

## Una regulació més adequada a la naturalesa del sector bancari

Com és ben sabut, el sistema financer està subjecte, inevitablement, a problemes d'informació asimètrica que poden provocar conflictes d'interessos entre els diferents agents: prestataris, creditors, accionistes, gestors de bancs, etc. Això tendeix a exacerbar el caràcter procíclic del sistema, és a dir, la tendència a l'aparició de *booms* de crèdit en fases expansives, i pot conduir a una acumulació excessiva de riscos, a nivells de capital massa baixos o a una mala praxi en la comercialització de productes.<sup>1</sup> En aquest context, la regulació intenta evitar que es donin cicles de creixement excessiu del crèdit i de presa de riscos, tot i que aquest objectiu no sempre és fàcil d'aconseguir, com ho vam veure durant l'última crisi, de la qual ara es compleixen exactament 10 anys.

En aquest article, analitzem en quina mesurada les iniciatives reguladores adoptades en els últims anys han servit per canalitzar desequilibris passats i dotar el sector bancari de prou capacitat per afrontar amb solvència escenaris adversos en el futur. Ens hem de preguntar, en definitiva, si hem après la lliçó perquè no es tornin a repetir els mateixos errors. Vegem si ho hem fet.

### Ràtios de capital i de liquiditat a la zona de l'euro i als EUA

	Ràtio de capital * (%)		Ràtio crèdits/dipòsits (%)	
	2007	2017	2007	2017
Zona de l'euro	7,9	15,6	124	98
EUA	8,5	13,7	97	76

**Nota:** \* Ràtio Tier 1 (capital de primer nivell) sobre els actius ponderats per risc.

**Font:** CaixaBank Research, a partir de dades del Federal Reserve Bank of St. Louis, del Federal Reserve Bank of New York, de l'EBA i del BCE.

La crisi passada va evidenciar, entre altres problemes, dues grans fonts d'inestabilitat financera: el risc sistèmic i una excessiva prociclicitat del crèdit.

El risc sistèmic fa referència a perturbacions del conjunt del sistema financer que poden ser causades, per exemple, per una entitat en problemes, tal com va succeir amb Lehman Brothers fa 10 anys. Una de les seves causes principals és l'anomenat risc moral, pel qual una entitat pren riscos excessius i assumeix que, abans de fer fallida, serà rescatada amb fons públics. Aquest problema es va fer especialment evident en

les entitats «sistèmiques», considerades massa grans, complexes i interconnectades per fer fallida.<sup>2</sup> A més a més, aquestes entitats es beneficiaven d'un cost de finançament inferior, ja que els inversors donaven per descomptat que difícilment se les deixaria caure.

Aquest problema s'ha intentat corregir amb el reforç de l'anomenada regulació macroprudencial, que persegueix evitar crisis sistèmiques i fomentar una major estabilitat financera. Per aquest motiu, s'han incorporat recàrrecs de capital específics per a entitats considerades sistèmiques i també per a riscos sistèmics dins el marc de capital implementat a nivell global després de la crisi i conegut com Basilea 3. Addicionalment, per mitigar de manera creïble aquest problema, s'ha introduït un nou marc de resolució a Europa que facilita la reestructuració d'una entitat amb problemes i pretén evitar l'ús de fons públics en aquest procés. Aquest marc exigeix als accionistes i als creditors d'una entitat, i no als contribuents, assumir les pèrdues (*bail in*). I, perquè, a la pràctica, això sigui factible, s'han establert nous requisits d'absorció de pèrdues.<sup>3</sup>

D'altra banda, per mitigar o per suavitzar els cicles crediticis per prevenir una acumulació excessiva de riscos (la prociclicitat del sistema), Basilea 3 ha comportat un augment molt considerable dels requisits de capital, tant en quantitat com en qualitat. A més a més, aquest marc ha adoptat una àmplia bateria d'eines, com el matalàs de capital anticíclic, que serveix per acumular capital en períodes d'expansió per absorbir pèrdues en recessions,<sup>4</sup> així com altres mesures en matèria de capital i de liquiditat (ponderacions per risc dels actius més elevades, requisits més estrictes, requisits d'informació, etc.). Més enllà de Basilea 3, a nivell nacional, es poden desenvolupar mesures addicionals, si així ho decideix l'autoritat competent (que sol ser el banc central de cada país), per controlar la concessió de crèdit mitjançant límits sobre els préstecs en relació amb la seva garantia (*loan-to-value* o LTV) o la capacitat de pagament del deutor (*debt-to-income* o DTI).<sup>5</sup> Totes aquestes mesures són útils per mitigar la tendència cíclica del crèdit i de l'endeutament del sector privat i l'aparició de bombolles en alguns actius, però cal assenyalar que sempre tendiran a ser més efectives si es combinen de forma adequada amb instruments de política monetària i fiscal (vegeu l'article «De la Gran Recessió a l'actualitat: els errors de la política monetària i fiscal», d'aquest mateix Dossier).

1. Per a més detalls, vegeu J. Gual (2009), «El caràcter procíclic del sistema financer», Documents d'Economia "la Caixa", núm. 14.

2. Aquest problema també es va donar en grups d'entitats més petites, que, en conjunt, podien generar la mateixa inestabilitat en cas de fallida (*too many to fail*).

3. Requisits coneguts com MREL (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities*).

4. Països com Suècia o Noruega ja l'apliquen i altres com França, el Regne Unit i Irlanda l'aplicaran aviat.

5. Portugal, per exemple, les ha utilitzat recentment per regular l'oferta de crèdit al mercat hipotecari.

Com hem vist més amunt, la regulació introduïda arran de la crisi s'ha encaminat a augmentar de manera significativa els requisits prudencials del sector bancari.<sup>6</sup> El resultat de tot plegat és que la solvència i la liquiditat del sector al conjunt de la UE i als EUA han millorat de forma substancial en relació amb el 2007 (vegeu la taula adjunta) i se situen actualment en nivells molt superiors al mínim exigint. Això n'augmenta la capacitat per absorbir *shocks* futurs, i els accionistes s'hi juguen més davant possibles pèrdues futures, la qual cosa hauria d'incentivar la prudència.

Així i tot, la crisi passada va demostrar que, per tenir un sector bancari realment sòlid, també és clau enfortir altres àmbits (més enllà del prudencial), la qual cosa ha comportat la implementació de mesures en matèria comptable, de govern corporatiu i de conducta. Així, en matèria comptable, amb la introducció de les noves normes comptables (IFRS 9), s'intenta reflectir de manera més fidel el risc de crèdit. D'aquesta manera, s'han augmentat les exigències de provisions per risc de crèdit, que actualment s'han de calcular per als crèdits deteriorats d'acord amb la pèrdua esperada durant tota la vida del préstec (abans es provisionaven els crèdits dubtosos en funció de la pèrdua esperada a 12 mesos), la qual cosa, en general, comporta un major nivell de provisions i fomenta l'estabilitat financera.

Així mateix, s'han intentat corregir alguns problemes de govern corporatiu inherents al sector financer que es poden veure agreujats quan els incentius entre diferents agents no estan del tot alineats.<sup>7</sup> Una manera d'alinear aquests incentius ha estat fomentar esquemes de compensació més vinculats a retorns i a riscos futurs per evitar una assumpció de riscos excessiva i massa curtterminista. Alhora, s'ha posat més èmfasi per part dels reguladors i dels supervisors en aspectes com la dimensió dels Consells d'Administració, la professionalització dels seus membres, la seva independència o les dinàmiques de funcionament. A això cal afegir l'esforç realitzat per les entitats per definir polítiques de control intern que estableixen llinars d'apetència per a cada risc (financer, de negoci, operacional, etc.). Addicionalment, en l'àmbit de conducta, s'ha produït un reforç significatiu de la transparència i en la comercialització de productes (informació sobre costos, riscos associats, etc.).<sup>8</sup>

La UE també s'ha embarcat, en els últims anys, en la construcció d'una unió bancària. Amb això es pretén reduir el vincle entre risc sobirà i risc bancari i mitigar la fragmentació financera. Així i tot, encara queda treball per fer. En particular, és imprescindible implementar un sistema de garantia de dipòsits comú que protegeixi per igual tots els dipòsits, amb independència de l'entitat i del país de procedència. Al mateix temps, és necessari un prestador d'última instància a nivell europeu que ofereixi suport al fons únic de resolució i al propi sistema de garantia de dipòsits davant esdeveniments sistèmics. També cal dissenyar un esquema de provisió de liquiditat per a les entitats en resolució.

Així mateix, malgrat els esforços realitzats per reduir la naturalesa procíclica del sector, algunes de les mesures implementades comporten efectes procíclics (com IFRS 9 o les ponderacions per risc dels actius), la qual cosa tendeix a limitar una part dels efectes beneficiosos per a l'estabilitat financera. Finalment, cal assenyalar que la intensificació de la regulació sobre el sector bancari tendeix a afavorir una desviació de l'activitat d'intermediació cap a sectors poc regulats, com l'anomenada banca a l'ombra.<sup>9</sup>

En definitiva, gràcies a la implementació de les mesures introduïdes després de la crisi, el sector financer és avui més robust que abans. Això contribuirà a minimitzar l'impacte per a l'economia i per a l'estabilitat financera en períodes de turbulències, ja que els països amb sistemes bancaris més ben capitalitzats solen estar associats a recessions més curtes i a una menor contracció en l'oferta de crèdit.<sup>10</sup> No obstant això, els deures pendents que hem esmentat s'haurien d'abordar de forma adequada més aviat que tard.

Gerard Arqué  
CaixaBank Research

6. A les mesures ja esmentades, cal afegir la introducció d'una ràtio de palanquejament (ràtio simple de capital sobre actiu, sense tenir-ne en compte el risc) i de ràtios de cobertura de liquiditat i de finançament estable. Més recentment, s'ha revisat el marc de Basilea 3 per limitar també la dispersió en el càlcul dels actius ponderats per risc entre entitats.

7. Això succeeix, per exemple, quan els gestors d'un banc tenen incentius per maximitzar la rendibilitat del negoci a més curt termini que els accionistes, sense considerar que els riscos de les inversions realitzades es poden materialitzar a més llarg termini.

8. Normatives com, per exemple, MIFID 2 (d'aplicació des del 2018) regulen aquests àmbits.

9. Entitats (asseguradores, fons d'inversió, etc.) que duen a terme activitats financeres amb característiques bancàries, però que estan menys regulades i no compten amb una xarxa de protecció, com un prestador d'última instància.

10. Vegeu, per exemple, Jiménez *et al.* (2012), «Credit supply and monetary policy: identifying the bank balance-sheet channel with loan applications», American Economic Review August Vol. 102, núm. 5, i Jordà *et al.* (2017), «Bank Capital Redux: Solvency, Liquidity, and Crisis», Working Paper Series, 2017-6, Federal Reserve Bank of San Francisco.