomento

La metodología de fijación de precios de préstamos de la CAF no está directamente asociada a la posición de capital, ni está diseñada para ser contracíclica. Tampoco existe un modelo elaborado para determinar los precios apropiados para préstamos soberanos y al sector privado, y en algunos casos se mantiene el mismo precio de préstamos soberanos durante varios años. Cuando se realizan cambios, suelen ser menores. Si bien no existe una meta específica en cuanto a coeficiente de cobertura, los márgenes de los préstamos de la CAF sobre la tasa Libor a seis meses tienen por objeto cubrir el margen de financiamiento, la provisión para pérdidas y los gastos administrativos, dejando una ganancia pequeña pero segura en cualquier circunstancia.

Al igual que los demás BMD, la CAF cobra a todos los prestatarios soberanos el mismo margen sobre la Libor a 6 meses, que no se modifica durante la vida del préstamo, y el parámetro de referencia para el retorno sobre préstamos soberanos es el retorno sobre bonos del tesoro a 10 años. Además de ese margen, para los préstamos soberanos, la CAF cobra un cargo inicial fijo, un cargo de compromiso sobre la porción no desembolsada de los préstamos comprometidos y un cargo por cancelación anticipada (cuando un estado paga un préstamo anticipadamente). También existe un cargo de prima de riesgo para el financiamiento a largo plazo. Por los préstamos no soberanos se cobra un margen según el mercado, un cargo inicial y un cargo de compromiso, y otros cargos según las características de cada préstamo.

La CAF no se ve como una competidora directa de los demás BMD en los préstamos soberanos dada su naturaleza de institución cooperativa de préstamos. Los precios de los préstamos soberanos típicamente son más altos, lo cual en parte refleja el alto costo de financiamiento. No obstante, ofrece ventajas que lo compensan y la convierten en una fuente atractiva de financiamiento para algunas operaciones para los estados prestamistas.

3. Marco de gestión de riesgo

Al parecer existen varias estructuras diferentes de gestión de riesgo utilizadas por los comparadores BMD, y es difícil evaluar el impacto de las estructuras organizacionales en la cultura de conciencia del riesgo de una institución. En general, probablemente la conciencia del riesgo es mayor en las instituciones que han sufrido recurrentes pérdidas, generalmente por préstamos no soberanos. Por lo tanto es probable que la conciencia del riesgo crediticio en carteras de préstamo sea mayor dentro de la CFI o del EBRD, quienes frecuentemente poseen créditos impagos y sufren pérdidas, que dentro del BIRF o el ADB, cuyos incumplimientos, sin mencionar las pérdidas, históricamente han sido muy moderados. El desarrollo de dicha conciencia obviamente será muy importante para aquellos BMD que planean aumentar considerablemente los préstamos no soberanos. No es razonable esperar que funcionarios que han pasado toda su carrera, o la mayor parte de ella, realizando préstamos soberanos se conviertan de un día para el otro en avezados prestamistas al sector privado o en exitosos inversores de capital.

a. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

El Director de Gestión de Riesgo (CRO) del BIRF rinde cuentas directamente al Director Financiero (CFO). El CRO está a cargo de la evaluación de riesgos; de la evaluación comparativa entre las prácticas de gestión de riesgo actuales y las principales entidades financieras; de garantizar la coherencia entre las actividades de gestión de riesgo y las mejores prácticas; y de considerar los riesgos únicos que son específicos de los BMD. El CFO preside el Comité Financiero, que revisa, evalúa, y decide sobre los asuntos relacionados con las finanzas de BIRF para garantizar que estos se encuentren alineados con los objetivos corporativos financieros y de tolerancia al riesgo establecidos por los Directores Ejecutivos. Existen cuatro subcomités que brindan pericia técnica y orientación sobre estrategia, política, gestión de riesgo y asuntos de nuevas iniciativas presentados al Comité Financiero. Estos cuatro subcomités son: el Subcomité de Estrategia, Desempeño y Riesgo; el Subcomité de Iniciativas Financieras; el Subcomité de Riesgo Crediticio; y el Subcomité de Riesgo Operativo.

Además de estos subcomités, el Departamento de Financiamiento Corporativo, el Departamento de Mercado y Riesgo de Contraparte, y el Departamento de Riesgo Crediticio desempeñan un papel decisivo en la gestión de riesgo de financiamiento. Los tres departamentos son independientes de las unidades de negocios operativas de BIRF y rinden cuentas directamente al Vicepresidente de Financiamiento Corporativo y Gestión de Riesgo.

El enfoque de gestión de riesgo del Banco refleja las mejores prácticas, especialmente porque constituye una vía de análisis y evaluación de riesgo fuera de las unidades de negocios.

El BIRF es único entre los BMD, pues otorga préstamos únicamente a prestatarios soberanos o a otros con garantías soberanas. Por lo tanto tiene menor cultura de conciencia del riesgo que otros BDM, a pesar de los esfuerzos de gestión.

b. Corporación Financiera Internacional

La administración senior de CFI ha definido un marco integral de gestión de riesgo empresarial dentro del cual los riesgos son continuamente determinados, medidos, controlados, monitoreados y analizados. CFI administra todos los riesgos por medio de cuatro Comités de Gestión: el Comité de Riesgo Corporativo, el Comité de Capital Accionario, el Comité Operativo Corporativo y el Comité de Liderazgo y Personas. El comité de Riesgo Corporativo examina todas las políticas de riesgo y establece las normas de riesgo para la Corporación y recibe informes periódicos sobre diferentes aspectos de mitigación y exposición de riesgo.

La Vicepresidencia de Gestión de Riesgo, Informes Financieros y Estrategia Corporativa fiscaliza el cumplimiento de estas políticas. Existen cinco departamentos subordinados a la vicepresidencia: (1) el Departamento Integrado de Gestión de Riesgo, que desarrolla y mantiene el marco de políticas financieras de CFI, incluídas las políticas de riesgo, los límites y las metodologías para la medición de exposición y la asignación de capital para los productos de CFI; (2) el Departamento de Riesgo Crediticio e Inversión, que examina las evaluaciones de crédito llevadas a cabo por equipos de operación y asiste a los departamentos de inversión en la estructuración de las inversiones, la evaluación de la relación riesgo-remuneración, y la estructuración de la compensación de CFI; (3) el Departamento de Gestión de Cartera

Corporativa, que analiza los riesgos en toda la cartera de capital y de deuda de CFI e informa a la Gerencia; (4) el Departamento de Operaciones Especiales, a cargo de la resolución de problemas y asuntos especiales de la cartera de inversiones de CFI y asiste en los negocios en crisis; y (5) el Departamento de Operaciones Financieras y Contabilidad, que administra el ciclo presupuestario, elabora informes financieros, gestiona el riesgo operativo relacionado con la contabilidad y valuación de las operaciones, y fiscaliza la calidad de la información.

CFI ha otorgado préstamos sin garantías soberanas desde su creación en 1957 y también realiza inversiones de capital. Por lo tanto, la cultura de conciencia del riesgo se encuentra profundamente enraizada en esta institución.

c. Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo

La Vicepresidencia de Riesgo tiene la responsabilidad global de realizar la determinación, medición, control y mitigación independiente de todos los riesgos incurridos por el Banco tanto en las operaciones del tesoro como en las bancarias. El Vicepresidente Bancario Primero preside el Comité de Operaciones, que está compuesto por los gerentes de mayor antigüedad del Banco. Este comité examina todas las operaciones bancarias antes de su presentación al Directorio. El Vicepresidente Financiero preside el Comité de Exposición del Tesoro, que también está compuesto por los gerentes de mayor antigüedad del Banco. Este comité está a cargo de la revisión y seguimiento de la implementación de la Autoridad del Tesoro y de la Gestión de Riesgo del Tesoro y los lineamientos relacionados.

El EBRD otorga préstamos principalmente a prestatarios no soberanos, y realiza importantes inversiones de capital. Este foco ha contribuido a crear una cultura de conciencia del riesgo.

d. Banco Asiático de Desarrollo

En 2005, el ADB creó la Oficina de Gestión de Riesgo (ORM), que centralizó el riesgo operativo y financiero del Banco (otros riesgos se gestionan por departamento). La ORM rinde cuentas al Presidente por intermedio del Director General Operativo, que es independiente de las áreas operativas del Banco. La ORM tiene cinco órganos clave: la división de evaluación crediticia; la división de seguimiento de cartera de créditos; la unidad de riesgo de tesoro y mercado; la unidad de riesgo operativo; y la unidad de sistemas y políticas.

Históricamente, la cartera de préstamos soberanos del ADB ha obtenido excelentes resultados, y la cartera de préstamos no soberanos ha sido muy pequeña y también ha obtenido buenos resultados. Además, desde fines de 1990 la mayoría de los países asiáticos ha obtenido resultados relativamente buenos. Probablemente sería difícil construir una fuerte cultura de conciencia del riesgo en este entorno crediticio.

e. Banco Africano de Desarrollo

El foro de gestión de mayor antigüedad en finanzas y gestión de riesgo es el Comité de Gestión Activo-Pasivo (ALCO) del Banco, que está presidido por el Vicepresidente de Finanzas. El ALCO se reúne regularmente para revisar los informes y las proyecciones financieras y de gestión de riesgo periódicos y *ad hoc*, aprueba las estrategias para ajustar el balance, y confirma las calificaciones de riesgo crediticio por país y proyecto y las estimaciones de pérdida relacionadas.

El ALCO se sustenta en grupos de trabajo permanente que informan sobre temas específicos, incluyendo el riesgo por país, el riesgo crediticio no soberano, el riesgo de tipo de interés, riesgo de cambio, riesgo operativo, proyecciones financieras, así como los productos y servicios financieros. La responsabilidad operativa diaria de implementación de las políticas y lineamientos financieros y de gestión de riesgo del Banco se delega a las unidades de negocio adecuadas. El Departamento de Gestión Financiera se encuentra a cargo de controlar que esas políticas y lineamientos se cumplan diariamente.

El AFDB cuenta con una sólida cultura de conciencia del riesgo, debido a su larga trayectoria de dificultades con su cartera de préstamos soberanos. Son muy cautelosos a medida que aumentan sus préstamos no soberanos.

f. Corporación Andina de Fomento

El principal órgano administrativo es la oficina de contralor, que rinde cuentas directamente al presidente ejecutivo y al comité de auditoría del directorio y supervisa todos los riesgos – crediticios, de liquidez, de cambio y de tipo de interés. Existen unidades de riesgo que intervienen en el proceso de aprobación de crédito; en el proceso de administración de crédito, una vez que se han desembolsado; y en el tesoro, donde tienen la facultad de detener las operaciones que no cumplen con los lineamientos.

En general, La CAF parece tener una sólida cultura crediticia. Esto puede atribuirse en parte al hecho de que por muchos años una parte considerable de los préstamos de CAF se han otorgado al sector privado, que ha transitado algunos años difíciles.

ANEXO B

PARÁMETROS DE CALIFICACIÓN DE S&P – PERSPECTIVAS DEL BID DE MANTENER SU CALIFICACIÓN ‘AAA’ ACTUAL

Standard & Poor’s (S&P) publicó sus parámetros actualizados “*Multilateral Lending Institutions And Other Supranational Institutions Ratings Methodology*” (Metodología de Calificación de Instituciones de Financiamiento Multilateral y de otras Instituciones Supranacionales) en diciembre de 2012.

Los nuevos parámetros son mucho más prescriptivos que los anteriores, y los factores cuantitativos, especialmente la suficiencia de capital, son tratados con mayor rigor que antes. Sin embargo, los factores cuantitativos mantienen un considerable campo de acción para influenciar las calificaciones, y éstos generalmente son positivos para el BID.

De acuerdo a los nuevos parámetros de S&P, la Calificación de Crédito del Emisor (ICR) – la calificación que S&P le fijaría a una emisión de bonos básicos de BMD – es una función de dos conjuntos de factores: el cálculo de S&P del Perfil Crediticio Independiente (SACP) de BMD; y su evaluación del Apoyo Extraordinario de Accionista que un BMD puede gozar en un momento de crisis.

1. Evaluación de Perfil Crediticio Independiente de S&P

El parámetro SACP de S&P fue moldeado expresamente con los parámetros de instituciones financieras actualizados que se publicaron en noviembre de 2011. Dicho parámetro refleja lo que S&P llama un Perfil de Negocio de BMD y su Perfil Financiero, que se combinan en la matriz que se muestra en la tabla 1. Esto indica, por ejemplo, que un Perfil de Negocio “Extremadamente Fuerte” y un Perfil Financiero “Muy fuerte” son compatibles con un SACP “aaa”.

Tabla 1

Determinación del SACP de una MLI							
--Perfil de negocio--	--Perfil financiero--						
	Extremadamente fuerte	Muy fuerte	Fuerte	Suficiente	Moderado	Débil	Muy débil
Extremadamente fuerte	aaa	aaa/aa+	aa+/aa	aa/aa-	a+/a	a-/bbb+	bbb/bbb-
Muy fuerte	aaa/aa+	aa+/aa	aa/aa-	a+/a	a/a-	bbb+/bbb	bb+/bb
Fuerte	aa+/aa	aa/aa-	a+/a	a/a-	bbb+/bbb	bbb/bbb-	bb/bb-
Suficiente	aa/aa-	a+/a	a/a-	bbb+/bbb	bbb/bb-	bb+/bb	b+/b
Moderado	a+/a	a/a-	bbb+/bbb	bbb/bbb-	bb+/bb	bb-/b+	b/b-
Débil	a-/bbb+	bbb+/bbb	bbb/bbb-	bb+/bb	bb/bb-	b+/b/b-	ccc+/ccc/ccc-
Muy débil	bbb+/bbb	bbb/bbb-	bb+/bb	bb/bb-	b+/b/b-	ccc+/ccc/ccc-	cc

a. Evaluación de Perfil de Negocio de S&P

El pilar para la evaluación de S&P de un Perfil de Negocio de un BMD es su visión de la Importancia Política y la Experiencia en Gobernanza y Gestión del BMD. Estos parámetros incluyen una lista de las características que guían la evaluación que S&P realiza de la

Importancia Política y la Experiencia en Gobernanza y Gestión de un BMD, que se ilustran en las Tablas 2 y 3.

Tabla 2

Evaluación de Importancia Política					
	Muy fuerte	Fuerte	Suficiente	Moderada	Débil
Papel	El papel no lo cumple ni puede cumplirlo fácilmente otra institución privada o pública interna, y esperamos que este se mantenga.	El papel lo cumple o puede cumplirlo parcialmente otra institución privada o pública interna, o el papel fuerte está disminuyendo.	Un papel que disminuye que lo cumple o puede cumplirlo parcialmente otra institución privada o pública interna.	Una parte creciente de la actividad de la MLI la cumplen entidades privadas.	Una gran parte de la actividad de la MLI la cumplen entidades privadas.
Mandato de política pública	La MLI tiene una trayectoria de más de dos décadas de cumplimiento de su mandato de política pública a través de ciclos crediticios y esperamos que esto continúe. Trayectoria de aumentos y pagos puntuales de suscripciones de capital por parte de los accionistas cuando es necesario respaldar su mandato de política pública, y esperamos que esto continúe.	Una trayectoria más corta de cumplimiento de su mandato de política pública. Su mandato político es menos importante, por ejemplo, porque sus actividades tienen un alcance geográfico limitado. Trayectoria de aumentos y pagos puntuales de suscripción de capital por parte de los accionistas cuando es necesario respaldar su mandato de política pública, y esperamos que esto continúe.	Una trayectoria más corta de cumplimiento de su mandato de política pública. Su mandato político es menos importante que el de los pares en la categoría “fuerte”. Los accionistas no han realizado el pago de suscripciones de capital programadas significativas según lo programado (dentro de los 90 días).	Débil capacidad para cumplir con su mandato de política pública.	Se espera que la MLI no pueda cumplir en el futuro con su mandato de política pública por medio del ciclo crediticio.
Relación fuerte y estable con los accionistas	La MLI se estableció por tratado. Ningún accionista importante se ha retirado de la MLI recientemente ni se espera que lo haga en el mediano plazo. Los beneficios de la MLI están exentos del pago del impuesto a sociedades.	La MLI se estableció por tratado. Ningún accionista importante se ha retirado de la MLI recientemente ni se espera que lo haga en el mediano plazo. Los beneficios de la MLI están exentos del pago del impuesto a sociedades.	El respaldo de los accionistas se está debilitando (por ejemplo, un accionista importante se ha retirado recientemente de la MLI). Los beneficios de la MLI están exentos del impuesto a sociedades.	La MLI no se estableció por tratado. El respaldo de los accionistas no es estable.	La MLI no se estableció por tratado. El respaldo de los accionistas es débil e incierto. Los beneficios de la MLI no están exentos del pago del impuesto sobre sociedades.
PCT y tratamiento preferencial	La MLI se ha beneficiado históricamente de PCT para su financiamiento gubernamental, y esperamos que esto se mantenga en el futuro.	La MLI se ha beneficiado históricamente de PCT para su financiamiento gubernamental, y esperamos que esto se mantenga en el futuro.	La MLI se ha beneficiado históricamente de PCT para su financiamiento gubernamental y (donde fue pertinente) se benefició del tratamiento preferencial.	Menos certeza o una trayectoria corta de prestatarios brindando una MLI PCT y (donde es pertinente) un tratamiento preferencial.	El PCT y (donde sea pertinente) el tratamiento preferencial es incierto.

Haciendo una lectura razonable, el BID justificaría una evaluación de Importancia Política “Muy Fuerte”.

Los parámetros de S&P incluyen una lista de las características que guían la evaluación de S&P de Experiencia en Gobernanza y Gestión de un BMD, que se ilustran en la Tabla 3.

Tabla 3

Evaluación de Experiencia en Gobernanza y Gestión			
	Fuerte	Satisfactorio	Razonable o débil*
Factores generalmente observados en cada categoría	-Gobernanza y gestión transparente, prudente e independiente, generalmente caracterizada por:	-Las MLI que no son “fuerte”, “razonable” y “débil”	-La MLI se encuentra principalmente controlada por uno o dos accionistas.
	-Composición diversa y equilibrada de la gobernanza corporativa (generalmente con cinco o más accionistas que tienen más que participaciones simbólicas).		-Los países prestatarios miembro tienen el control y ejercen una importante influencia en la toma de decisiones.
	-Normas de gobernanza bien establecidas con un mandato claro.		-El proceso de planificación estratégica se encuentra limitado o los planes son superficiales.
	-Sin accionistas importantes del sector privado.		-La MLI confía en uno o en un pequeño número de administradores. La pérdida de personal clave podría afectar seriamente a las operaciones de la organización, o la gestión no tiene pericia y experiencia, y la MLI usualmente se desvía significativamente de su plan.
	-La gestión tiene una pericia y experiencia considerables, y una trayectoria de éxitos en la operación en todas sus principales actividades comerciales.		-Riesgos en las normas de gobernanza que surgen de una calificación de gobernanza baja (ver párrafo 30).
	-Capacidad de soportar la pérdida de personal clave sin una interrupción significativa en la operación de sus unidades de negocio más importantes.		-La institución utiliza inferiores políticas financieras y de gestión de riesgo en relación a sus operaciones.
	-La alta calificación de la gobernanza (ver párrafo 30) refleja fuertes normas de gobernanza en la gestión de la MLI		-Las distribuciones de los beneficios (donaciones, transferencias) llevan a erosionar la base de capital.
	-La institución emplea políticas financieras y de gestión de riesgo superiores en relación a sus actividades comerciales.		
	-Los accionistas permiten que la mayoría de los beneficios de la MLI se retengan sistemáticamente para brindar un crecimiento sólido.		

*La selección de “razonable” contra “débil” depende de la magnitud de los riesgos definidos en esta categoría y su predominio para la institución determinada.

Tras una lectura razonable, el BID justificaría una evaluación de Experiencia de Gobernanza y Gestión “Consolidada”. Remitiéndonos a la tabla 1, la combinación entre una evaluación de Importancia Política “Muy Fuerte” con una evaluación de Experiencia de Gobernanza y Gestión “Fuerte” daría como resultado un Perfil de Negocio “Extremadamente Fuerte”.

b. Evaluación de Perfil Financiero de S&P

Existen dos factores clave en la Evaluación de Perfil Financiero de S&P. El primero y más importante es el Capital y Beneficios; el segundo es el Financiamiento y Liquidez.

La diferencia más importante entre los nuevos parámetros y los anteriores es la introducción del marco patrimonial de “capital ajustado al riesgo” (RAC) de S&P, que constituye el pilar de las evaluaciones de Capital y Beneficios de un BMD. La metodología empleada en el cálculo de los

coeficientes RAC para BMD es idéntica a la empleada para los bancos. En principio, esto constituyó un gran avance: los parámetros anteriores estaban enfocados simplemente en la suma de los préstamos, las inversiones de capital, y las garantías relativas a capital (calculadas con y sin capital exigible “AAA”), si bien este coeficiente se complementaba con un “índice de calidad de crédito de exposición por país”, que consideraba las calificaciones de los países en los cuales los BMD tuvieran sus exposiciones. Por el contrario, el cálculo de coeficiente RAC de S&P pondera varias clases de activos dependiendo de sus calificaciones.

La Tabla 4 ilustra la evaluación de capital y beneficios de S&P relacionada con los diferentes rangos de coeficientes RAC.

Tabla 4. Evaluación de Capital y Beneficios	
Evaluación	Coeficiente RAC
Extremadamente fuerte	Superior a 23%
Muy fuerte	Superior a 15% y hasta 23%
Fuerte	Superior a 10% y hasta 15%
Suficiente	Superior a 7% y hasta 10%
Moderado	Superior a 5% y hasta 7%
Débil	Superior a 3% y hasta 5%
Muy débil	Inferior a 3%

En casos límite, el coeficiente RAC puede ascender una categoría por la alta calidad de capital y beneficios –por ejemplo, de “Muy Fuerte” a “Extremadamente Fuerte”. El BID probablemente recibiría dicho ascenso si su coeficiente RAC se considerara límite.

Un ajuste más importante para el BID es el de “Posición de Riesgo” que en el lenguaje de S&P “sirve para ajustar nuestra visión de los riesgos específicos y reales de una institución aparte de los supuestos en el análisis de Capital y Beneficios” y puede elevar una categoría el puntaje de capital y beneficios, dejarlo en su posición, o hacerlo descender una categoría o más, dependiendo de la magnitud de dichos riesgos. La evaluación de Posición de Riesgo se ilustra en la Tabla 5.

Tabla 5

Evaluación del Perfil Financiero de una MLI: Posición de Riesgo		
Evaluación	Efecto en la suficiencia de capital de la MLI	RAC luego de ajuste
Muy positiva	Eleva dos categorías a la evaluación de beneficios y capital en la tabla 6 (por ejemplo, “fuerte” se convierte en “extremadamente fuerte”)	El RAC luego de ajuste que indica la tabla 6 cae dos categorías o más por encima del RAC no ajustado.
Positiva	Eleva una categoría a la evaluación de beneficios y capital en la tabla 6 (por ejemplo, “fuerte” se convierte en “muy fuerte”)	El RAC luego de ajuste que indica la tabla 6 cae una categoría por encima del RAC no ajustado
Neutral	Ningún efecto en la evaluación de beneficios y capital en la tabla 6.	El RAC luego de ajuste que indica la tabla 6 cae en la misma categoría que el RAC no ajustado
Negativa	Desciende una categoría a la evaluación de beneficios y capital de la tabla 6 (por ejemplo, “fuerte” se convierte en “suficiente”)	El RAC luego de ajuste que indica la tabla 6 cae una categoría por debajo del RAC no ajustado
Muy negativa	Desciende dos categorías a la evaluación de beneficios y capital de la tabla 6 (por ejemplo, “fuerte” se convierte en “moderado”)	El RAC luego de ajuste que indica la tabla 6 cae dos categorías por debajo del RAC no ajustado
Extremadamente negativa	Desciende tres categorías o más a la evaluación de beneficios y capital de la tabla 6.	El RAC luego de ajuste que indica la tabla 6 cae tres categorías o más por debajo del RAC no ajustado
--Ajustes--		
	Ajustes positivos	Ajustes negativos
	--El rendimiento de préstamo positivo, la experiencia de pérdida y la gestión de riesgo comparado con el sector MLI (ver párrafos 49-50) pueden mejorar la posición de riesgo una categoría.	--El rendimiento de préstamo negativo, la experiencia de pérdida y la gestión de riesgo comparado con el sector MLI (ver párrafos 49-50) pueden reducir la posición de riesgo una categoría.
		--Riesgos importantes no cubiertos por el RACF (ver párrafos 51-52) pueden reducir la posición de riesgo una o más categorías.

La evaluación de Posición de Riesgo del BID tiene en cuenta principalmente el RAC luego de la diversificación y concentración y PCT. Los ajustes para la diversificación industrial y la concentración geográfica pueden ocasionar importantes reducciones en muchos de los coeficientes RAC de BMD –por ejemplo, el informe de parámetros de S&P indica que el coeficiente RAC para el sector BMD era de 52% antes de los ajustes realizados por diversificación y concentración, pero luego era de 24%. Se presume que esto refleja en parte que las exposiciones soberanas ingresan al modelo por país en lugar de hacerlo por créditos individuales. Los factores cualitativos que pertenecen a la Posición de Riesgo, y que son relevantes para la calificación crediticia del BID, son la evaluación de Experiencias de Pérdida y la Gestión de Riesgo. S&P analiza el desempeño de los préstamos considerando la exigibilidad de un préstamo a un servicio de condiciones favorables de un afiliado o una condonación de deuda efectuada fuera del balance. La iniciativa del BID de reducción de deudas pasadas básicamente podría afectar negativamente su calificación.

La evaluación de Capital y Beneficios de BMD puede ser modificada por la evaluación de S&P de su “Financiamiento y Liquidez”. Su interacción y los efectos en la evaluación de Suficiencia de Capital de S&P se ilustran en la tabla 6.

Tabla 6
Perfil Financiero

--Financiamiento y liquidez--	--Suficiencia de capital--						
	Extremadamen- te fuerte	Muy fuerte	Fuerte	Suficiente	Moderado	Débil	Muy débil
Muy fuerte	Extremadamen- te fuerte	Extremada- mente fuerte	Muy fuerte	Fuerte	Suficiente	Moderado	Débil
Fuerte	Extremadamen- te fuerte	Muy fuerte	Fuerte	Suficiente	Moderado	Débil	Muy débil
Suficiente	Muy fuerte	Fuerte	Suficien- te	Moderado	Débil	Muy débil	Muy débil
Moderado	Fuerte	Suficiente	Moderado	Débil	Muy débil	Muy débil	Muy débil
Débil	Moderado	Moderado	Débil	Muy débil	Muy débil	Muy débil	Muy débil
Muy débil	Débil	Débil	Muy débil	Muy débil	Muy débil	Muy débil	Muy débil

Los elementos de evaluación de S&P de un financiamiento de BMD se resumen en la Tabla 7.

Tabla 7
Evaluación del Perfil Financiero de una MLI: Financiamiento

Evaluación de Financiamiento	Características
Positiva	La MLI tiene un acceso consolidado e importante al mercado que excede significativamente sus necesidades de liquidez, según lo indican factores tales como: -La MLI es una emisora regular de referencia según se necesite para financiar sus actividades; -No existe una dependencia excesiva de un único mercado; -No existe un deterioro significativo esperado en las condiciones de financiamiento de la MLI, que podría provenir de factores tales como el descenso significativo de las calificaciones de sus accionistas o el cuestionamiento del papel de su política; y -La MLI tiene un perfil de financiamiento conservador, en el que los activos acumulativos exceden las deudas sistemáticamente acumuladas para vencimientos de hasta un año y sin una brecha significativa por cinco años.
Neutral	Otras MLI
Negativa	La MLI cumple con al menos uno de los tres factores que se indican a continuación: 1) Deterioro importante esperado en las condiciones de financiamiento de la MLI 2) Acceso limitado a fuentes externas de liquidez o acceso insuficiente al mercado disponible relativo a las necesidades de financiamiento actuales o futuras según se refleja en cualquiera de los siguientes factores:

Evaluación del Perfil Financiero de una MLI: Financiamiento (cont.)

-La MLI es un emisor poco frecuente;
-Sus emisiones son de tamaño limitado, o
-Confía predominantemente en el financiamiento bancario.
o
3) Un perfil de financiamiento vulnerable, según refleja cualquiera de los siguientes factores:
-Dependencia significativa en pasivos de corto plazo,
-Amplia brecha de financiamiento, o
-Un costo marginal de fondos mayor que el rendimiento marginal de los activos productivos.

Es probable que el BID tenga una Evaluación de Financiamiento Positiva dadas estas características.

La tabla 8 expone las características de la Evaluación de Liquidez de S&P.

Evaluación del Perfil Financiero de una MLI: Liquidez	
Evaluación	Características
Muy fuerte	Se aplican todas las siguientes características: -La MLI puede mantener sistemáticamente sus desembolsos de préstamo programados a sus miembros prestatarios sin recurrir al financiamiento de mercado en los siguientes 12 meses, en condiciones económicas y de mercado de tensión y sin retirar los principales recursos de los miembros prestatarios. -No existen grandes o inusuales necesidades de liquidez en los siguientes 12-24 meses, que resulten, por ejemplo, de un importante aumento esperado en el desembolso de préstamos comprometidos o de pasivos contingentes importantes o fácilmente identificados. -No existen convenios de coeficiente financiero ni mecanismos de calificación sobre servicios significativos que podrían causar tensiones en la liquidez.
Fuerte	-Se aplican las mismas características que para “muy fuerte”, salvo que la MLI probablemente necesite realizar una reducción moderada de los desembolsos de préstamos programados a sus miembros prestatarios en ciertas circunstancias.
Suficiente	Se aplican todas las siguientes condiciones: -La MLI puede mantener sistemáticamente sus desembolsos de préstamo programados a sus miembros prestatarios sin recurrir al financiamiento de mercado en los siguientes 6 meses, en condiciones económicas y de mercado de tensión y sin retirar los principales recursos de los miembros prestatarios. Sin embargo, en dichas circunstancias, puede tener que reducir significativamente los desembolsos de préstamos programados en los siguientes seis meses a fin de garantizar la cobertura total de sus pasivos. -No existen grandes o inusuales necesidades de liquidez en los siguientes 12-24 meses, que resulten, por ejemplo, de un importante aumento esperado en el desembolso de préstamos comprometidos o de pasivos contingentes importantes o fácilmente identificados. -No existen convenios de coeficiente financiero ni mecanismos de calificación sobre servicios significativos que podrían causar tensiones en la liquidez.
Moderado	Se aplican cualquier de las siguientes condiciones: -La MLI puede sobrevivir sistemáticamente sin recurrir al financiamiento de mercado en los siguientes tres meses, en un mercado y condiciones económicas de tensión, y sin retirar los principales recursos de los miembros prestatarios, pero posiblemente tenga que reducir significativamente sus desembolsos de préstamos programados en dichas circunstancias. -Un aumento esperado de las necesidades de liquidez en los siguientes 12-24 meses debido, por ejemplo, a un aumento importante esperado en el desembolso de préstamos comprometidos o en la materialización de importantes pasivos contingentes. -Existen convenios o mecanismos que, si se infringen, podrían causar problemas de liquidez o la cancelación de los servicios actuales, y así limitar la capacidad de la MLI de cumplir con las condiciones para obtener un mayor puntaje de liquidez.
Débil	Se aplican cualquiera de las siguientes condiciones: -La MLI puede sobrevivir sistemáticamente sin recurrir al financiamiento de mercado en el mes siguiente, pero posiblemente tenga que reducir significativamente sus desembolsos de préstamos programados en dichas circunstancias. -Existen convenios o mecanismos que, si se infringen, podrían causar problemas de liquidez o la cancelación de los servicios actuales, y así limitar la capacidad de la MLI de cumplir con las condiciones para obtener un mayor puntaje de liquidez.
Muy débil	El acceso al financiamiento de mercado de la MLI se encuentra bajo mucha presión. -La MLI posiblemente no pueda cumplir con sus obligaciones financieras del próximo mes. -Existen convenios o mecanismos que, si se infringen, podrían causar problemas de liquidez o la cancelación de los servicios actuales, y así limitar la capacidad de la MLI de cumplir con las condiciones para lograr un mayor puntaje de liquidez.

Sobre la base de estas descripciones, es probable que el BID reciba una evaluación de liquidez Muy Fuerte.

Remitiéndonos a la tabla 7, y asumiendo que la Evaluación de Financiamiento del BID probablemente sea Positiva y que la Evaluación de Liquidez del BID probablemente sea Muy Fuerte, la Evaluación de Suficiencia de Capital del BID probablemente aumente un punto o, en el peor de los casos, ningún punto.

En consecuencia, es altamente probable que el Perfil Financiero del BID sea calificado como “Extremadamente Fuerte”. Teniendo en cuenta que es muy probable que el Perfil de Negocio del BID sea calificado como Extremadamente Fuerte, y ciertamente no menor que Muy Fuerte, es altamente probable que el SACP del BID se califique como “aaa”. Esto es antes de examinar cualquier respaldo de accionistas.

2. Apoyo de los accionistas

El proyecto de criterios actualizados de S&P afirma que “se espera que” el apoyo extraordinario de los accionistas “consista, en su mayor parte, en un desembolso (sic) de capital exigible”. Establece que S&P consideraría que un accionista estaría dispuesto a realizar un desembolso de capital exigible y se encontraría en condiciones de hacerlo cuando se verifiquen los siguientes supuestos:

- “Que exista un documento aprobado por la Asamblea de Gobernadores del BMD que declare que se exigirá la integración del capital suscrito y no integrado si la gerencia opina que es necesario hacerlo para evitar una cesación de pagos y que describa el proceso por el cual dicho BMD exigiría la integración del capital”.
- “Que Standard & Poor’s considere que los accionistas se encuentran en condiciones de realizar el pago cuando la integración sea exigida. Dicha opinión se basará en los procedimientos legales y administrativos necesarios para que el accionista realice dicho desembolso inmediatamente después del requerimiento”.
- “Que Standard & Poor’s considere que los accionistas están dispuestos a integrar el capital suscrito cuando les sea requerido. Dicha opinión se basa en los antecedentes de los accionistas en los aumentos de capital del BMD cuando fue necesario a fin de apuntalar su rol de orden público o su actividad creciente, así como sus antecedentes en el pago oportuno del capital pagadero en efectivo en los caso de aumentos generales de capital. Esta evaluación no se limita al BMD en particular, sino que se extiende a los antecedentes de los accionistas en el pago oportuno de suscripciones de capital a otros BMD de los cuales son miembros. En los casos de incumplimiento por parte de los accionistas de sus obligaciones de integrar el capital suscrito, o bien de demoras reiteradas en la integración de dicho capital, consideraríamos que su disposición a integrar el capital suscrito en respuesta a un requerimiento es baja. A la inversa, los recientes aumentos del capital pagadero en efectivo por parte de los accionistas afectarían positivamente nuestra evaluación de la disposición de los accionistas a respaldar al BMD”.

Cuando se cumplen estas tres condiciones, el proyecto de criterios revisados de S&P propone reflejar la expectativa de que los accionistas respalden a la institución recalculando el índice de capital ajustado por riesgo, agregando al capital contable el capital exigible proveniente de los

accionistas utilizando tipos de cambio iguales o mayores al índice de capital ajustado por riesgo del BMD que resulte del recálculo del índice de capital ajustado por riesgo.

Al final de 2011, el capital contable del BID, antes de los ajustes menores que realiza S&P, ascendía a US\$19.800 millones. Al final de agosto de 2012, el capital exigible de miembros no prestatarios con calificación 'AAA', incluido el capital exigible temporario de US\$4.040 millones, ascendía a US\$12.200 millones. Si todo este capital exigible fuese elegible para ser incluido en el cálculo del índice de capital ajustado por riesgo, el "capital" aumentaría en casi un 62%; si tan solo se considera incluible al capital exigible permanente, esto aumentaría el capital en más de un 40%. Dado que ya es altamente probable que el perfil crediticio individual del BID se ubique en el rango de la calificación 'aaa', obtener crédito por el capital exigible 'AAA' significa que el BID tendría un margen considerable para aumentar el volumen de sus préstamos manteniendo su calificación 'AAA' de S&P.

Sin embargo, es preciso señalar que, para que este capital exigible pueda entrar en el cálculo del índice de capital ajustado por riesgo, la Asamblea de Gobernadores del BID debería declarar formalmente que el capital exigible será efectivamente exigido de ser necesario. Anteriormente simplemente se daba por sentado que se exigiría la integración del capital exigible en el muy improbable caso de que fuera necesario hacerlo. No obstante, los acuerdos multilaterales entre los gobiernos se han estado volviendo más formales y legalistas. Algunos ejemplos conocidos por S&P son el Fondo Financiero Internacional para la Inmunización (IFFIm, por su sigla en inglés), el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera y el Mecanismo de Estabilidad Europea. Como consecuencia, al insistir en cierto nivel de rigurosidad en la documentación relativa al capital exigible, S&P está acercando el trato otorgado a los BMD al de otros acuerdos multilaterales más recientes.

ANEXO C

LOS CRITERIOS DE FITCH PARA LA CALIFICACIÓN DE BANCOS MULTILATERALES DE DESARROLLO

Durante 2012, Fitch Ratings publicó criterios actualizados sobre la calificación de bancos multilaterales de desarrollo (BMD). Al igual que el proyecto de criterios revisados de S&P, (ver Anexo II), proporciona directrices mejoradas sobre el modo en que propone encarar la asignación de sus calificaciones. Al igual que sus criterios anteriores, los nuevos criterios de Fitch no permiten que un BMD determine en forma definitiva la calificación que recibirá. No obstante, cabe destacar que los criterios de Fitch establecen que *"no habrá cambios de calificaciones con relación a estos criterios revisados"*.

Los nuevos criterios de Fitch para los MDB introducen un Marco de Puntuación para cuantificar su análisis de calificación. El Marco de Puntuación incluye variables identificadas por Fitch como los principales factores de calificación. No obstante, los resultados de esta puntuación se ven complementados por otros factores y las calificaciones asignadas pueden diferir de las indicadas en la tarjeta de puntaje.

El marco de puntuación incorpora dos amplios factores: el apoyo por parte de los accionistas y factores “intrínsecos”. Algunos de estos factores son cuantitativos y otros, cualitativos. Fitch detalla los factores que determinan de qué manera se determinan los puntajes cuantitativos.

1. Apoyo por parte de los accionistas:

En el Marco de Puntuación de Fitch, el puntaje relativo al “apoyo” se mide mediante un promedio ponderado de cinco medidas diferentes, cuatro de ellas, cuantitativas y una, cualitativa (Tabla 1).

Tabla 1. Variables de la Puntuación relativa al Apoyo	
Variable	Ponderación (%)
Calificación promedio de los accionistas	20
Calificación promedio de accionistas clave	20
Porcentaje del capital exigible a los accionistas con calificación AA- y superior (%)	20
Capital exigible a los accionistas con calificación AA- y superior/deuda pendiente de pago (%)	20
Importancia de los BMD para los países miembros (evaluación cualitativa)	20
Total	100

Es importante destacar que solamente el capital exigible a los accionistas con calificaciones ‘AA-’ y superiores es tomado en cuenta en la puntuación del apoyo; y que este capital exigible representa únicamente el 40% de la calificación del apoyo.

2. Factores intrínsecos

Los factores intrínsecos reflejan la solvencia, la liquidez y los riesgos crediticios, de mercado y operativos de los BMD. Se miden y ponderan de la siguiente manera (Tabla 2):

Tabla 2. Variables y puntajes de calificación intrínsecos		
Rubro	Variables	Ponderación (%)
Capitalización	Patrimonio neto/ activo total + garantías (%)	15,0
	Deuda impaga/Patrimonio neto (%)	12,5
	Capital pagadero en efectivo/ suscrito	3,5
Riesgo crediticio	Calificación promedio de préstamos y garantías	10,0
	Préstamos dudosos/préstamos brutos (%)	5,0
	Proporción de activos líquidos con calificaciones AA- y superiores (%)	2,5
	Exposición no soberana/exposición total	1,5
	Participaciones de capital/participaciones en préstamos y acciones	1,0
Riesgo de concentración	Cinco exposiciones mayores únicas/préstamos brutos (%)	5,0
Riesgo de liquidez	Activos líquidos/deuda a corto plazo (%)	12,5
Rentabilidad	Ganancia neta/patrimonio neto (%)	5,0
Evaluaciones cualitativas, rubros:		26,5
Políticas de gestión de riesgo		10,0
Riesgo de mercado		5,0
Riesgo operativo		5,0
Estrategia y gestión		5,0
Mitigantes de liquidez		1,5

Con respecto a la capitalización, los criterios actualizados de Fitch establecen que "el coeficiente entre capital utilizable (*capital propio más capital exigible a los accionistas con calificación AA- y superior*) y capital exigido (*pérdidas esperadas por préstamos impagos, participaciones de capital, títulos públicos y operaciones fuera de balance*) se ha considerado por mucho tiempo una medida clave por parte de Fitch... Sin embargo, ha aumentado la preocupación del organismo por el hecho de que en recientes aumentos de capital se ha recurrido mucho más al capital exigible que al capital pagadero en efectivo... La nueva metodología, si bien no resta

importancia al índice de capital utilizable respecto del capital exigido, el cual seguirá siendo computado y publicado por Fitch, otorga una importancia mayor a los índices de capital basados en el capital pagadero en efectivo y en particular el coeficiente entre capital propio y activo total y garantías”. Cabe destacar, asimismo, que el capital exigible se incluye en las puntuaciones intrínsecas de Fitch solo de manera implícita, a través del coeficiente entre capital pagadero en efectivo y capital suscrito, y en este caso constituye un factor negativo: el coeficiente entre capital pagadero en efectivo y el capital suscrito es mayor (mejor) cuanto menor sea el componente de capital exigible.

Fitch también proporciona una lista de factores que se incluyen en la puntuación cuantitativa, los cuales se presentan en la Tabla 3 a continuación.

Tabla 3. Variables y criterios cualitativos	
	Descripción
Tamaño relativo de la institución	Tamaño de la institución con relación a la economía de la región de las operaciones y los accionistas
Riesgo de reputación	Grado de visibilidad del banco y daño a la reputación en caso de cesación de pagos
Financiamiento de la región	Monto del financiamiento otorgado a los países miembros con relación a sus necesidades
Historial de apoyo	Magnitud de los aumentos de capital u otros medios de apoyo financiero proveniente de las demoras o negativa de los accionistas a participar en un aumento de capital
Diversificación de la base de accionistas	Cantidad de países que poseen el capital y grado de correlación entre sus economías
Políticas de gestión de riesgo	
Calidad del marco prudencial	Umbrales de liquidez y capitalización, calificaciones mínimas de los títulos públicos y derivados, límites a la concentración y a los préstamos, y otras pautas de gestión de riesgos
Organización de la gestión de riesgos	Grado de independencia y calidad general del equipo de gestión de riesgos
Riesgo de mercado	
Exposición al riesgo de tasa de interés	<i>Matching</i> de activo y pasivo sobre las tasas de interés (después de los canjes)
Exposición al riesgo de tipo de cambio	<i>Matching</i> de activo y pasivo sobre las tasas de cambio (después de las coberturas)
Calidad de los instrumentos de cobertura	Uso de derivados y otras herramientas de gestión de activo y pasivo
Antecedentes en materia de riesgos de mercado	Historia de pérdidas a partir de actividades de mercado
Calidad de la gestión de riesgos de mercado	Gestión y organización de los riesgos de mercado
Riesgo operativo	

Tabla 3. Variables y criterios cualitativos	
	Descripción
Riesgo legal / de gobernanza	Riesgo asociado a asuntos legales y problemas de gobernanza
Ambiente político en el país de la casa matriz	Riesgo de agitación política en el país en el que se encuentra la casa matriz
Exposición a riesgo operativo y gestión de este último	Riesgo asociado a las deficiencias humanas o técnicas
Estrategia y gestión	
Calidad y credibilidad de la gestión	Experiencia pasada y antecedentes de la alta gerencia
Potencial de crecimiento	Potencial de crecimiento y riesgo del sector y las áreas geográficas identificadas
Capacidad de generar un crecimiento equilibrado	Capacidad de la gerencia de incrementar la actividad sin deteriorar la solvencia
Mitigantes del riesgo de liquidez	
Acceso a las herramientas de refinanciamiento	Acceso a líneas crediticias de respaldo o a una ventana de refinanciamiento por parte de los bancos centrales
Vencimiento de la generalidad de las operaciones	Duración promedio de las operaciones de otorgamiento y toma de préstamos; vencimiento promedio de los títulos públicos

La anterior es, en principio, una lista exhaustiva de los factores que Fitch toma en consideración al asignar sus calificaciones a los BMD. Sin embargo, sus criterios no detallan de qué modo se combina el apoyo proveniente de los accionistas con los factores intrínsecos a fin de determinar una calificación crediticia general. No obstante, es claro que el capital exigible actualmente tiene un menor peso en la calificación de los BMD que antes.

ANEXO D

DE QUÉ MODO LA INFLUENCIA DEL CAPITAL EXIGIBLE EN LA CALIFICACIÓN DE LOS BMD ESTÁ DISMINUYENDO

Durante 2012, FitchRatings (Fitch) publicó su metodología actualizada “Calificación de bancos multilaterales de desarrollo” (BMD), y Standard & Poor’s (S&P) publicó un borrador de su “Metodología de calificación de organismos multilaterales de crédito y otros organismos supranacionales”. Según se ha informado, Moody’s está elaborando un documento similar, con miras a publicarlo a fines de 2012.

Ambos documentos adoptan una postura más escéptica que antes respecto al capital exigible y el rol que desempeña en sus calificaciones de los organismos multilaterales de crédito (BMD). A su vez, no obstante, Fitch asegura que “no habrá cambio alguno en las calificaciones con relación a estos criterios revisados”, mientras que S&P afirma que “esperamos pocos cambios en las actuales calificaciones de BMD o de otros organismos supranacionales. Sobre la base de esta propuesta, la calificación de algunos BMD podría aumentar levemente, mientras que la calificación de otros BMD podría disminuir, reflejando así el mayor peso otorgado al rol de orden público del BMD, su nivel de capitalización y la concentración en su cartera de préstamos”.

Sin embargo, es importante comprender la nueva actitud hacia el capital exigible que evidencian las agencias calificadoras.

1. Fitch

a. Criterios de 2010

En su “Informe de criterios específicos de cada sector” publicado en 2010, Fitch afirma que la calidad crediticia de los organismos supranacionales proviene en primer lugar del apoyo proporcionado por los estados miembro. El apoyo constituye un factor clave en todas las calificaciones de los organismos supranacionales pero oscila entre ser de importancia primordial para los organismos administrativos supranacionales y BMD con calificaciones altas y ser algo menos importante para los BMD más débiles, donde los factores más tradicionales tomados en cuenta para la calificación de los bancos tienen una mayor ponderación”. Los criterios de 2010 de Fitch también afirman que “en el enfoque adoptado por Fitch, la calificación del banco no debería, por regla general, ser inferior a la del promedio ponderado de la calificación de los accionistas de referencia”.

Los criterios de 2010 de Fitch continúan diciendo que los “factores intrínsecos” – “los factores más tradicionales utilizados en la calificación de organismos financieros, inclusive la suficiencia del capital, la calidad de los activos, la concentración, la liquidez, el apalancamiento, los riesgos de mercado y las políticas de gestión de riesgo” – también se analizan.” En la opinión de Fitch, “la suficiencia del capital es el principal factor intrínseco para un BMD”.

La suficiencia de capital, según la define Fitch en sus criterios de 2010, se mide por el coeficiente entre “capital utilizable” y “capital requerido”. Los criterios de 2010 definen el capital utilizable como la suma del capital propio, el capital exigible a países no prestatarios

calificados con grado de inversión, y el capital exigible a países prestatarios con calificación mínima de ‘AA-’.

Así, según sus criterios de 2010, el capital exigible ingresa a las calificaciones de BMD por parte de Fitch por dos vías: como factor de “importancia primordial” para los BMD con calificaciones altas de por sí; y como un factor importante –y de hecho, en algunos casos un elemento excluyente, dado el coeficiente entre el capital exigible elegible y el patrimonio neto– en la determinación de la suficiencia del capital de un BMD, el principal factor intrínseco a considerar en la calificación de un BMD.

No resulta claro a partir de los criterios de Fitch de 2010 de qué modo se combinan el apoyo proporcionado por los miembros y los factores intrínsecos para determinar una calificación. Además, la lógica de Fitch por la cual trata el “apoyo” proveniente del capital exigible como el factor primordial para determinar la calidad crediticia de un BMD fue siempre (y sigue siendo) curiosa, dado que el capital contable se encuentra por definición inmediatamente disponible, sin que sea necesario exigir la integración del capital ni que los accionistas deban atravesar ningún proceso político para que se pueda exigir efectivamente la integración del capital exigible. Además, el cálculo del capital utilizable, que en los criterios de 2010 podría incluir el capital exigible incluso a países miembros con calificación BBB-, implícitamente trataba a los compromisos de proporcionar capital exigible por parte de los países con calificación BBB- como equivalentes al capital contable. Esta fue seguramente una generosa atribución de valor a una obligación con calificación BBB-.

b. Criterios de 2012

Los criterios de Fitch actualizados al 2012 nuevamente afirman que “las calificaciones de los BMD dependen de dos factores generales: el apoyo por parte de los países miembros y los factores intrínsecos y los relacionados con los accionistas”. También continúa diciendo que “el promedio ponderado de la calificación de los accionistas constituye un buen indicador de la calidad general del apoyo...” y que “como regla general, la calificación de un BMD no es inferior al promedio ponderado de la calificación de sus principales accionistas”. Sin embargo, agrega a esta oración, “salvo cuando Fitch tenga dudas acerca de la disposición de los accionistas clave a apoyar al BMD”.

En general, Fitch ahora parece tener una valoración más matizada del capital exigible. En primer lugar, los criterios de 2012 ahora establecen que “el análisis de Fitch del apoyo se enfoca tanto en la capacidad como en la disposición de los estados miembros a proporcionar ese capital exigido de manera inmediata”. En cuanto a la capacidad, “el principio subyacente de Fitch al evaluar la capacidad de los accionistas de proporcionar apoyo es valorar positivamente al capital exigible proporcionado por los accionistas con calificación ‘AA-’ o superior”. En cuanto a la disposición, Fitch afirma que ésta “depende en gran medida de la importancia del rol de los BMD para los estados miembros”. Entre los factores que cita se encuentran “la magnitud de la institución con relación a la economía de la región, su rol en la financiación de los países miembros, y su reputación. También es posible medirla mediante el monto de capital que los países miembros han suscrito e integrado para acompañar el crecimiento de la institución y por su disposición a responder a aumentos de capital. La disposición de los estados miembros a apoyar a un BMD depende en gran medida de consideraciones políticas...”

Más allá de estas diferencias en cuanto a la evaluación del apoyo, Fitch también es más conservadora en el modo en que incorpora al capital exigible en la medición de los factores intrínsecos. En primer lugar, afirma que “se otorga un mayor énfasis a los coeficientes entre capital propio y activo, mientras que al coeficiente entre capital utilizable y capital exigido se le otorga menor importancia”. En segundo lugar, su medida de la suficiencia de capital es más restrictiva, al incluir sólo el capital exigible a los miembros con calificación AA- y superior, es decir que el capital exigible de otros países con grado de inversión ya no se incluye en el cálculo. Finalmente, Fitch afirma que “el coeficiente de capital utilizable (capital propio más capital exigible a los accionistas con calificación A- y superior) y el capital exigido (pérdidas esperadas por préstamos, participaciones en acciones, títulos públicos y operaciones no contabilizadas) ha sido considerada por mucho tiempo como una medida clave por parte de Fitch. Sin embargo, la agencia se ha mostrado cada vez más preocupada por el hecho de que en recientes aumentos de capital se ha recurrido más al capital exigible que al capital pagadero en efectivo,... La metodología revisada, si bien no resta importancia al coeficiente entre el capital utilizable y el capital exigido, el cual seguirá siendo tomado en cuenta y publicado por Fitch, otorga una mayor importancia a los índices de capital basados en el capital pagadero en efectivo, y en particular al coeficiente entre el capital propio y el activo total y garantías”.

En suma, los criterios actualizados de Fitch consideran que el capital exigible de los países con calificaciones menores a ‘AA-’ ya no favorecen la calificación crediticia de un BMD. No obstante, sus criterios continúan admitiendo la posibilidad de que el capital exigible a un accionista con calificación inferior pueda hacer aumentar la calificación de una entidad con una calificación superior. En otras palabras, implícitamente, Fitch tiene plena confianza de que un accionista con calificación AA- podría hacer un aporte de capital exigible a un BMD a la vez que caer en cesación de pagos de su propia deuda pública.

2. Standard & Poor’s

El enfoque de S&P’s sobre el capital exigible siempre fue más conservador que el de Fitch, en el sentido de que asignaba valor sólo al capital exigible a los países miembros con calificación AAA. La razón (no explicitada) de ello era que si el capital exigible debía considerarse equivalente al patrimonio neto, sólo el capital exigible que había recibido la mayor calificación merecería un estatus semejante. En cierto sentido, los criterios de S&P’s eran menos transparentes que los de Fitch, ya que S&P calculaba los índices de capital utilizando dos medidas de capital: el capital contable (ajustado cuando fuese necesario); y el capital contable más capital exigible. No obstante, los criterios de S&P nunca revelaban la importancia relativa otorgada a cada una de estas medidas. S&P podía hacerlo sin recibir reproches porque las posiciones de capital contable de los BMD globales e importantes, e incluso algunos de los más pequeños, eran tan sólidas que merecían la calificación AAA sin tomar en cuenta el capital exigible. De modo tal que S&P esencialmente evitaba opinar sobre este punto hasta la reciente actualización de los criterios.

Los criterios actualizados propuestos son mucho más claros en cuanto al modo en que el capital exigible ingresa en la determinación de las calificaciones de los BMD. En primer lugar, el capital exigible es un complemento a la calificación individual del BMD, es decir la calificación que recibiría de no existir el capital exigible. En segundo lugar, cuando se verifican ciertos supuestos, los criterios proponen incluir en el cálculo del índice de capital ajustado al riesgo –el cálculo

propio de S&P's del coeficiente de capital ajustado al riesgo—el capital exigible de los accionistas que cumplen con ciertos requisitos. Esto constituye un gran avance en materia de transparencia.

Sin embargo, las condiciones que impone S&P para incluir al capital exigible en el índice de capital ajustado al riesgo pueden impedir la inclusión de la mayor parte, si no la totalidad, del capital exigible. Entre los requisitos para la inclusión del capital exigible en la determinación de la calificación de un BMD se encuentran los siguientes:

- “Que exista un documento aprobado por la asamblea de gobernadores del BMD que declare que se exigirá la integración del capital exigible si la gerencia opina que es necesario hacerlo para evitar una cesación de pagos y describa el proceso por el cual el BMD exigiría la integración del capital exigible”. Una preocupación expresada por S&P por muchos años es que, en época de crisis de suficiente gravedad como para justificar que se exija la integración del capital exigible, los accionistas de un BMD puedan decidir no exigir la integración del capital exigible cuando sea necesario porque no quieren o no pueden realizar el aporte exigido, y esta disposición tiene por objeto disipar esos temores. Por supuesto, la disposición da por sentado que la gerencia emitiría una opinión semejante con el conocimiento de que los accionistas no verían dicha opinión con buenos ojos.
- “Que Standard & Poor's considere que los accionistas son capaces de integrar el capital cuando les sea requerido. Dicha opinión está basada en los procesos legales y administrativos necesarios para que el accionista efectúe dicha integración inmediatamente después de que se le exija la integración del capital exigible”. Esto refleja la preocupación de que a un país cuyo gobierno, en circunstancias normales, está dispuesto y es capaz de pagar, le resultaría imposible hacerlo oportunamente debido a sus propios procedimientos para autorizar y asignar dicho pago.
- “Que Standard & Poor considere que los accionistas están dispuestos a integrar el capital cuando les sea requerido. Esta opinión se basa en los antecedentes de los accionistas en los aumentos del capital del BMD cuando hayan sido necesarios para apoyar su rol de orden público o el crecimiento de sus actividades, así como sus antecedentes de pago oportuno del capital pagadero en efectivo para los aumentos de capital generales. Esta evaluación no se limita al BMD específico, sino que se extiende a los antecedentes de los accionistas en el pago inmediato de las suscripciones de capital a otros BMD de los cuales son miembros. En caso de incumplimiento de los accionistas de su obligación de integrar el capital suscrito, o de repetidas demoras en la integración del capital suscrito, consideraríamos que su disposición a integrar el capital exigido es baja. A la inversa, los aumentos recientes de capital pagadero en efectivo por parte de los accionistas afectaría positivamente nuestra evaluación de la disposición de los accionistas a apoyar al BMD”. En parte, esto refleja el incumplimiento por parte del gobierno de los Estados Unidos de su obligación de pagar de manera oportuna los aportes de capital programados a la Corporación Interamericana de Inversiones, así como la preocupación más general acerca del potencial comportamiento del Congreso de los Estados Unidos.

En caso de verificarse estos supuestos, el capital exigible puede en efecto agregarse al capital contable para el cálculo del índice de capital ajustado al riesgo, mientras la calificación en moneda extranjera del país cuyo capital exigible se está incluyendo sea igual o mayor que la

calificación crediticia de emisor a raíz del aumento del coeficiente producido por la inclusión del capital exigible. En otras palabras, el capital exigible de un accionista con calificación AA+ no puede utilizarse para elevar la calificación de crédito de emisor de un BMD a un nivel superior a AA+. Esta restricción implica que el capital exigible de los Estados Unidos, que actualmente goza de una calificación AA+ no puede mejorar la calificación AAA de ningún BMD. Del mismo modo, cuando a cualquier otro país previamente calificado como AAA se le baja la calificación, su capacidad de respaldar una calificación AAA mediante su capital exigible desaparece. Esto, por supuesto, impone más presión para que el capital contable mantenga la calificación existente.

ANEXO E

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE GESTIÓN DE RIESGO Y FINANCIERA DEL BID DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS AGENCIAS CALIFICADORAS

1. Posible impacto de la actual política del BID en materia de suficiencia de capital y metodología de los cargos sobre los préstamos sobre la calificación AAA del Banco

Tanto S&P y Fitch como Moody's utilizan sus propias metodologías para determinar las calificaciones de los BMD, que incluyen factores tanto cuantitativos como cualitativos (en el caso de Moody's se infiere de sus informes sobre los BMD, dado que no ha publicado criterios sobre los BMD). Puede que en el futuro exista cierta convergencia dado que todas ellas han actualizado sus criterios de calificación de BMD (Fitch) o bien se encuentran en el proceso de hacerlo (S&P y, según se ha informado, Moody's).

Cada agencia tiene su propia medida o sus propias medidas de suficiencia de capital. Por lo tanto, una vez que la agencia está convencida de que un BMD ha implementado y cuenta con un marco razonable para calcular, monitorear y proyectar la suficiencia del capital, los detalles de ese marco revisten apenas un interés limitado. La existencia y el funcionamiento de un modelo de ganancias revisten aún menos interés, dado que la rentabilidad por sí sola generalmente no constituye un foco de interés para las agencias calificadoras. La rentabilidad es considerada principalmente en la medida en que influye en la adecuación del capital y su crecimiento en el mediano plazo.

Las agencias calificadoras históricamente han calculado tanto el capital como el riesgo de maneras diferentes entre sí. Por lo tanto, los resultados obtenidos de los modelos financieros y de riesgos de los BMD dependen de la metodología utilizada por cada agencia calificadora. En general, las metodologías cuantitativas de las agencias calificadoras son menos complejas y sofisticadas que las de los BMD; por otro lado, las agencias incluyen factores cualitativos.

Por mucho, el factor cuantitativo más importante es la medida de cada agencia del capital relativo al riesgo, especialmente el riesgo crediticio en las carteras de préstamos (y las carteras de acciones para aquellos BMD que poseen importantes inversiones en acciones). Garantizar un capital contable suficiente para satisfacer los requisitos de suficiencia de capital de cada agencia calificadora es la contribución principal del modelo de suficiencia de capital del BID para mantener sus calificaciones AAA.

La importancia asignada al hecho de que los prestamistas sean contracíclicos varía de institución en institución. En algunos casos el deseo de ser prestamista contracíclico se expresa mediante la puesta en práctica de programas de "préstamos de emergencia". También se expresa simplemente mediante el mantenimiento de la capacidad de aumentar el volumen de los préstamos cuando los prestamistas comerciales lo reducen.

2. *La metodología del BID para calcular el Capital Económico del BID y su contribución para garantizar un adecuado alineamiento interno con el mantenimiento de la calificación AAA.*

Las agencias calificadoras difieren entre sí en cuanto a sus cálculos de activos ponderados por riesgo. Sin embargo, tanto S&P como Fitch utilizan marcos para calcular las pérdidas esperadas en la cartera de préstamos como los productos de las exposiciones al momento del default por las probabilidades de default por pérdida en caso de default. De este modo, concuerdan en términos generales con los principales cálculos del BID. Los criterios de Fitch utilizan la concentración de préstamos como uno de sus "factores intrínsecos" ("las cinco exposiciones más importantes/préstamos brutos"), mientras que S&P trata la concentración de préstamos incorporando de manera explícita la distribución geográfica y de industrias de los préstamos de los BMD en su cálculo de índices de capital ajustado al riesgo. La concentración de préstamos posee un impacto importante bajo la metodología de S&P.

3. *Rango deseado de coeficientes de utilización del capital y aporte de zonas de ajuste para garantizar la Calificación AAA.*

Los rangos de coeficientes de utilización de capital tienden a tener una importancia menor para las agencias calificadoras. El foco de atención se sitúa en el extremo superior del rango de coeficientes de utilización de capital, dado que indica la existencia de un mayor riesgo con relación a la capacidad de asumir riesgos, tal como lo definen las propias metodologías de las agencias calificadoras.

El proyecto de criterios revisados de S&P's proporciona una mejor orientación acerca de en qué medida el BID podría aumentar el volumen de sus préstamos a la vez que mantener su calificación AAA, pero sería necesario saber exactamente cómo la agencia evalúa ciertos aspectos cualitativos del Banco para tener una certeza firme (ver Anexo II). Es posible suponer con fundamento que hay cierto margen, tal vez bastante, para que varios BMD, entre ellos el BID, operen con menores índices de capital y que a la vez sus calificaciones AAA otorgadas por S&P, siempre que posean suficiente capital exigible "elegible".

La principal preocupación de las agencias calificadoras es que la suficiencia del capital, según la mida cada una, sea bastante para satisfacer los requisitos de sus metodologías y que existan proyecciones que indiquen que se mantendrán en niveles suficientes. Como consecuencia, su preocupación pasa casi por completo por dónde es mayor el riesgo relativo al capital. El menor riesgo relativo al capital económico simplemente robustece la capacidad crediticia de la institución desde la perspectiva de una agencia de calificación crediticia, pero esto brinda pocos beneficios a las instituciones calificadas con AAA.

4. *Impacto de la Protección de la Capacidad de Endeudamiento No Utilizada sobre las calificaciones del Banco.*

Por muy común que sea el mecanismo como la "Autoridad de Endeudamiento basado en políticas" (PBA) del BID, no es algo que concite mucha atención por parte de las agencias calificadoras—ciertamente no lo ha sido históricamente en el caso de S&P. De este modo, La

Capacidad de Endeudamiento No Utilizada no produce un impacto directo en las calificaciones. Tampoco debería hacerlo.

La PBA del BID aparentemente se remonta a su primera emisión de bonos, para la cual buscaba obtener una calificación ‘AAA’ de S&P y Moody’s. Como apoyo para esta transacción, se incluía en la documentación del bono una cláusula que impedía que los endeudamientos superaran el capital exigible del que por entonces era su único miembro no prestatario, los Estados Unidos, que en ese momento tenía una calificación ‘AAA’ de S&P.

Esta política evolucionó con la incorporación de otros miembros no prestatarios y otros factores a la política actual, que limita el endeudamiento total (después de los canjes) y la exposición en garantía bruta, menos activo líquido calificado (después de los canjes), al capital exigible de los miembros no prestatarios. El problema es que de acuerdo a los criterios S&P, el capital exigible de los accionistas calificados ‘AAA’ no puede respaldar una calificación ‘AAA’. Dado que los endeudamientos netos son mucho mayores que el capital exigible de los miembros calificados ‘AAA’, la PBA ya no trabaja para apoyar la calificación de S&P sobre la deuda del BID según la lógica original.

Así, la PBA en principio respalda la calificación del Banco exclusivamente limitando la magnitud de la cartera crediticia. Pero esto constituye un instrumento tosco para garantizar el crédito. En particular, no toma en cuenta la evolución a lo largo del tiempo del riesgo de la cartera crediticia del BID y de otros activos. Estos riesgos pueden variar y han variado en gran medida a lo largo de los años. Por ejemplo, claramente existe menos riesgo en la cartera crediticia soberana del BID hoy que 10 años atrás, y del mismo modo existe un menor riesgo hoy en su cartera de títulos que cinco años atrás. Sin embargo, ahora está operando bajo la misma limitación de la PBA que en el pasado.

Si bien la PBA puede tener –o al menos pudo haber tenido – algunas ventajas presentativas, la pérdida de semejante cantidad de capital exigible con calificación ‘AAA’ del BID (al menos en la opinión de S&P) ha eliminado la razón de ser original de la PBA. Y otras políticas, más focalizadas, constituyen mejores herramientas para evaluar los factores fundamentales de liquidez y suficiencia de capital. La PBA es un anacronismo que aporta muy poco, si es que aporta algo, a las calificaciones del Banco.

Comentarios de la Administración del BID

• • • • •

EVALUACIÓN INTERMEDIA SOBRE LOS COMPROMISOS DEL NOVENO AUMENTO
DOCUMENTO DE ANTECEDENTES: GESTIÓN FINANCIERA Y DE RIESGOS
RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 La Administración acoge con beneplácito la evaluación de OVE de la implementación por parte del Banco de los requerimientos del noveno aumento de capital (IDB-9) relacionados con la gestión financiera y de riesgos. Los hallazgos presentados en este documento de antecedentes contribuirá a los esfuerzos del Banco de fortalecer su marco de gestión financiera y de riesgos.
- 1.2 La Administración desea agradecer a OVE el dialogo constructivo durante la preparación del presente documento. La Administración se complace en observar que algunas de sus observaciones y sugerencias sobre el borrador anterior al presente documento fueron incorporadas a la versión final.

II. HALLAZGOS Y SUGERENCIAS

- 2.1 La Administración valora las observaciones sobre el trabajo del Banco en la gestión financiera y de riesgos. La Administración concuerda en general con los hallazgos y sugerencias y, en particular, acoge favorablemente el reconocimiento de OVE de que el BID ha cumplido en gran parte con los requerimientos del noveno aumento de capital (IDB-9) en el área de gestión financiera y de riesgos, necesitando solamente ajustes menores de aquí en adelante. Otros hallazgos y sugerencias que la Administración respalda completamente se relacionan con:
- i) la necesidad de “reforzar la utilidad de los modelos de gestión financiera y de riesgo del noveno aumento de capital (IDB-9) en la toma de decisiones.” Como destaca OVE, la Administración cree que el Modelo de Gestión de Ingresos (IMM) y la Política de Suficiencia de Capital (CAP) podrían ambas integrarse mas en la toma de decisiones, en lo que se refiere a la programación, al diseño de productos y las transferencias; y
 - ii) la necesidad de que los Gobernadores definan el alcance de la capacidad contra-cíclica deseada para el Banco. Como señala el documento, “*el Banco ha recurrido a acciones oportunistas, como la concentración de préstamos al inicio de las crisis o la reciente introducción de un instrumento contracíclico que depende de la acumulación de capital correspondiente a los aportes del IDB-9 hasta 2015*”. Sin embargo, tanto OVE como la Administración coinciden en que “*existe una relación directa entre la capacidad contracíclica del BID y la fijación del coste de los préstamos, ya que se necesitaría de un mayor coste de los prestamos para acumular capital que permita una respuesta contracíclica en el futuro*”.
- 2.2 Mientras que la Administración valora positivamente la calidad general del análisis, desea referirse a varios puntos que requieren mayor clarificación:
- 2.3 Requisitos de capital para financiamiento con garantía soberana (SG) frente a financiamiento sin garantía soberana (NSG): OVE usa una comparación con otros

bancos multilaterales de desarrollo para concluir que los requisitos de capital del Banco para el financiamiento con garantía soberana son demasiado conservadores, mientras que los correspondientes a las operaciones sin garantía soberana son demasiado bajos. El documento también menciona en relación a los requisitos de capital del BID que “...ellos difieren de las estimaciones de otros bancos multilaterales de desarrollo (BMD) que requieren más del doble de capital para las exposiciones de las operaciones NSG en relación con las exposiciones de las operaciones SG”. Si bien esta afirmación es en sí cierta, las cifras utilizadas en el documento para ilustrar el punto merecen una interpretación distinta. Los requisitos del BID para el financiamiento sin garantía soberana han representado, en promedio, el 23% del volumen, en consonancia con los de la IFC (22%) y el BERD (20%). Solo se diferencia el BAfD, cuya cartera probablemente conlleva un riesgo mucho mayor, con requisitos del 42%. Asimismo, los requisitos del BID para las operaciones con garantía soberana representan el 27% del volumen, siendo congruentes con los del BAfD (29%) y el BIRF (23%). Únicamente el BERD tiene un requisito sustancialmente diferente para estas operaciones, del 10% del volumen.

- 2.4 Adicionalmente, el documento concluye mediante una comparación entre la simulación de no acumulación de ingresos a diez años del BID con simulaciones por períodos más cortos del BERD y el BAfD, que la aplicación de supuestos excesivamente restrictivos que no están basados en datos podría restar competitividad al BID. Este análisis omite algunas consideraciones importantes. Primero, el BIRF y el BAfD utilizan la misma simulación a diez años que el BID. Y segundo, la suficiencia de capital hasta ahora no ha sido la limitación vinculante de las Proyecciones Financieras a Largo Plazo (PFLP) (lo ha sido la capacidad de endeudamiento no utilizada [UBC]) y, por ende, no ha afectado la competitividad del BID. En último lugar, la Administración cree que toda valoración sobre la suficiencia de capital del Banco necesita incorporar, adicionalmente a bancos multilaterales de desarrollo comparables, también la visión de las agencias de rating dada la reciente introducción de ratios de capital ajustados por riesgo en la valoración que estas agencias realizan de la situación financiera del Banco.
- 2.5 Inclusión del crecimiento de la cartera en los requisitos de capital para las operaciones con garantía soberana: Para apoyar la sugerencia de aplicar en el marco de las simulaciones de la Política de Suficiencia de Capital, el crecimiento de préstamos contenido en las PFLP, el documento señala que, mientras el actual supuesto de crecimiento nulo “... puede simplificar el cálculo del ingreso por intereses netos así como del capital requerido para los saldos no desembolsados, también resulta en una sobrestimación de los nuevos desembolsos, si se las compara con los supuestos del IMM”. La Administración quiere clarificar dos puntos en relación a esto: (i) la razón para el supuesto de crecimiento nulo fue que se consideró adecuado presuponer que la cartera total de préstamos pendientes del BID no seguiría creciendo si un porcentaje mayor al 20% del saldo pendiente de los préstamos se encontrase en una situación de no acumulación de ingresos y (ii) el supuesto de crecimiento nulo representa desembolsos muy inferiores a los que

se toman como supuestos en las PFLP y, en consecuencia, se traduce en requisitos de capital más bajos.

- 2.6 Inclusión de la concentración en los requisitos de capital para operaciones con garantía soberana: El documento sugiere que la Política de Suficiencia de Capital no da cuenta de la concentración en la cartera de operaciones del Banco con garantía soberana y la pone en contexto con correlaciones entre las exposiciones a riesgos. Este análisis requiere algunas aclaraciones y una conclusión más amplia. La Política de Suficiencia de Capital no sigue, como se describe en el documento, un “enfoque operación por operación”, en el cual cada préstamo tiene un comportamiento independiente. La simulación de la Política de Suficiencia de Capital es acertada ya que coloca en situación de no acumulación de ingresos todos los préstamos con garantía soberana en un país determinado si se simula que uno cualquiera de dichos préstamos no está efectuando sus pagos. Por lo tanto, las concentraciones están reflejadas correctamente en la Política de Suficiencia de Capital. La simulación efectivamente es insuficiente ya que no toma en cuenta que la razón de los problemas de pago de un país también podría afectar a otros países al mismo tiempo. OVE levanta correctamente este punto en el documento. Sin embargo, la recomendación de OVE no alcanza ya que se focaliza exclusivamente en la concentración de exposiciones al riesgo, la cual se ha incluido en la Política de Suficiencia de Capital.
- 2.7 Eliminación de la restricción sobre la capacidad de endeudamiento: El documento sugiere que el Banco podría conceder préstamos por volúmenes superiores a los que puede conceder en la actualidad (aproximadamente \$12.000 millones por año hasta 2020, y luego ese nivel disminuye) mediante la eliminación del actual límite normativo sobre la contratación de empréstitos, basado actualmente en el capital exigible de los países miembros no prestatarios, y su reemplazo por algún otro parámetro de medición como el índice de endeudamiento. OVE argumenta que ello permitiría al Banco apalancar aún más su capital y, en consecuencia, aumentar la concesión de financiamiento.
- 2.8 La Administración concuerda con que una de las formas de aumentar la capacidad de financiamiento del Banco es apalancar aún más su nivel de capital existente. La Administración también cree que el capital exigible, como concepto, puede estar llegando al fin de su utilidad, en particular dada la menor importancia que las agencias de calificación de riesgo le están asignando, especialmente cuando no se trata de una entidad con calificación AAA. Tarde o temprano, el Banco tal vez deberá modificar su límite normativo sobre la contratación de empréstitos, en función de algún otro parámetro de medición no basado en el riesgo, que no corresponda al capital exigible de los países miembros no prestatarios.
- 2.9 Cargos competitivos sobre los préstamos: La Administración concuerda con el hallazgo de OVE de que “*El Modelo de Gestión de Ingresos, y en menor medida la Política de Suficiencia de Capital, definen los cargos sobre operaciones con garantía soberana a través de un proceso predominantemente introspectivo*”. Como se menciona en el documento, esto es así por diseño y, en comparación con la política anterior, esta opción reduce la capacidad del Banco para responder a presiones competitivas. Sin embargo, el documento no reconoce completamente

que la reducción del coste de los préstamos y por tanto la reducción en la cobertura de gastos administrativos, también reduce la acumulación de capital.

- 2.10 Regla de acumulación de capital: Con respecto a la regla de acumulación de capital que se aplica en el modelo de gestión de ingresos, OVE sugiere que “*el papel que desempeña el Modelo de Gestión de Ingresos de guiar la acumulación de capital cumpla con los estándares de la industria*”. El argumento de OVE es que, tal como está implementada, la regla de acumulación de capital introduce un elemento de inestabilidad en la gestión del capital del Banco. La Administración concuerda con esta opinión y reconoce que en los tres últimos años ha habido inestabilidad en la gestión del capital y de la planificación financiera del Banco. La Administración prevé considerar formas de reducir la volatilidad en la planificación financiera del Banco resultante de los requisitos de capital prospectivos.

III. MIRANDO HACIA ADELANTE

- 3.1 La Administración ha estado mejorando de forma continua su estrategia en los ámbitos de la gestión financiera y de riesgos. La revisión anual de la Política de Suficiencia de Capital se ha llevado a cabo de acuerdo a lo previsto en los dos últimos años y ha resultado en importantes mejoras y modificaciones al marco (inclusión del riesgo resultante de los planes de jubilación del Banco y la redefinición del apetito de riesgo en lo que se refiere al riesgo de contraparte asociado a instrumentos derivados). En el contexto de la revisión de este año, la Administración planea ampliar la Política de Suficiencia de Capital, pasando de un enfoque de “imagen instantánea” que determina los requisitos de capital a la fecha actual a una herramienta prospectiva que proyecte dichos requisitos tomando en cuenta los cambios previstos en la cartera así como los posibles cambios en la calificación y las tasas de interés. Adicionalmente, y como parte del plan de negocios del 2013, el departamento de RMG valorará la posibilidad de construir modelos cuantitativos que facilitarían la incorporación de correlaciones entre prestatarios en la Política de Suficiencia de Capital y el análisis de escenarios basados en variables macroeconómicas. Dado que esto significa un emprendimiento importante, RMG buscara alcanzar el consenso dentro de la Administración y a nivel del Directorio Ejecutivo antes de comprometer recursos.
- 3.2 El Departamento de Finanzas continúa mejorando sus modelos de proyecciones financieras y estudiará y propondrá al Directorio Ejecutivo cambios en la forma en que deberían incorporarse en el modelo de gestión de ingresos las necesidades de capital prospectivas potencialmente inestables, de manera tal de reducir la inestabilidad que ello puede introducir en la planificación financiera del Banco.

ANEXO I: OTRAS ACLARACIONES

- 1.1 La nota al pie de página nro. 26 correctamente menciona “El crecimiento nulo de la cartera para las operaciones SG y NSG resulta en un nivel de desembolsos durante el simulacro que excede varias veces los saldos reales no desembolsados”. En la simulación al 30 de Junio de 2012, el supuesto de crecimiento nulo resulto en \$63.000 millones de desembolsos para los próximos 10 años, aproximadamente 2,5 veces el saldo de préstamos no desembolsado de \$25.000 millones. Sin embargo, esta cifra compara con \$103.000 millones que asumen las Proyecciones Financieras de Largo Plazo para el mismo período de 10 años.
- 1.2 Resumen Ejecutivo, página ii, 3er párrafo en español: “La confianza histórica de IDB-9 en el capital ordinario exigible ha dejado de tener la importancia que solía revestir como criterio de calificación.” La nueva metodología de calificación crediticia de S&P utiliza el capital exigible de los países miembros con calificación “AAA” como insumo importante en su evaluación de la suficiencia de capital de un banco multilateral de desarrollo. Para el BID, ello actualmente eleva de “sólida” a “extremadamente sólida” (dos puntos de calificación crediticia) la evaluación de la dimensión financiera de la calificación.
- 1.3 Párrafo 2.15, 2º inciso: “Este enfoque basado en calificaciones externas puede resultar excesivamente restrictivo y no ser un indicador totalmente preciso del perfil de riesgo del Banco en cuanto a las operaciones SG²⁴” y nota al pie número 24: “Las tasas de PD del IBRD son considerablemente menores que las de las agencias de calificación para los prestatarios soberanos.”: La combinación de esas afirmaciones da la impresión de que la Política de Suficiencia de Capital se basa únicamente en las posibilidades de incumplimiento (PD) externas para evaluar el riesgo crediticio de las operaciones con garantía soberana (SG). Sin embargo, aun cuando las PD externas son un insumo importante, se tienen en cuenta otros factores para reflejar la condición de acreedor preferente que tiene el Banco. Las PD resultantes para los prestatarios del BID en operaciones con garantía soberana se compararon con las del Banco Mundial, pero no se pudo realizar una calibración integral en comparación con las PD del BIRF pues éste no comparte información detallada. No obstante, a nivel de cartera, y para países de calificación crediticia similar, las PD del BIRF resultaron ser ligeramente menos conservadoras.
- 1.4 Párrafo 2.26: “A su vez, una gran parte de los datos sobre riesgos del Banco que se puedan reunir dependerá del nuevo ICAPA, que aún presenta debilidades. Si bien puede reunir datos de varios sistemas para su aplicación uniforme a diferentes riesgos y carteras, todavía existen errores de programación y demoras.”: Ese texto es incorrecto. No hay errores de programación en el ICAPA. Hay determinados productos de deuda estructurados que actualmente no se pueden modelar en el producto “disponible en el comercio”. Se está preparando un elemento de potenciación de proveedores y existe una solución. Si bien el

ICAPA se usa con respecto a una multiplicidad de ámbitos de la gestión de riesgos, no se utiliza ningún producto relacionado con esa debilidad.

- 1.5 Resumen Ejecutivo, página iii, segundo párrafo versión en español: “La capacidad contracíclica también está limitada por la adopción de una CAP intrínsecamente procíclica que reacciona ante desaceleraciones económicas con reducciones de la exposición crediticia.” Y párrafo 3.23: “La capacidad de financiamiento contracíclico del Banco está limitada por una Política de Suficiencia de Capital intrínsecamente procíclica. La Política de Suficiencia de Capital, aplicada a una base de capital fija, reduce las carteras de préstamos cuando se vuelven riesgosas. Bajo condiciones “comprometidas”, tales como un incumplimiento selectivo de un país prestatario importante, la Política de Suficiencia de Capital determina que las bandas deseadas del coeficiente de utilización del capital aumentarán, a fin de reflejar que se necesita más capital ante el aumento de las exposiciones al riesgo. Esto provoca una reducción en el programa de financiamiento sostenible, lo que hace que la Política de Suficiencia de Capital sea procíclica.”: La Política de Suficiencia de Capital no determina ningún aumento del volumen de financiamiento; esa función les cabe a las PFLP/modelo de gestión de ingresos. Lo que la Política de Suficiencia de Capital hace, como ha de hacerlo, es medir el aumento de riesgo durante una desaceleración. Los volúmenes de financiamiento son determinados por el Directorio Ejecutivo sobre la base del producto de las PFLP/modelo de gestión de ingresos.