

12.12.2013

Discurso de clausura del gobernador del Banco de España
IX Encuentro IESE del Sector Bancario – “La banca: más allá de la crisis”
Luis M. Linde
Gobernador

En primer lugar, quiero agradecer al profesor Juan José Toribio, presidente del Centro Internacional de Finanzas, la invitación a participar en este Encuentro IESE del Sector Bancario; y también felicitar al propio Instituto por esta novena edición de un foro que empieza a ser un clásico y ha mantenido siempre un alto nivel de interés y de calidad.

No voy a hablar de algunos temas que son muy importantes y están de actualidad, pero sobre los que podría aportar pocas novedades, como son los indicios de recuperación de la economía española, o los primeros pasos en la puesta en marcha del Mecanismo Único de Supervisión, o el examen de la calidad de los balances y de la resistencia ante situaciones de tensión de los bancos que van a ser objeto de supervisión por el Mecanismo Único.

Querría, más bien, repasar algunos aspectos de los cambios regulatorios que, más allá de la superación de la crisis, van a afectar de forma significativa a la actividad bancaria.

Me voy a referir a tres temas: los elementos del nuevo acuerdo de capital de Basilea III que aún no están del todo cerrados; los trabajos del Consejo de Estabilidad Financiera sobre el marco regulatorio para el tratamiento de las entidades de importancia sistémica; y las nuevas competencias del Banco de España según el Anteproyecto de Ley de supervisión de entidades de crédito, que, previsiblemente, quedará aprobado en el primer trimestre del año que viene.

Comenzaré por los temas relacionados con **Basilea III**.

El nuevo acuerdo de capital mejora la comparabilidad, y con ella, la credibilidad de las ratios de capital. Basilea III incrementa las exigencias de capital con instrumentos de mejor calidad, busca consistencia y una aplicación homogénea por entidades y países. Además, incorpora dos nuevas herramientas prudenciales, una en el ámbito de la liquidez, otra en el de apalancamiento.

Primero, la incorporación de la **ratio de apalancamiento**, relación entre el capital de máxima calidad (Capital Tier 1) y la exposición tanto en el balance como fuera de balance, es decir, el total de la inversión, sin tener en cuenta ponderaciones por riesgo. Los cálculos se hacen a nivel consolidado y su nivel se fija, en principio, en un mínimo del 3%. Se prevé que entre en vigor en 2018, aunque, probablemente, se fijará una fecha más temprana para la obligación de publicación de este dato.

Esta nueva herramienta se ha diseñado como una medida sencilla, que complementa y actúa como suelo frente a la ratio de capital mínimo basada en el riesgo. Pretende proporcionar una protección adicional frente al llamado «riesgo de modelo», esto es, subestimar el capital regulatorio necesario mediante un cómputo a través de modelos sofisticados permitidos por Basilea II y III.

En cuanto a la parte más técnica, parece haber acuerdo sobre la definición y el cálculo de la ratio, el tratamiento de los derivados y repos y la operativa con Entidades Centrales de Contrapartida. Pero aún existen dudas sobre su calibrado final y cómo afecta a determinados modelos de negocio, concretamente, a los más centrados en la actividad minorista.

El Banco de España ha apoyado el establecimiento de esta ratio de apalancamiento en Pilar 1 por entender que puede ser una buena herramienta prudencial, una vez que se calibre correctamente. A este respecto, el período de observación previo a su entrada en vigor ofrecerá información y experiencia. Aunque la norma europea prevé que los países pueden aplicar esta ratio como lo consideren oportuno hasta su armonización en 2018, no es intención, en principio, del Banco de España anticipar su entrada en vigor.

Por lo que respecta a la **liquidez**, Basilea III ha incluido nuevos requisitos regulatorios: una ratio de cobertura de las necesidades de liquidez a corto plazo (*liquidity coverage ratio*, LCR, por sus siglas en inglés); y un requisito a largo plazo, la ratio de financiación estable disponible (*Net Stable Funding Ratio*, NSFR).

La ratio de cobertura a corto plazo está diseñada para que las entidades cuenten con un colchón de activos con el que hacer frente a sus necesidades “máximas” previsibles de liquidez o “funding” durante, al menos, 30 días. En tanto que se trata de un margen de seguridad, esta ratio podría estar en momentos de tensión por debajo del 100% de esas necesidades “máximas” previsibles, que es el nivel exigible una vez que entre plenamente en vigor. No obstante, en el caso de que una entidad sitúe su capacidad para generar liquidez a ese plazo por debajo del 100% de las necesidades máximas previsibles, tal entidad estará obligada a comunicarlo al supervisor, con quien tendrá que acordar un plan de recuperación del nivel del 100%.

El diseño inicial de esta ratio fue muy exigente y, tal vez, no muy realista. El año 2015 era una fecha demasiado temprana para su implantación plena, y la definición de «activos líquidos de alta calidad» o los supuestos de necesidades de liquidez, excesivamente rigurosos. Por ello, en enero de 2012, el Comité de Basilea y los Gobernadores y Jefes de Supervisión revisaron el acuerdo para ampliar la base de activos considerados altamente líquidos y suavizar el calendario de aplicación. Esta regulación también está prácticamente cerrada, al menos en el Comité de Basilea, al haberse alcanzado ya un acuerdo sobre su diseño y calibrado.

La ratio a corto plazo no entrará en vigor inmediatamente. Se introducirá progresivamente desde 2015 –cuando se exigirá un nivel del 60% – hasta 2019, cuando se alcanzará el 100%. No obstante, este calendario puede acelerarse a discreción de las distintas autoridades nacionales.

El Banco de España ha apoyado la fijación de la ratio de liquidez a corto plazo, así como las modificaciones introducidas, que han suavizado el marco original propuesto. Tampoco tiene la intención de acelerar el calendario de implantación, aunque creemos que las entidades deben esforzarse para cumplir lo antes posible. En cuanto a las obligaciones de información y transparencia, apoyamos su obligatoriedad para las entidades internacionalmente activas, pero creemos que podría simplificarse para las demás entidades.

Basilea III también contempla la implantación de una ratio **de liquidez a largo plazo** para que los bancos mantengan perfiles de financiación estables, que se adecúen a sus activos y sus actividades. De esta forma, se reduce, con carácter estructural, la

dependencia de las entidades de los mercados de financiación a corto plazo, una debilidad que resultó muy perturbadora en la crisis financiera de 2008.

El diseño de esta ratio se encuentra en una fase relativamente temprana, ya que se está revisando la propuesta preliminar publicada en 2010. Se espera que a principios del año que viene esté disponible un documento de consulta, y que la normativa esté finalizada antes de 2015, tratando de que ésta suponga una simplificación de la norma original. Además, habrá que acordar algunos aspectos que son relevantes para la banca española, como son, en cuanto a requerimientos de liquidez, el tratamiento de hipotecas de alta calidad o los temas relativos a la pignoración o traba legal de activos (encumbrance). Está previsto que esta ratio entre en vigor en 2018, si bien en el caso de la UE, la Comisión tendrá que presentar una propuesta legislativa antes del 2016.

Paso ahora a comentar algunos elementos relacionados con la **revisión de los requerimientos de capital**. Esta se enmarca en un proyecto más amplio: intentar garantizar que los beneficios de contar con una regulación adecuada al riesgo, como lo es Basilea III, no se logren a costa de introducir una **normativa excesivamente compleja** que, además de otros problemas, da resultados que no son comparables entre entidades.

El Banco de España está a favor de simplificar la normativa actual, buscando el equilibrio entre simplicidad, comparabilidad y sensibilidad al riesgo. En este sentido, valora positivamente el ejercicio de **transparencia** realizado por el Comité de Basilea respecto a la comparabilidad de las ponderaciones por riesgo de los activos.

Los resultados de este ejercicio permiten argumentar la necesidad de reducir las diferencias entre los requerimientos obtenidos aplicando el método estándar y los calculados a través de modelos internos, de manera que la credibilidad de las ratios de solvencia no se vea comprometida. Sin embargo, creemos que no se debe llegar al extremo de abandonar el uso de modelos internos. Creemos, más bien, que los modelos estandarizados, basados en parámetros determinados por los supervisores, deben usarse como una referencia para los modelos internos.

También me gustaría mencionar, en este apartado, la revisión del **tratamiento de la cartera de negociación**, con el objeto de reducir diferencias en el capital regulatorio entre esta cartera y la de inversión y, de esta manera, evitar el arbitraje regulatorio.

En el Banco de España estamos, en líneas generales, de acuerdo con estos trabajos. No obstante, respecto a la revisión del riesgo soberano y a fin de evitar efectos y consecuencias no deseados en cuanto a la estabilidad financiera, creemos que debería tratarse de una forma conjunta, no de forma independiente o aislada por cada grupo de trabajo.

Respecto a la revisión del marco actual de tratamiento de las **titulizaciones**, querría destacar la importancia de que el calibrado de los requerimientos de capital asociados a las titulaciones no sea excesivamente conservador, y no se dificulte injustificadamente la reapertura de estos mercados.

Quisiera terminar mis comentarios relacionados con los trabajos del Comité de Basilea haciendo una breve reflexión sobre otro tema regulatorio que está siendo objeto de revisión, el **tratamiento de los grandes riesgos**.

Este se enmarca en el contexto de las medidas prudenciales adicionales al ratio de solvencia, que tratan de garantizar la supervivencia de los bancos en situaciones extremas. La revisión se centra en el tratamiento de las exposiciones con terceros, ya que, por el momento, se pospone el de las exposiciones intragrupo. El principio general es que los riesgos con todas las contrapartes deben estar sujetos a límites en función del capital del banco.

Ese límite se ha fijado con carácter general en el 25% del capital de nivel 1, si bien para determinadas exposiciones, como las exposiciones entre bancos sistémicos, es más estricto. También quisiera destacar que se contempla la posibilidad de que, tras un período de observación, se limiten las exposiciones frente a las Entidades de Contrapartida Central (CCPs), aunque este tema está abierto y requiere primero de una evaluación de los efectos de otras normas sobre las relaciones entre los bancos y las CCPs.

Permítanme ahora unos breves comentarios sobre algunos de los proyectos en curso más relevantes en el ámbito de la regulación promovidos por el **Consejo de Estabilidad Financiera** (FSB en sus siglas en inglés). En particular, sobre la promoción de un nuevo marco regulatorio para el tratamiento de las entidades de importancia sistémica, aquellas que por su complejidad, tamaño y grado de conexión podrían provocar, en caso de quiebra, graves problemas al sistema financiero global.

Los pilares de este nuevo marco son cuatro: el requerimiento de una mayor capacidad de absorción de pérdidas; la existencia de regímenes de resolución efectivos; una intensidad supervisora reforzada; y una mejor resistencia de las infraestructuras de mercado.

Ha habido indudables avances en la implementación de este marco. En particular, el G-20 ha aprobado, como nuevo estándar internacional, los denominados «**Atributos Clave de los Regímenes de Resolución Efectivos para las Entidades Financieras**», que deberán cumplirse en cada jurisdicción.

En España, la Ley 9/2012 adopta y aplica muchos de los principios establecidos en los «Atributos Clave». Por su parte, en la Unión Europea, se prevé que la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria se adopte antes de final de año, lo que constituirá un importante paso adelante para la implantación plena de los «Atributos Clave» en todos los Estados miembros.

Sobre este último punto, como ustedes saben, el ECOFIN está discutiendo estos días el Mecanismo Único de Resolución y el Fondo de Resolución. Parece que se están alcanzando acuerdos, o preacuerdos, y que hay avances en el ámbito de la resolución, como la determinación de la autoridad competente. También, en el aspecto más difícil y complicado de la financiación, se está avanzando sobre las características que, en su caso, tendrá el Fondo Único de Resolución. Las negociaciones siguen en curso y está

prevista una reunión extraordinaria del ECOFIN la semana que viene para tratar estos temas.

Repasaré, para terminar, las nuevas competencias atribuidas al Banco de España conforme al borrador de Anteproyecto de Ley de supervisión y solvencia de entidades de crédito que ha de discutirse próximamente.

Obviamente, todas las funciones y competencias atribuidas al Banco de España, a las que me voy a referir a continuación, deberán ser interpretadas en implementadas teniendo en cuenta también las competencias atribuidas al Banco Central Europeo en el marco de la puesta en marcha del Mecanismo Único de Supervisión.

Desde el punto de vista formal, el Anteproyecto vendrá a refundir en una suerte de “Código Bancario” toda la normativa reguladora de la creación, actividad y control de las entidades de crédito, poniendo fin, de ese modo, a la dispersión legislativa que ha venido caracterizando al sector del crédito desde hace varias décadas.

La citada refundición, por otra parte, tiene por objeto amoldar el ordenamiento español a los cambios introducidos en junio de 2013 por el llamado paquete CRD-IV, es decir, la Directiva y el Reglamento que incorporan a la legislación europea el acuerdo de Basilea III. Como ustedes conocen, esa adaptación ha sido ya parcialmente abordada mediante la aprobación del Real Decreto-ley 14/2013, en el que se incluyen aquellos aspectos cuya incorporación antes del 1 de enero de 2014 se ha considerado imprescindible.

Conforme al Anteproyecto - y sin perjuicio del marco que resulte de la entrada en funcionamiento del Mecanismo Único de Supervisión -, el Banco de España mantendrá sus actuales competencias de autorización para el ejercicio de la actividad propia de las entidades de crédito. Al mismo tiempo, recibirá nuevas competencias, como las de revocación de la autorización de una entidad de crédito.

Respecto al régimen de adquisición de participaciones significativas en entidades de crédito, el Banco de España seguirá siendo la autoridad responsable de evaluar las propuestas de los potenciales adquirentes, si bien se le pretende reconocer ahora también la facultad de adoptar medidas de intervención, sustitución, suspensión de los derechos de voto o, en situaciones extremas, revocación de la autorización.

Como supervisor de las entidades de crédito, el Banco de España seguirá velando por el cumplimiento de la normativa de ordenación y disciplina. A tal fin, el anteproyecto de ley mantiene las facultades de inspección y comprobación existentes, si bien prevé algunas novedades, como que el Banco de España someterá a las entidades sujetas a su supervisión a pruebas anuales de tensión o esfuerzo para evaluar su solvencia.

Adicionalmente, en el contexto de su labor de supervisión prudencial, el Anteproyecto otorga al Banco de España una serie de herramientas contempladas en la normativa comunitaria y que incluyen, entre otras, las denominadas medidas de Pilar 2. Entre esas medidas están: la exigencia de recursos propios adicionales, limitaciones a la distribución de dividendos, restricción de determinadas actividades o la limitación de la remuneración variable.

También se atribuirán al Banco de España competencias en relación con la fijación de los “márgenes adicionales” de capital previstos en el propio anteproyecto.

El Banco de España continuará elaborando guías en materia de supervisión. Como novedad, se prevé que, en caso de que las entidades no ajusten su comportamiento a lo previsto en las guías, deberán explicar al supervisor, a requerimiento de éste, las razones que lo justifiquen.

En materia sancionadora, el Banco de España mantiene sus actuales competencias, al margen de las competencias que pueda en su momento ejercer el Banco Central Europeo en el marco del Mecanismo Único de Supervisión. En este contexto, se introducen novedades significativas, que, con carácter general, vienen a reforzar el régimen actualmente en vigor.

Por último, el anteproyecto de ley confiere al Banco de España las competencias en materia de supervisión, inspección y sanción respecto al cumplimiento de las obligaciones sobre compensación, notificación y reducción de riesgos en la utilización de instrumentos financieros derivados no negociados en mercados regulados.

Para concluir: 2014 va a ser, como todos sabemos, un año realmente intenso en el ámbito de la regulación y supervisión financiera internacional. No nos va a faltar trabajo. Les deseo a todos mucho ánimo y suerte.

Muchas gracias por su atención.