

LA ECONOMÍA SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE REDUCCIÓN DEL RIESGO SISTÉMICO

Por el Académico de Número

Excmo. Sr. D. José Barea Tejeiro*

1. EL CONCEPTO DE RIESGO SISTÉMICO

El artículo 2 del Reglamento de la Unión Europea nº 2092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de noviembre relativo a la supervisión macro prudencial del sistema financiero en la Unión Europea, define el riesgo sistémico como “un riesgo de perturbación del sistema financiero, que puede tener repercusiones negativas graves sobre el mercado interior y la economía real. Todos los tipos de intermediarios, mercados e infraestructuras financieras pueden ser sistémicamente importantes en cierto grado”.

En razón de lo expuesto, el citado Reglamento crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico que será parte del Sistema Europeo de Supervisión Financiera, que asumirá la supervisión macro prudencial del sistema financiero en la Unión a fin de contribuir a la prevención o mitigación del riesgo sistémico para la estabilidad financiera en la Unión que surge de la evolución del sistema financiero, y teniendo en cuenta la evolución macroeconómica, de modo que se eviten episodios de perturbaciones financieras generalizadas. Contribuirá al buen funcionamiento del mercado interior y garantizará así una contribución sostenible del sector financiero al crecimiento económico.

La Junta Europea de Riesgo Sistémico proporcionará a las Autoridades Europeas de Supervisión la información sobre riesgos sistémicos necesaria para el desempeño de su cometido; y, en particular, en cooperación

* Sesión del día 29 de noviembre de 2011.

con las Autoridades Europeas de Supervisión, desarrollará un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos (cuadro de riesgos) para determinar y medir el riesgo sistémico.

La supervisión macroprudencial en la Unión Europea del sistema financiero forma parte integral de los nuevos mecanismos globales de supervisión de la Unión Europea, dada la estrecha relación existente entre el aspecto macroprudencial y las funciones de supervisión microprudencial atribuidas a las Autoridades Europeas de Supervisión. Únicamente si se establece un dispositivo que reconozca adecuadamente la interdependencia de los riesgos microprudenciales y los macroprudenciales podrá lograrse un grado de confianza suficiente de todos los interesados para llevar a cabo actividades financieras transfronterizas.

El 29 de septiembre de 2010 pronunció el Profesor González Páramo una conferencia en el Banco Central de Bolivia sobre “La experiencia europea en materia de regulación macroprudencial” en la que dijo que la crisis financiera mundial ha puesto de manifiesto las deficiencias en algunas áreas de las políticas públicas que han obligado a revisar sus principales objetivos e instrumentos.

A estos efectos cita las políticas de regulación y supervisión microprudenciales y las políticas presupuestaria y monetaria, pero el área en que se ha centrado la atención, a medida que evolucionaba la crisis financiera, ha sido la de la política macroprudencial.

El análisis de la estabilidad financiera que realizan con carácter periódico algunos Bancos Centrales, el Fondo Monetario Internacional y el Consejo de Estabilidad Financiera, tiene como objetivo detectar fuentes de riesgo y vulnerabilidad, evaluando la resistencia general del sistema y su capacidad para soportar perturbaciones.

A juicio del Profesor González Páramo la política macroprudencial añade el elemento de política en su función de supervisión. En términos generales el objetivo de la política mencionada es limitar el riesgo sistémico, con el fin de minimizar los costes que la inestabilidad financiera puede generar en el conjunto de la economía, su orientación es preventiva.

Por tanto, su finalidad es contener el riesgo sistémico fortaleciendo el sistema financiero frente a perturbaciones y atajar las fuentes de riesgo y vulnerabilidad en cuanto se perciben como potencialmente sistémicas.

Los organismos nacionales encargados de salvaguardar la estabilidad financiera vigilan de forma regular las distintas fuentes de riesgo. El

comportamiento colectivo de las instituciones financieras y su manera de interactuar en los mercados financieros nacionales e internacionales permitió desencadenar el riesgo sistémico. Es necesario mejorar nuestra comprensión de las interrelaciones existentes en el sistema financiero, tanto a través de los vínculos directos entre instituciones financieras, como de los indirectos creados en los mercados financieros.

Dos enfoques se dan en el análisis macro prudencial: la vigilancia del riesgo con la finalidad de detectar fuentes de vulnerabilidad dentro y fuera del sistema financiero, y la evaluación del riesgo con el objetivo de valorar la posible gravedad de los riesgos identificados.

El objetivo de la vigilancia, debe ser no dejar sin examinar ningún aspecto en el análisis de los posibles riesgos y vulnerabilidades para la estabilidad del sistema financiero, y el de la evaluación de riesgos tiene como objetivo valorar el posible impacto o gravedad de los riesgos identificados, así como estudiar la capacidad del sistema financiero para absorber la perturbación.

Se abre para la inspección del Banco de España un panorama deslumbrante en su función inspectora del sistema financiero.

2. EL ÁMBITO DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Definido el concepto de riesgo sistémico en el apartado anterior, pasamos a considerar el ámbito de la economía social para después analizar si tal sector puede considerarse como instrumento de reducción del riesgo sistémico.

Aunque el concepto de economía social tiene una raíz centenaria, ha sido durante los últimos 35 años cuando más se ha divulgado su uso en el ámbito de la Comunidad Europea y de sus países miembros.

El término “economía social” renace en Francia en la década de los setenta al constituirse el Comité Nacional de Enlace de las Actividades Mutualistas, Cooperativas y Asociativas, que perseguía su reconocimiento público como sector diferenciado de la economía. Esta insistencia dio lugar a la “*Carta de la Economía Social*”, de 22 de mayo de 1982, que describe a las empresas de economía social como aquellas entidades no pertenecientes al sector público que, con funcionamiento y gestión democráticos e igualdad de derechos y deberes de los socios, practican un régimen especial de propiedad y distribución de ganancias, empleando los excedentes del ejercicio para el crecimiento de la entidad y la mejora de los servicios a lo socios y a la sociedad.

El análisis de la actividad económica de un país requiere la agrupación de los agentes económicos en sectores institucionales tomando en consideración su función principal, que es considerada representativa de su comportamiento económico. La Contabilidad Nacional distingue los siguientes sectores:

- Empresas comerciales e industriales
- Empresas financieras
- Administraciones Públicas
- Instituciones sin fines de lucro
- Familias
- Exterior

Los agentes del sector público deben ser excluidos de la economía social por su distinta naturaleza, y en el caso de las familias, dado que su función principal es consumir, nada tienen que ver con la actividad productiva de la economía social.

Los agentes del sector Instituciones Privadas sin fines de lucro al servicio de las familias, deberán ser incluidos dentro del concepto de la economía social de no mercado. El núcleo principal de las empresas de economía social se encuentra entre los agentes económicos incluidos en los sectores de empresas comerciales, industriales y de instituciones financieras.

Los criterios diferenciadores de las empresas de economía social hay que buscarlos en su distinto comportamiento en la atribución de los resultados generados y en el proceso de toma de decisiones. Con estos criterios puede afirmarse que cuando exista una relación entre la propiedad del capital y la distribución del beneficio, la empresa no es de economía social; por el contrario, cuando los criterios de atribución del beneficio no estén ligados de una manera directa con la propiedad del capital, la empresa forma parte de la economía social.

Este comportamiento hace referencia a la forma de distribución del beneficio, pero afecta también a la toma de decisiones, es decir a los dos criterios que el capital impone en las sociedades. En una sociedad de economía capitalista existe una relación directa entre la propiedad del capital y su peso en las decisiones de la empresa. Por el contrario, en una empresa de economía social, el principio que rige el proceso de toma de decisiones es el de una persona un voto, independientemente del capital que posea cada persona.

Teniendo en cuenta lo expuesto, podemos definir la economía social como el conjunto de empresas e instituciones financieras privadas que actúan en el mercado con la finalidad de producir bienes y servicios,

asegurar o financiar, y en las que la distribución del beneficio y la toma de decisiones no están ligadas directamente al capital aportado por cada socio. El peso en la toma de decisiones es igual para todos los socios y no depende del capital aportado por cada uno de ellos.

La economía social también incluye a aquellos agentes económicos cuya función principal es producir servicios no destinados a la venta para determinados grupos de hogares y cuya financiación se efectúa a través de contribuciones voluntarias efectuadas por las familias como consumidores.

Los criterios estrictamente económicos aquí utilizados, permiten establecer de forma objetiva un concepto y delimitación del campo de la economía social que puede ser ajustado tomando en consideración otras variables de orden sociológico, histórico e institucional, tanto para considerar como pertenecientes a la economía social a otros agentes que no cumplen algunos requisitos formales como para excluir a otros que, ajustándose en su estricta formalidad a dichos requisitos, no los aplican en su vida cotidiana.

3. ¿PUEDEN QUEDAR AFECTADAS LAS ENTIDADES FINANCIERAS DE LA ECONOMÍA SOCIAL POR UN RIESGO SISTÉMICO?

Con arreglo a lo señalado en el apartado anterior las Cajas de Ahorro y las Cajas Rurales son entidades financieras pertenecientes a la Economía Social ya que reúnen las características que hemos señalado para las empresas de la economía social. El problema queda así reducido a analizar si dado el tamaño, en general no demasiado grande de las mismas, pueden ser consideradas como instituciones financieras sistémicamente relevantes.

En el marco de las conclusiones del G-20 de 2 de abril de 2008, se puso de manifiesto la necesidad imperiosa de desarrollar metodologías que permitan identificar las instituciones financieras sistémicamente relevantes. Como consecuencia de ello, los principales organismos internacionales han publicado media docena de modelos distintos, para determinar qué es una entidad sistémica. La mayoría coincide en que el tamaño es sólo un elemento más, y no precisamente el más determinante.

El Banco Central Europeo establece que tener en cuenta sólo el tamaño de los activos a la hora de determinar si una entidad es sistémicamente importante, se estaría infravalorando la importancia y la complejidad de las interconexiones que una entidad financiera puede tener con el resto del sistema, teniendo en cuenta todas las actividades fuera de balance que

muchas entidades tienen. También considera un factor importante el peso específico de una entidad dentro de los mercados y/o actividades concretas. Como consecuencia de ello, el BCE propone 19 indicadores sistémicos.

El Fondo Monetario Internacional es el más cauteloso de todos los organismos internacionales a la hora de tratar el problema, reconociendo que para mitigar el riesgo sistémico es necesario definirlo mejor y ser capaz de medirlo. A estos efectos propone:

- Tratar de identificar la reverberación de un incidente crediticio o de un problema de liquidez con el conjunto del sistema bancario a través de los vínculos directos en el mercado interbancario.
- A partir de datos de mercado analizar los vínculos sistémicos entre entidades financieras ante situaciones extremas.
- Medida de la probabilidad de caída de un número elevado de entidades financieras debida a los vínculos directos e indirectos.

Estados Unidos pretende imponer a las firmas financieras grandes e internacionales los siguientes requerimientos:

- Exigencia de mayores niveles de capital que reflejen las externalidades que imponen al sistema.
- Estándares de liquidez muy rigurosos y seguimiento continuado del riesgo de liquidez.
- Estándares muy exigentes en cuanto a los procesos de gestión global del riesgo.
- Necesidad de elaborar planes de reducción rápida.
- Supervisión consolidada a cargo de la FED.

Las autoridades británicas descartan medidas limitativas del tamaño, pero contemplan la exigencia de los siguientes requisitos:

- Mayor disciplina de mercado
- Mayores requerimientos de capital en función del tamaño y la complejidad.
- Mejora de las infraestructuras de los mercados y establecimiento de cortafuegos para reducir los efectos sobre el sistema.