

IX Reunion de Estabilidad Financiera

Las previsiones estadísticas y el Buffer de capital contracíclico

Alejandro Pena
Departamento de Análisis Financiero

CEMLA – BANCO CENTRAL DEL URUGUAY
Setiembre 2019 – Montevideo

Contenido

1. La regulación contable y prudencial actual
2. La complementariedad de ambos instrumentos
3. Regla versus discrecionalidad guiada
4. Aspectos a tener en cuenta en la activación. El caso de Uruguay
5. La guía a considerar
6. Conclusiones

1. La regulación contable y prudencial actual

➤ Las provisiones – deterioro contable

- Pérdida esperada – aspectos a considerar:
 - Evaluar resultado en diferentes escenarios con probabilidades
 - Se debe considerar el valor tiempo del dinero (tasas o curvas de descuento)
 - Considerar la información razonable y sustentable, disponible sin costo y esfuerzo desproporcionado, acerca de sucesos pasados, condiciones actuales y pronósticos de condiciones económicas futuras
 - **Idea central:** reconocer las pérdidas por riesgo de crédito antes de que se produzcan, posiblemente en la fase alta o media del ciclo, de manera de provisionar menos en la fase baja del ciclo, logrando de esa forma contar con un sistema de provisiones menos procíclico

1. La regulación contable y prudencial actual

➤ Las provisiones – deterioro contable

- IASB y FASB

- Objetivos de la norma:

- ✓ Anticipar y suavizar el patrón temporal de las provisiones
- ✓ Reducir la volatilidad en el perfil temporal en la cuenta de resultados

- IASB establece tres stages:

Stage 1

- ✓ Riesgo de crédito similar a situación original
- ✓ Estimación de pérdidas esperadas – Horizonte 12 meses
- ✓ Incluir en la modelización las condiciones económicas esperables
- ✓ Los ingresos por intereses son calculados sobre la base del monto bruto del crédito

Stage 2

- ✓ Riesgo de crédito significativamente superior a la situación original
- ✓ Categorías de riesgo normal en vigilancia especial y riesgo dudoso por razones distintas a la morosidad
- ✓ Estimación de pérdidas esperadas – Horizonte igual a la vida residual de la operación
- ✓ Incluir en la modelización las condiciones económicas esperables
- ✓ Los ingresos por intereses de estos créditos son calculados sobre la base del monto bruto del crédito

Stage 3

- ✓ Morosos o han registrado pérdidas por riesgo de crédito
- ✓ Estimación de pérdidas esperadas – Horizonte igual a la vida residual de la operación
- ✓ Incluir en la modelización las condiciones económicas esperables
- ✓ Los ingresos por intereses son calculados sobre la base del monto crédito neto de las provisiones realizadas

1. La regulación contable y prudencial actual

➤ Algunas conclusiones

- Se reconoce que la nueva norma contable basada en la pérdida esperada es menos procíclica que la norma basada en la pérdida incurrida.
- Sin embargo, la forma en que se calcula el deterioro es procíclica con el paso de las operaciones del Stage 1 al Stage 2 y eventualmente al Stage 3.
- Parece razonable entonces considerar una regla de provisiones contracíclicas como las que tuvo España hasta 2016, ajustada por el hecho de tener que coexistir con una norma (contable o prudencial) basada en la pérdida esperada.
- Según nuestras investigaciones, la actual norma prudencial para calcular las provisiones específicas en Uruguay daría resultados muy similares a los que surgirían del nuevo paradigma contable.
- Por lo anterior, para evitar problemas de asimetrías entre instituciones y por simplicidad, el que suscribe prefiere mantener la actual norma prudencial – Desvío a la NIIF 9.

1. La regulación contable y prudencial actual

➤ El capital – Basilea III

- El nuevo método estándar para riesgo de crédito aprobado recientemente por Basilea a implementar a partir del año 2022 ha aumentado la sensibilidad al riesgo a través de diferentes instrumentos, como el coeficiente Loan To Value en los préstamos hipotecarios, la distinción entre A+ y A- de BBB+ a BBB- en las jurisdicciones que permiten uso de calificaciones externas, los multiplicadores por descalce de moneda para los RWA y el tratamiento de las partidas fuera de balance. Esto hace que el requerimiento de capital sea más procíclico.
- En la fase baja del ciclo este requerimiento mínimo aumentaría; Si a esto le agregamos que ese ciclo bajo pudo haber sido precedido de un crecimiento sustancial del crédito de baja calidad, se hace necesario contar con un mayor capital para ese período.
- Ante lo anterior, surge la idea de implementar un buffer de capital contracíclico - BCC, pensando en la estabilidad del sistema financiero.

1. La regulación contable y prudencial actual

➤ El buffer de capital contracíclico – Basilea III

- *“Debería implementarse cuando se considere que el exceso de crecimiento del crédito agregado está asociado con una acumulación de riesgo en todo el sistema para garantizar que el sistema bancario tenga un amortiguador de capital para protegerlo contra futuras pérdidas potenciales”.*
- *“Este enfoque de crecimiento excesivo del crédito agregado significa que es probable que las jurisdicciones solo necesiten implementar el búfer de forma poco frecuente, tal vez tan infrecuentemente como una vez cada 10 a 20 años”.*
- Este buffer puede tener un beneficio de segundo orden positivo, en el sentido de que su implementación aumenta el costo del crédito y, por lo tanto, baja su demanda. De esta forma, su implementación puede ayudar a mitigar el riesgo del crecimiento excesivo del crédito.

2. La complementariedad de ambos instrumentos

- **Ambos instrumentos – previsiones estadísticas y capital contracíclico – pueden coexistir y son complementarios, por las siguientes razones:**
 - Las previsiones estadísticas, tal como están definidas actualmente, tienen relación con el comportamiento del crédito a nivel de cada institución, mientras que el capital contra-cíclico tendría relación con el comportamiento del crédito a nivel de todo el sistema.
 - Las previsiones estadísticas sirven para hacer frente a las pérdidas esperadas, en tanto que el capital contra-cíclico sirve para hacer frente a las pérdidas inesperadas.
 - El capital contra-cíclico actúa más rápidamente para frenar el crecimiento del crédito, en la medida que el excedente de capital respecto al regulatorio se minimice. Aunque sea de segundo orden para Basilea, resulta ser un efecto importante de la medida.

3. Regla vs. Discrecionalidad

- **Basilea plantea un esquema que contiene una guía de referencia y el uso del juicio del supervisor, basado en los siguientes principios:**
- 1) La guía de referencia común que propone es el ratio Crédito/GDP. Sostiene que no es necesario que juegue un papel dominante en la información utilizada por las autoridades para tomar y explicar las decisiones sobre el BCC, pero tampoco debe ser ignorada.
- 2) Basilea sugiere que, aparte de la guía de referencia, las autoridades deben buscar evidencia de si las implicaciones de la guía de referencia son consistentes con lo que indican otras variables, como:
 - El precio de algunos activos relevantes
 - Encuestas sobre las condiciones en las que se están dando los créditos
 - La tasa de crecimiento del PIB
 - Datos acerca de la capacidad de pago de los tomadores de crédito.

3. Regla vs. Discrecionalidad

- **Basilea plantea un esquema que contiene una guía de referencia y el uso del juicio del supervisor, basado en los siguientes principios:**
 - 3) El objetivo del BCC es proteger el sistema bancario contra posibles pérdidas futuras derivadas del crecimiento excesivo del crédito. El BCC no debe ser utilizado como un instrumento para suavizar los ciclos económicos o los precios de los activos. **Las decisiones deben ser tomadas luego de la evaluación de la mayor cantidad posible de información macroeconómica, financiera y de supervisión relevante, teniendo en cuenta que el BCC puede tener implicaciones para la conducción de la política monetaria y fiscal.**
 - 4) El BCC es un instrumento que puede y debe ser complementado con otras herramientas macroprudenciales, como los límites al Loan to Value. Eventualmente se puede activar el BCC por sectores en que el crédito esté creciendo en forma excesiva.
 - 5) La desactivación del BCC en momentos de tensión puede ayudar a reducir el riesgo de que la oferta de crédito se vea limitada por los requisitos de capital regulatorio.

3. Regla vs. Discrecionalidad

- **Qué es lo que se esta haciendo en otras jurisdicciones:**
 - En la mayoría de las jurisdicciones existe una gran dependencia de la "discreción guiada" y el examen de una amplia gama de indicadores cuantitativos e información cualitativa en el marco del BCC.
 - Existe el riesgo de que este marco proporcione, en algunos casos particulares, demasiada discreción en las evaluaciones del riesgo sistémico en aumento y en las decisiones a tomar respecto al BCC.
 - Si bien todas las crisis tienen cierto grado de idiosincrasia, la evidencia empírica sugiere que solo unas pocas medidas identifican muchos de los períodos históricos de crisis financieras, por ejemplo, la brecha de crédito a PIB, el crecimiento real del crédito y el rápido aumento de los precios de los activos.

3. Regla vs. Discrecionalidad

- **Qué es lo que se esta haciendo en otras jurisdicciones:**
 - Estrategias de Comunicación:
 - Las jurisdicciones han adoptado diferentes enfoques para sus estrategias de comunicación. Si bien, en última instancia, el BCC tiene la intención de apuntalar la capacidad de recuperación financiera durante los períodos de crecimiento excesivo del crédito, la decisión de considerar la activación puede servir como una fuerte señal pública del grado de preocupación de los formuladores de políticas, lo que podría ayudar para cambiar rápidamente el comportamiento del sector privado.
 - Se considera que la evaluación del supervisor acerca de la necesidad del BCC debe ser comunicada en forma semestral, de forma de mantener un diálogo continuo con el sector privado y como mecanismo para incidir en las expectativas de las instituciones y los usuarios del sistema financiero.

3. Regla vs. Discrecionalidad

- **Qué es lo que se esta haciendo en otras jurisdicciones:**
 - Una regla estricta o con pocos grados de libertad en general no se observa, salvo en el caso de Perú.
 - En una resolución de Julio 2011, se hace referencia al Requerimiento de Patrimonio Efectivo Adicional por el Ciclo Económico.
 - No se trata de un Buffer, sino de un capital adicional, que se podría relacionar con el Pilar 2 de Basilea II.
 - Básicamente, ese capital adicional se activa cuando el promedio de la variación porcentual anual del PIB de los últimos 30 meses es superior al 5%.



4. Aspectos a tener en cuenta. El caso de Uruguay.

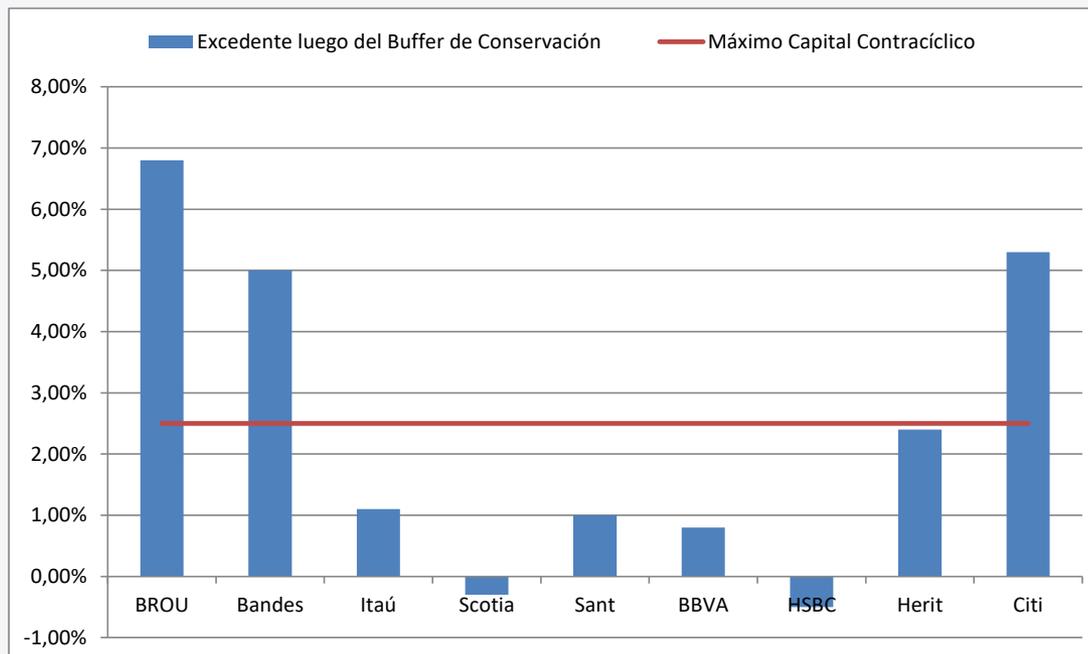
➤ El punto de partida

- Se considera que la activación debería depender, aparte de la guía de referencia, que se discutirá más adelante, del ratio Crédito/Activos del Sistema. La idea es que, partiendo de un nivel muy bajo de este ratio, la necesidad de activar el BCC es considerablemente menor.
- La relación (crédito/activos) actual para el sistema financiero en su conjunto es de un 40,5%. Para el conjunto de los bancos Públicos es un 29,6% y para el sistema bancario privado es de un 50,4%.
- Otra forma de ver esto es la relación crédito bancario/PIB que en la actualidad está en el entorno al 28%.
- La idea es que si se parte de un nivel muy bajo de este ratio, se debe mitigar el riesgo de que se entorpezca la etapa de recuperación colocando un BCC en forma muy prematura.

4. Aspectos a tener en cuenta. El caso de Uruguay.

➤ El grado de capitalización por tipo de bancos

- El sector público (50% de los activos del sistema y 38,3% de los créditos al sector no financiero del sistema bancario) mantiene altos niveles de capitalización, por tanto no se vería afectado
- El sistema bancario privado sí se vería afectado
- Considerando lo anterior:
 - Habría que tener especial cuidado en activar el BCC, ya que la medida solamente afectaría el costo del crédito otorgado por el sector privado.
 - Parece razonable pensar la activación del BCC mirando también, aparte del sistema, como se está comportando el subsistema de los bancos privados.



4. Aspectos a tener en cuenta. El caso de Uruguay.

➤ El grado de capitalización general

- El sector bancario sólo puede utilizar el método estándar para determinar el requerimiento mínimo de capital (no están permitidos los métodos internos). Los Activos Ponderados por Riesgos (APR) son mayores respecto a jurisdicciones que permiten los modelos internos.
- Los APR incluyen: riesgo de crédito, riesgo de mercado y riesgo operacional.
- El requerimiento de capital para los bancos D-SIB va desde 0,5% hasta 2%, desde el año 2012.
- A partir de 2019 rige el Buffer de Conservación de capital con la tasa máxima de 2,5%.
- No se utilizan las calificaciones externas para el requerimiento mínimo por riesgo de crédito en el caso de empresas, por lo cual el ponderador es siempre de 100% para los créditos en moneda nacional y de 125% para los créditos en moneda extranjera.
- No hay tratamientos especiales para la cartera minorista regulatoria, que en Basilea permite tomar como ponderador un 75%.
- Para los créditos con garantía hipotecaria, si están denominados en moneda nacional, el ponderador es de 75% y en moneda extranjera es de 125%, que son muy superiores a los considerados por Basilea, incluso considerando los Loan to Value máximos previstos.
- Se aplican previsiones estadísticas.
- Todo lo anterior intenta reflejar que los requerimientos mínimos que se realizan actualmente son exigentes en una comparación internacional.
- Por lo tanto, la activación de BCC debería tomar en cuenta también este aspecto.

5. La guía a considerar y el juicio del supervisor

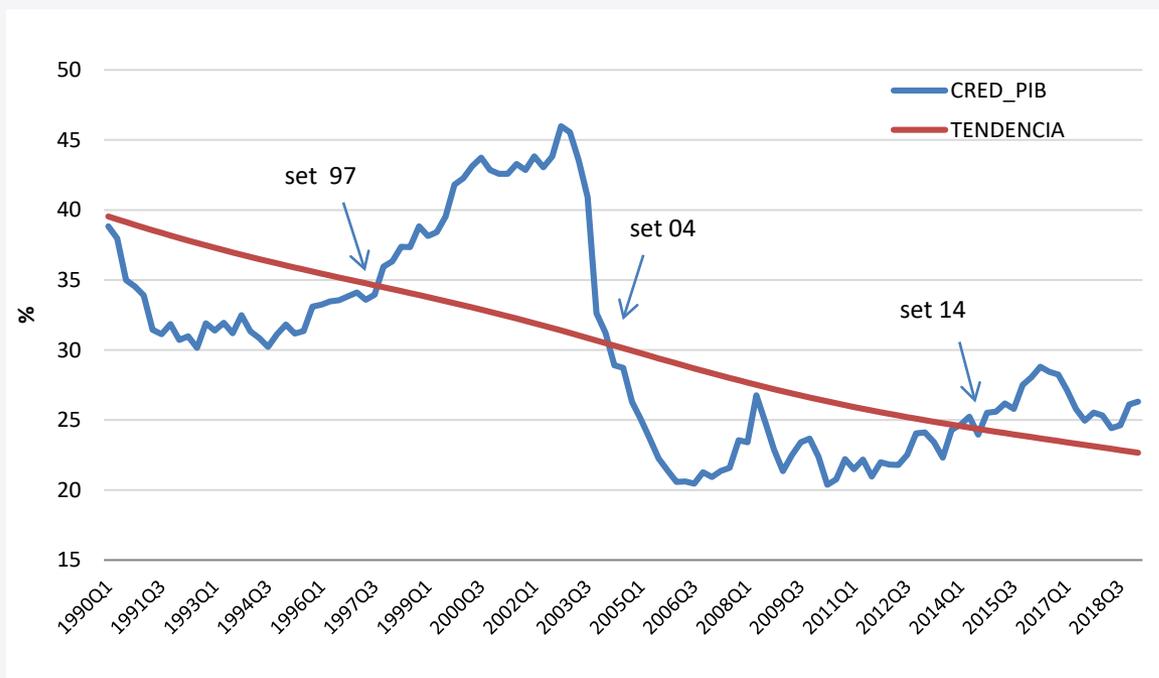
➤ La guía a considerar

- Se considera que se debe calcular periódicamente la brecha del ratio de crédito a Producto Interno Bruto respecto a su tendencia. Se sabe que este indicador tiene problemas, pero en todo caso debe leerse con el conocimiento de esas imperfecciones.
- Adicionalmente se propone considerar como una variable relevante el crecimiento del crédito, dado que, por definición, el BCC se ha diseñado para proteger al sector bancario **de períodos de crecimiento excesivo del crédito agregado** que a menudo se han asociado con la acumulación de riesgo en todo el sistema.
- Se considera que lo anterior debe completarse mirando el ratio de crecimiento del PIB. El precio de activos no ha resultado ser una variable con capacidad predictiva en Uruguay para activar el BCC.
- De manera que la guía a considerar constaría **básicamente** de los tres indicadores antes mencionados. Con esto, se toma en cuenta la crítica de Basilea que establece que considerar excesivas variables nos lleva a una discrecionalidad desmedida.

5. La guía a considerar y el juicio del supervisor

1) Ratio Crédito/GDP

- Ya se presentó en Monetaria – CEMLA – volumen III, Número 2, Julio-Diciembre de 2015.



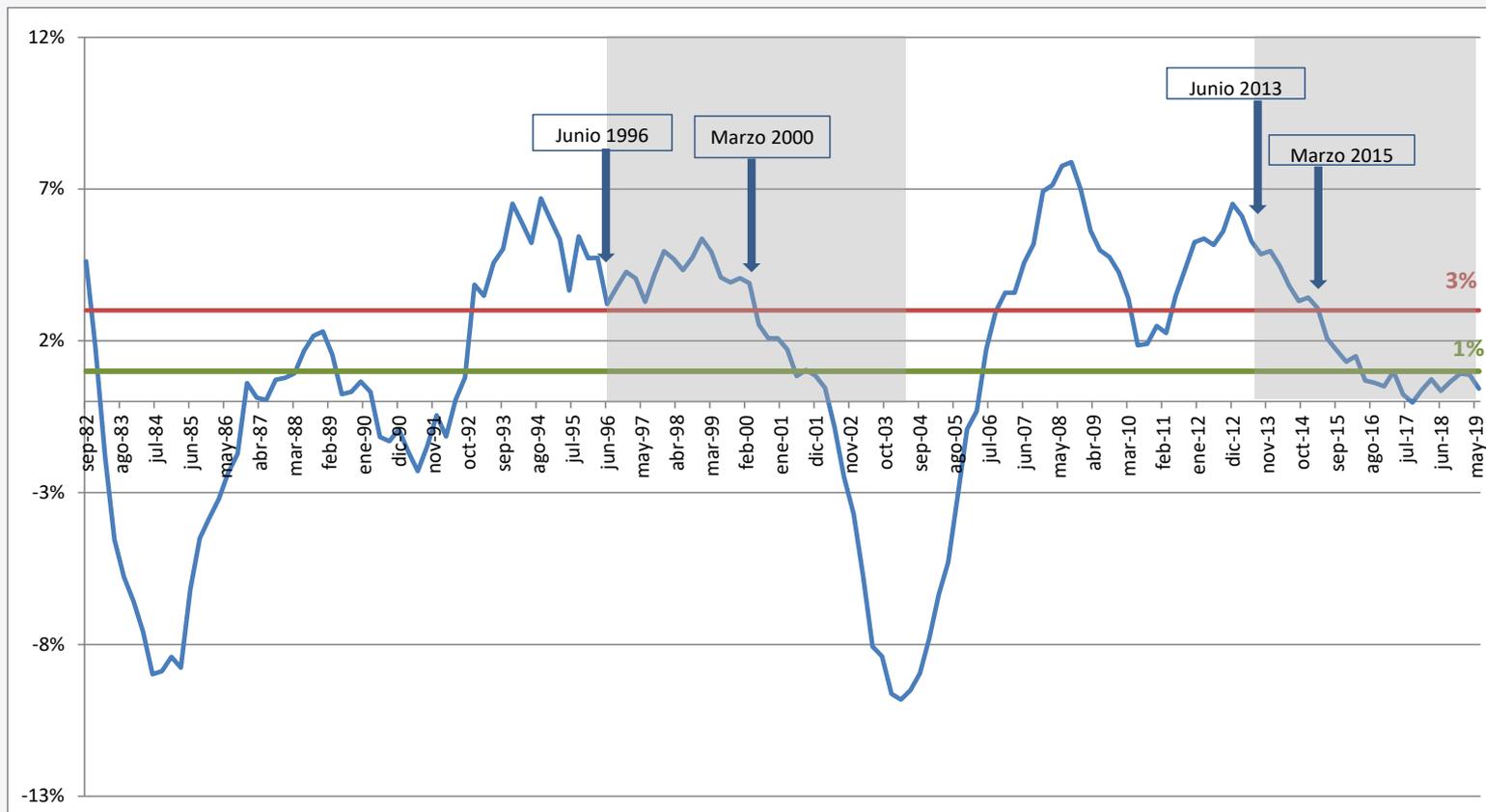
5. La guía a considerar y el juicio del supervisor

2) Tasa del crecimiento del crédito

- En base a lo analizado en la Sección 4, se toma en cuenta el punto de partida y se analiza en particular al sector privado bancario, en el entendido de que es a ellos a quienes la mayor exigencia de capital les afectaría.
- Se propone considerar el promedio para los últimos 10 trimestres (2 años y medio) de la tasa promedio trimestral de crecimiento del Crédito – Una “regla a la peruana”. La idea es que si ese promedio trimestral supera el 3% habría que “pensar en” activar el BCC, siempre que el ratio Capital Activos supere el 35%, quedando también a juicio del supervisor en qué % se activa el BCC.

5. La guía a considerar y el juicio del supervisor

Tasa del crecimiento del crédito

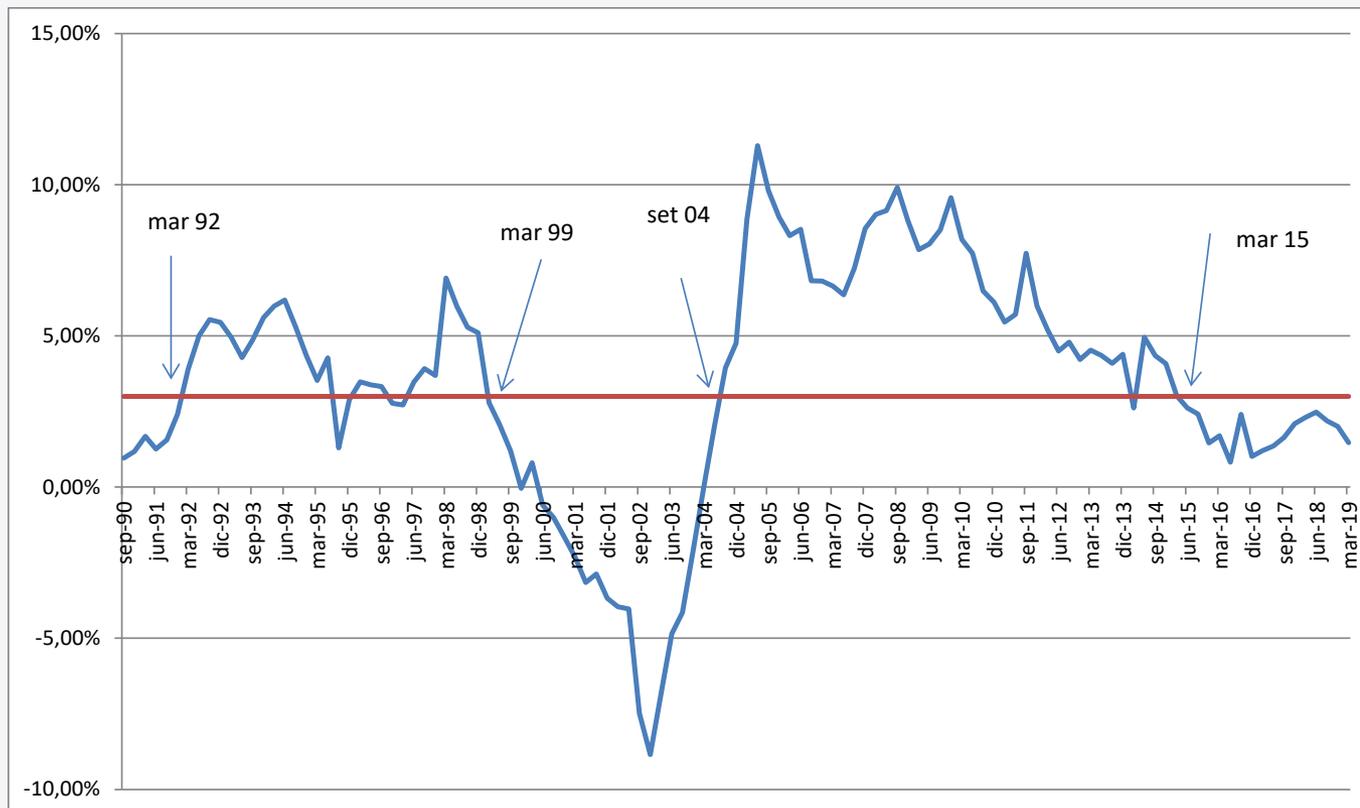


- El área gris indica cuando el ratio Crédito/Activo de los bancos privados superó el 35%.

5. La guía a considerar y el juicio del supervisor

3) Tasa de crecimiento del PIB

- Se propone considerar el promedio para los últimos 10 trimestres (2 años y medio) de la tasa promedio trimestral (anualizada) de crecimiento del PIB. La idea es que se empiece a pensar en la posibilidad de activar el BCC si esa tasa supera el 3%.



5. La guía a considerar y el juicio del supervisor

➤ El juicio del supervisor

- Siempre debe estar presente: *“Las decisiones deben ser tomadas luego de la evaluación de la mayor cantidad posible de información macroeconómica, financiera y de supervisión relevante, teniendo en cuenta que el BCC puede tener implicaciones para la conducción de las políticas monetarias y fiscal”*
- *“Se requerirá a la autoridad relevante en cada jurisdicción que monitoree el crecimiento del crédito y haga evaluaciones de si dicho crecimiento es excesivo y está llevando a la acumulación de riesgos en todo el sistema. Con base en esta evaluación, deberán usar su criterio, para determinar si se debe imponer un BCC”.*
- También **deberán aplicar su criterio para determinar si el búfer debería aumentar o disminuir con el tiempo** (dentro del rango de cero a 2.5% de los activos ponderados por riesgo) dependiendo de si ven o no riesgos en todo el sistema.
- Finalmente, **deben estar preparados para eliminar el requisito de manera oportuna** si el riesgo de todo el sistema se cristaliza.

6. Conclusiones

➤ Conclusiones

- Se considera que se debe continuar con el sistema actual de provisiones específicas.
- Las provisiones estadísticas deberían mantenerse, aunque quizás haya que recalibrar los parámetros; pero seguirían dependiendo de variables propias de cada institución – stock y variación del crédito.
- Como guía de acción para activar el BCC se considera que debe mirarse fundamentalmente tres indicadores: Ratio Crédito/PIB y su desviación respecto a su tendencia de largo plazo, el crecimiento del crédito y el crecimiento del PIB.
- Se considera fundamental el juicio del supervisor a la hora de activar el BCC, por lo cual “Las decisiones deben ser tomadas luego de la evaluación de la mayor cantidad posible de información macroeconómica, financiera y de supervisión relevante”.
- La desactivación debe hacerse lo más rápidamente posible de manera de ayudar a reducir el riesgo de que la oferta de crédito se vea limitada por los requisitos de capital regulatorio en la fase de recuperación.
- La comunicación con el sistema financiero de la evaluación del riesgo sistémico se sugiere realizarla en forma semestral, de forma de influir en las expectativas de las instituciones del sistema financiero. Se podría coordinar esta comunicación, cronológicamente, con el Comunicado del Comité de Estabilidad Financiera, que también es de base semestral.

GRACIAS

Alejandro Pena
Departamento de Análisis Financiero

CEMLA – BANCO CENTRAL DEL URUGUAY
Setiembre 2019 – Montevideo