

01.04.2014

Discurso de clausura: Retos del sector bancario español

XXI Encuentro del Sector Financiero/ABC, Deloitte y Sociedad de Tasación

Fernando Restoy

Subgobernador

Buenos días.

Gracias Paco por tus amables palabras de presentación. Me complace enormemente compartir con ustedes este año la clausura de la vigésimo primera edición del Encuentro del Sector Financiero organizado por ABC, Deloitte y la Sociedad de Tasación, donde es tradición que participe el Banco de España. Han tenido hoy una jornada muy completa, en la que han intervenido las principales entidades financieras del país. Permítanme que aporte al debate algunas reflexiones generales sobre los principales retos del sector ante los cambios en el marco regulatorio y supervisor y, singularmente, ante la unión bancaria.

1. Introducción

Si miramos atrás en el tiempo, creo que hay pocos precedentes de transformaciones estructurales tan significativas como la que en estos momentos atraviesa la industria bancaria.

Actualmente, el sector bancario debe hacer frente a la confluencia de cambios muy relevantes en diversos frentes. Cambios en la normativa prudencial -derivados de la adopción de los nuevos requerimientos de Basilea III, cuyo desarrollo debe ser aún completado-; los posibles cambios en las reglas que restringen el modelo de negocio de los bancos -las llamadas medidas estructurales-; cambios de gran alcance en la normativa de resolución de entidades débiles y cambios también en las prácticas supervisoras, con el previsible aumento de las exigencias de capital derivadas de la realización de pruebas de esfuerzo, el desarrollo y profundización del llamado Pilar 2, y la incorporación de consideraciones macroprudenciales, entre otros factores.

En Europa, en particular, las reformas adquieren una dimensión especial, tras la puesta en marcha de un nuevo régimen unificado de prevención, gestión y cobertura de las crisis bancarias. Después de la aprobación el pasado año del Reglamento que establece el mecanismo de supervisión único -cuya preparación, a la que luego me referiré, avanza a buen ritmo-, el acuerdo político alcanzado la semana pasada sobre el mecanismo único de resolución permite ya vislumbrar la puesta en funcionamiento de una efectiva unión bancaria en Europa.

Es difícil exagerar la importancia de los pasos realizados en este ámbito, tanto por su alcance como por su celeridad. La combinación de una supervisión unificada, con la adopción de normas comunes de actuación sobre entidades vulnerables, la creación de una agencia europea de resolución, con una capacidad ejecutiva significativa, y el establecimiento de mecanismos de mutualización del riesgo bancario a nivel europeo,

suponen un avance de grandes dimensiones para el perfeccionamiento de la unión monetaria y, de este modo, para el fortalecimiento del proceso de integración europea.

Es cierto que el acuerdo político alcanzado sobre el mecanismo único de resolución tiene algunas limitaciones, en la medida que no implica por sí mismo una desaparición completa de las fronteras nacionales en lo que se refiere a la gestión y resolución de las crisis bancarias. Sin embargo, no cabe duda alguna de que este acuerdo supone un progreso decisivo hacia la homogeneidad entre países en el tratamiento de los distintos pasivos bancarios en caso de problemas de viabilidad y, a su vez, minimiza la vulnerabilidad de las finanzas públicas nacionales ante crisis bancarias, al asegurar que serán los inversores, y no los contribuyentes, los que asumirán la mayor parte de los costes de estas crisis. Con ello, se logra de facto desactivar una parte importante de los factores que han desestabilizado la unión monetaria en los últimos cuatro años.

Al mismo tiempo, la creación de un mecanismo único de resolución constituye un complemento esencial del mecanismo de supervisión único, resolviendo los problemas de legitimidad y compatibilidad de incentivos que hubiera generado la cesión de soberanía en materia de vigilancia del sector bancario y prevención de crisis sin la disponibilidad, al mismo tiempo, de un mecanismo común de gestión y cobertura de las consecuencias de las mismas.

Por lo tanto, los acuerdos políticos alcanzados han supuesto una motivación suplementaria para todos los involucrados -el BCE, las autoridades supervisoras nacionales y las propias entidades- en el intenso trabajo preparatorio del mecanismo de supervisión único.

En estos momentos, una parte relevante de los esfuerzos están concentrados en el ejercicio de evaluación global de la situación de solvencia de las entidades bancarias europeas que, tal y como recoge el Reglamento comunitario por el que se crea el mecanismo de supervisión único, debe efectuarse con anterioridad a su puesta en funcionamiento el próximo mes de noviembre.

Permítanme que durante los próximos minutos me refiera al diseño y las implicaciones de este ejercicio de análisis.

2. La evaluación global de la banca europea

La evaluación global que está llevando a cabo el BCE contiene, principalmente, dos elementos fundamentales: el análisis de la calidad de los activos y las pruebas de resistencia o test de estrés.

El análisis de la calidad de los activos consiste en evaluar, tomando como referencia los balances a 31 de diciembre de 2013, el rigor con el que los estados contables recogen el valor de los distintos activos de las entidades. Ello exige revisar aspectos como la clasificación contable de los activos, el criterio utilizado para el reconocimiento de su deterioro, la suficiencia de las provisiones dotadas, la forma en la que se consideran las garantías y, en el caso de los activos contabilizados a valor razonable, la adecuación de la metodología utilizada para la determinación de su valor.

Tras finalizar el proceso de selección de las carteras de activos sujetas a la revisión, se ha iniciado ya el análisis propiamente dicho de las mismas, en lo que se denomina fase 2 del ejercicio, cuya metodología se hizo pública el pasado 11 de marzo.

El proceso demandará, no solo cuantiosos recursos de las entidades y autoridades supervisoras, sino también involucrará a las principales firmas de auditoría europea y empresas de valoración de activos. El BCE estima que, sin contar los recursos supervisores y los empleados por las propias entidades, más de 1000 personas trabajarán en el ejercicio. Piensen que las carteras seleccionadas para la revisión alcanzan el 58% de los activos ponderados por riesgo de las 128 entidades, es decir, unos 3,72 billones de euros, lo que implicará revisar detalladamente una media de 1.250 expedientes de crédito por entidad. En España, calculamos que la revisión afectará a activos por un valor de 663 mil millones de euros, y exigirá el análisis de más de 21 mil expedientes de préstamos.

La segunda parte del proceso de evaluación consiste en la prueba de resistencia. Este ejercicio tiene como objetivo analizar la capacidad de las entidades para mantener unos niveles adecuados de solvencia en dos escenarios distintos: uno, considerado escenario central o más probable, y otro alternativo, muy adverso, con una reducida probabilidad de ocurrencia.

La prueba de resistencia está siendo desarrollada en colaboración con la Autoridad Bancaria Europea (EBA, en sus siglas en inglés). La metodología del ejercicio está actualmente en fase de revisión tras finalizar hace unos días el proceso de consulta pública. Se espera que la versión definitiva de la metodología y el detalle de los escenarios macroeconómicos se publiquen hacia finales de este mes de abril.

Las fases de ejecución y control de calidad de la prueba de resistencia comenzarán a partir del mes próximo, por lo que tendrán un cierto grado de solapamiento con el ejercicio de revisión de activos. Será a finales del mes de octubre cuando se dará a

conocer la evaluación global, que incluirá tanto los resultados del análisis de calidad de los activos como los de la prueba de resistencia.

Como se ha señalado en diversas ocasiones, el objetivo general de la evaluación global de los bancos es doble: por un lado, el ejercicio persigue ofrecer un elevado grado de transparencia sobre la situación de las entidades cuya supervisión será efectuada por el mecanismo de supervisión único a partir de noviembre; por otro, se pretende propiciar la recapitalización de aquellas entidades viables que muestren unos niveles insuficientes de solvencia. Por ambas vías, se reforzará la credibilidad de la banca europea como paso previo al traspaso de la función supervisora a la nueva autoridad.

Permítanme que enfatice, en todo caso, que resultaría un error cifrar el valor de la prueba de resistencia en función de las necesidades de capital que esta arroje; y, un error aún mayor, medir su éxito de acuerdo con la cercanía del resultado final a las estimaciones más o menos abultadas que ofrecen los análisis publicados, que, a menudo, adolecen de insuficiente información e irregular rigor. La experiencia demuestra que, más allá del tamaño del déficit de capital que se identifique, estos análisis solo son creíbles si consiguen proporcionar información rigurosa y coherente sobre el estado real de las entidades y su capacidad para hacer frente a escenarios adversos.

Por tanto, la estrategia a seguir no puede ser otra que asegurar la solidez y coherencia metodológica del ejercicio, y proporcionar al mercado información suficientemente precisa sobre los resultados obtenidos y el proceso seguido.

En este sentido, ¿qué debe razonablemente esperarse de la evaluación global en curso? Fundamentalmente apuntaría tres cuestiones:

- En primer lugar, que el ejercicio sea riguroso y exigente en cuanto a su alcance. A ello contribuye la amplitud de las carteras que se van a revisar en el análisis de calidad de los activos, la involucración de consultores y auditores independientes, la consideración para la pruebas de resistencia de un escenario macroeconómico muy severo, y el establecimiento de umbrales de capital sensiblemente superiores a los mínimos regulatorios: 8% en el escenario central y 5.5% en el adverso.

- En Segundo lugar, que el ejercicio sea robusto desde el punto de vista legal y razonable desde el punto de vista económico. En concreto, el ejercicio debe ser respetuoso con la normativa prudencial y contable vigente. Por ello, utiliza las definiciones de capital regulatorio existentes en

la actualidad, de acuerdo con la directiva y el reglamento europeos sobre requerimientos de capital. Asimismo, los escenarios macroeconómicos que se están diseñando para la prueba de resistencia deberán incorporar perturbaciones a las variables económicas que resulten mutuamente compatibles y coherentes con la experiencia histórica y la lógica económica. Es decir, tal y como ha anunciado el BCE en su comunicación pública, el escenario macroeconómico adverso que termine siendo adoptado deberá ser severo pero plausible.

- En tercer lugar, debe esperarse que el análisis sea equilibrado. Es decir, deberá intentar recoger y analizar el impacto de todos los factores de vulnerabilidad de la banca europea en función de su relevancia objetiva, con independencia de la mayor o menor dificultad técnica para su tratamiento. Además, debe asegurarse que los escenarios macroeconómicos contemplados tengan una probabilidad similar de ocurrencia en todas las jurisdicciones y que la estimación de las necesidades de capital reconozca la existencia de diversos marcos contables nacionales en los que los requisitos de provisiones están definidos con distintos grados de exigencia.

Como les decía, si bien los retos que esta tarea conlleva no son menores, se está trabajando a un buen ritmo en el ámbito de la EBA, el BCE y las autoridades nacionales, con objeto de garantizar que el ejercicio satisfaga los mejores estándares de calidad.

3. ¿Cómo afronta la banca española estos ejercicios?

Dicho esto, uno puede preguntarse cómo afronta la banca española estos ejercicios. Como es conocido, el sector financiero ha atravesado recientemente un intenso proceso de reforma que ha supuesto su saneamiento, recapitalización y reestructuración, lo que ha incluido la resolución de las entidades inviables, en el marco del recientemente concluido programa de asistencia financiera.

Como recuerdan, este proceso ha descansado en gran medida sobre un ejercicio de revisión de la calidad de los activos y una prueba de resistencia de naturaleza similar a los que ahora deben acometerse en el marco de la preparación para el mecanismo de supervisión único.

Existen, en todo caso, algunas diferencias notables que deben tenerse en cuenta a la hora de comparar ambos ejercicios. Por ejemplo, el ejercicio español de revisión de activos supuso un análisis exhaustivo de todo el negocio doméstico, mientras que en el europeo

se revisará una selección de carteras, si bien esta incluye tanto al negocio nacional como al radicado en el exterior.

Por otra parte, si bien el ejercicio de estrés de 2012 contemplaba un escenario macroeconómico muy adverso, su foco de interés era la cartera de préstamos de las entidades en España. El ejercicio europeo, por el contrario, tendrá un alcance algo más amplio, incluyendo en su escenario adverso perturbaciones –tanto a nivel de la economía global como de cada economía nacional- que afectan a todo tipo de exposiciones, incluyendo la cartera de deuda soberana.

Con todo, puede afirmarse que la posición de partida de las entidades españolas ante el nuevo ejercicio es, en general, relativamente favorable, si se tiene en cuenta la enajenación realizada de activos problemáticos por parte, en especial, de las entidades más vulnerables, el reconocimiento ya realizado del deterioro de los activos más afectados por la crisis en los balances y el sensible aumento registrado en la capacidad de absorción de pérdidas por parte de todas las entidades.

4. Más allá del ejercicio de análisis

En todo caso, el ejercicio supondrá, con independencia de su resultado final, una buena oportunidad para reflexionar sobre las fortalezas y debilidades relativas del sector bancario español y, de este modo, favorecer actuaciones estratégicas por parte de las entidades que les permitan reforzar su posición competitiva en el nuevo marco institucional.

En este sentido, parece claro que la diversificación geográfica de las grandes entidades -siguiendo un modelo de filiales autónomas, tanto en capital como en liquidez- ha sido un activo que les ha permitido mitigar el impacto sobre su cuenta de resultados de desarrollos macroeconómicos adversos, pero no sincronizados, en distintas áreas económicas.

También es un valor a destacar la probada capacidad para obtener elevadas cotas de rentabilidad en el negocio minorista y mantener el valor de las franquicias, a pesar de las deficiencias evidenciadas en la comercialización de productos de activo y de pasivo.

Asimismo, cabe poner en valor el conservadurismo tradicional en la política de dotación de provisiones, impulsado por el supervisor, que ha permitido a las entidades moderar de manera apreciable el impacto de la crisis económica sobre sus niveles de solvencia.

Con todo, en este último aspecto, debe esperarse que, en el medio plazo, la necesaria armonización del enfoque supervisor en el seno del mecanismo de supervisión único conlleve algunos cambios relevantes. En particular, parece razonable esperar que los requisitos contables para las entidades tiendan a converger hacia una interpretación común de las normas internacionales de información financiera que son de aplicación en la Unión Europea por mandato del correspondiente Reglamento comunitario. En consecuencia, la utilización de las provisiones como herramienta de política supervisora perderá previsiblemente algo de peso, dado que su determinación vendrá guiada, en mayor medida, por normas contables generales que tienden, lógicamente, a ponderar los objetivos de transparencia y protección al inversor por encima de las consideraciones estrictamente prudenciales.

De este modo, la atención supervisora para las entidades españolas deberá bascular en el nuevo marco institucional, desde un enfoque donde ha predominado la vigilancia contable hacia otro por el que, aun manteniendo el rigor de la revisión de los estados financieros en materia de clasificación y reconocimiento del deterioro de los activos, se refuerce la exigencia de niveles elevados de capital. De hecho, la práctica supervisora en todo el mundo sigue una clara tendencia, a la que se adherirá de manera inmediata el mecanismo de supervisión único, según recoge el manual de supervisión que se está preparando, hacia un uso más intenso y sistemático de la posibilidad de introducir exigencias individualizadas de capital según el perfil de riesgo efectivo de cada entidad (el llamado Pilar 2).

Esta tendencia de la práctica supervisora interacciona con los cambios regulatorios acometidos o previstos que, de manera nada ambigua, persiguen la ampliación progresiva de la capacidad de absorción de pérdidas de las entidades. Este es el caso de la introducción de las políticas macroprudenciales, el establecimiento de requisitos suplementarios sobre ratios de apalancamiento, la adopción de recargos de capital para entidades sistémicas, la previsible revisión al alza de las ponderaciones por riesgo de algunas exposiciones o la introducción, a partir de 2016, de requisitos mínimos de cobertura de pérdidas por parte de los tenedores de instrumentos de pasivo de las entidades débiles como condición previa para la movilización de los fondos de resolución.

Naturalmente, en el marco del mecanismo de supervisión único, puede anticiparse que la armonización de los esquemas de vigilancia prudencial conllevará un tratamiento homogéneo del riesgo a la hora de determinar el capital exigible para todas las entidades europeas, de modo que se minimizarán las distorsiones competitivas que las distintas aproximaciones nacionales podrían estar generando en la actualidad. Asimismo, cabe esperar que las exigencias regulatorias sean introducidas con el gradualismo que requiere

la necesidad de evitar efectos procíclicos excesivos y perturbaciones significativas en los mercados.

Con todo, parece evidente que, de acuerdo con los desarrollos regulatorios y las propias exigencias del mercado, la cuestión relevante para un elevado número de entidades financieras en Europa y el resto del mundo no es tanto si estas entidades deben o no aumentar su capacidad de absorción de pérdidas sino, más bien, cuál es la forma más adecuada y el momento más oportuno para hacerlo.

Ante esta evolución esperada del marco regulatorio y supervisor, y con independencia de que sea previsible que el ejercicio de evaluación en curso resulte, en general, satisfactorio, es evidente que las entidades españolas no deben desaprovechar oportunidad alguna para reforzar su posición de recursos propios, ya sea mediante ganancias de eficiencia, retención de beneficios o mediante nuevas emisiones en los mercados de valores, a medida que la mejora observada en las condiciones financieras vaya consolidándose.

5. Conclusiones

Y termino, creo que en esta jornada se habrá probablemente señalado con reiteración los importantes cambios estructurales que atraviesa el sector bancario. Creo que debe asumirse que en el futuro el sector bancario estará mejor capitalizado y será más seguro aunque, como contrapartida, será previsiblemente más pequeño y, probablemente, menos rentable. Todos estos cambios estructurales tendrán consecuencias apreciables sobre el modelo de negocio y las estrategias competitivas de las entidades.

La coincidencia en el tiempo de este proceso global con la puesta en funcionamiento de la unión bancaria en Europa añade, en el corto plazo, retos logísticos y estratégicos considerables. Sin embargo, lejos de constituir una desventaja, la unión bancaria mejorará, en el medio plazo, la capacidad competitiva del sector bancario europeo, que se beneficiará no solo de un mercado realmente unificado sino, de manera más directa, del reforzamiento que este proyecto supone para la unión monetaria, de cuyo adecuado funcionamiento depende crucialmente la solidez de las entidades y la estabilidad del conjunto del sistema financiero.

Gracias por su atención.