

## LA TRANSPOSICIÓN DE BASILEA III A LA LEGISLACIÓN EUROPEA

Jesús P. Ibáñez Sandoval y Beatriz Domingo Ortuño (\*)

(\*) Los autores pertenecen a la Dirección General de Regulación del Banco de España. Los autores agradecen especialmente la ayuda prestada por Elva García Amigo. Este artículo es responsabilidad exclusiva de sus autores y no refleja necesariamente la opinión del Banco de España ni del Eurosistema.



Basilea III ha sido la respuesta de las autoridades en el ámbito de la regulación prudencial bancaria a los problemas que la crisis ha puesto de manifiesto y, en particular, a los desequilibrios que no pudieron ser atacados por la regulación existente en aquellos momentos.

Un sistema bancario resistente y estable debe contar con una regulación prudencial adecuada que exija a las entidades un nivel de capital suficientemente elevado compuesto por instrumentos de gran calidad que puedan absorber pérdidas cuando se produzcan. No obstante, esto no es suficiente y debe acompañarse con otras herramientas: una ratio de apalancamiento y ratios de liquidez. Es, además, necesario contar con herramientas macroprudenciales, porque no es siempre cierto que aplicar medidas que buscan que cada banco individual sea más sólido dé lugar a un sistema bancario más estable.

La transposición de Basilea III en Europa se ha hecho a través de una directiva, el instrumento que se había venido utilizando, y de un reglamento, cuyo uso para este tipo de normativa es una gran novedad, y que es directamente aplicable sin que requiera transposición nacional. Esta transposición no ha podido ser un simple «corta y pega» del texto refrendado por los líderes del G-20. Hay diferencias en algunos ámbitos, destacando la definición de capital y la inclusión más decidida en Europa de herramientas macroprudenciales.

### 1 Introducción

Un sistema financiero estable, que cuente con entidades de crédito resistentes y sanas, es una condición necesaria para que la economía funcione y, por tanto, para lograr un crecimiento económico sostenible. Esto es así porque las entidades de crédito cumplen una función esencial, y posiblemente irremplazable, en la economía al colocarse en el centro del proceso de intermediación crediticia entre los ahorradores y los inversores demandantes de fondos. Proporcionando, además, servicios financieros fundamentales para sus clientes, personas físicas, empresas y entes públicos.

Las graves consecuencias de la crisis financiera han vuelto a poner el crecimiento económico y la estabilidad financiera en el centro de las preocupaciones de las autoridades económicas. Este crecimiento se verá impulsado, entre otros factores, cuando el crédito bancario vuelva a la economía real, para lo que se necesita contar con entidades de crédito sanas, que estén bien capitalizadas y que gestionen adecuadamente sus riesgos. Una lección crucial de la crisis es, pues, la importancia de disponer de un sistema bancario fuerte. Cómo lograrlo es la pregunta que están tratando de responder los reguladores con las reformas en marcha.

Un sistema bancario fuerte, resistente y estable debe contar con una regulación prudencial adecuada que exija a las entidades un nivel de capital lo suficientemente elevado para absorber las pérdidas que puedan sufrir por los riesgos que asumen. Sin embargo, esto ya no es suficiente por sí solo. La crisis ha demostrado que es necesario analizar la solidez de una entidad desde varios ángulos: un nivel de capital mínimo adecuado es una herramienta fundamental, pero debe ir acompañada por una ratio de apalancamiento sencilla, por la exigencia de ratios de liquidez más estrictas y por una mejora en la transparencia en la banca.

Esta visión poliédrica de la solvencia bancaria está recogida en la reciente reforma de la normativa prudencial bancaria conocida como Basilea III<sup>1</sup>. Y, por supuesto, también en su transposición europea.

Los líderes del G-20, en su declaración pública tras la última cumbre, señalaron que un crecimiento económico estable y robusto debe basarse, entre otras cosas, en una regulación efectiva [véase G-20 (2013)]. Reconocen que se han acordado mejoras en la regulación prudencial, como lo es Basilea III. Señalan que una implementación consistente en todos los países de las reformas acordadas nos llevará «hacia un sistema financiero que apoye un crecimiento económico fuerte, sostenible en el tiempo y equilibrado». Se comprometen a implementar Basilea III en los plazos acordados y a aplicarla de forma consistente. Finalmente, le piden al Comité de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés) que termine lo antes posible sus propuestas sobre los componentes de Basilea III que están todavía abiertos, en particular, la ratio de apalancamiento y la ratio de liquidez a largo plazo, a las que nos referiremos más adelante.

El objetivo de este artículo es describir y analizar la nueva normativa europea que recoge la regulación prudencial de las entidades de crédito. En otras palabras, la transposición europea de Basilea III, que fue adoptada por el Consejo y el Parlamento Europeo y publicada el 27 de junio de 2013 en el *Boletín Oficial*.

Este artículo se estructura de la siguiente manera. En el epígrafe 2 se describen los motivos que explican la necesidad de reformar la normativa prudencial, las debilidades regulatorias que la crisis puso de manifiesto y que se tratan de solucionar con la nueva normativa prudencial (Basilea III) y la normativa en vigor al comienzo de la crisis. Seguidamente, en el epígrafe 3 se entra en la descripción detallada de los elementos más relevantes de la normativa europea que transpone Basilea III, comenzando con una descripción rápida del nuevo gobierno de la regulación internacional que ha surgido de la crisis y de cómo es el proceso normativo europeo. Finalmente, en el epígrafe 4 se analizan los efectos previsibles de esta reforma sobre las entidades de crédito europeas.

## 2 La necesidad de reformar la normativa prudencial bancaria

### 2.1 LAS DEFICIENCIAS REGULATORIAS IDENTIFICADAS

Es indudable la responsabilidad del sector financiero en la crisis actual. Esto ha sido ya muy debatido en muchos y muy diversos foros y no es el objetivo de este artículo. No obstante, sí interesa destacar que ha habido entidades que han sido capaces de resistir y de absorber las enormes pérdidas que sufrieron, en tanto que otras entidades, incluso mostrando niveles de capital holgados, tuvieron grandes dificultades o simplemente no pudieron hacer frente a sus compromisos de pago. Una reforma de la normativa prudencial existente debe tener en cuenta qué es lo que diferenció a estos dos grupos de entidades. En otras palabras, qué es lo que han hecho bien las primeras y qué han hecho mal las segundas.

Desde una perspectiva prudencial, la diferencia entre estos dos grupos de entidades puede encontrarse en varios ámbitos: en su nivel de apalancamiento; en la calidad y cantidad de sus niveles de capital; en la disponibilidad de su base de capital para absorber pérdidas de forma efectiva, en particular en instrumentos derivados; en cómo gestionaron sus necesidades de liquidez y en el funcionamiento de sus sistemas de control internos y de su estructura interna de gobierno corporativo. Como no podía ser de otra forma, estos son los elementos que Basilea III ha modificado.

<sup>1</sup> El Comité de Basilea publicó sus propuestas de reforma de la normativa prudencial bancaria conocida como Basilea III el 16 de diciembre de 2010. Véase BCBS (2011).

Así, durante la larga etapa de crecimiento económico muchos bancos acabaron estando excesivamente apalancados en operaciones de balance y de fuera de balance. En particular, fue especialmente preocupante el enorme volumen que adquirieron en sus balances los instrumentos incluidos en la cartera de negociación a los que la normativa en vigor exigía un capital muy reducido. Los balances bancarios crecieron de forma exponencial, llegando a representar, en algunos países, más que su PIB<sup>2</sup>.

Este gran aumento de los riesgos asumidos por las entidades vino acompañado por una desafortunada disminución de la cantidad y, también, de la calidad del capital disponible para absorber pérdidas, consecuencia de la regulación existente en aquellos momentos, como se verá más adelante. Las entidades fueron incluyendo dentro de su capital de Nivel 1 una mayor cantidad de instrumentos de menor calidad, denominados «híbridos» porque tenían características de capital y de deuda, con propiedades cada vez más complejas. Se diseñaron para hacerlos atractivos para un mayor número de inversores. Pero, en muchos casos, fue más difícil y compleja su capacidad de absorción de pérdidas cuando estas finalmente llegaron.

En ambos casos, fue la innovación financiera mal entendida y la excesiva sofisticación de la actividad bancaria las que estuvieron detrás de estos problemas.

Antes de la crisis, las entidades eran capaces de obtener fondos casi ilimitados a costes muy bajos, lo que contribuyó a que se considerase que el riesgo de liquidez era casi inexistente porque la liquidez del mercado era ilimitada. Muchas entidades vieron en sus resultados los beneficios de dedicarse a financiar sus exposiciones a largo plazo en los mercados de capitales a corto. Además, las entidades redujeron la proporción de activos líquidos en sus balances, por lo que estaban más expuestos si se agotaban algunas de sus fuentes de financiación a corto plazo.

Esta acumulación de desequilibrios no fue atajada por las normas prudenciales existentes en aquellos momentos, lo que reafirmó la importancia de disponer de una regulación prudencial prudente capaz de atajar estos problemas. Sin ella, los niveles de capital y liquidez de los bancos tendieron a ser insuficientes cuando llegaron las dificultades. Es, por tanto, importante contar con una batería de herramientas que ayuden a lograr un sistema financiero solvente y estable. Son tan necesarias unas exigencias de niveles de capital mínimos cubiertos con instrumentos de gran calidad como también disponer de una ratio que limite el apalancamiento y de unos requisitos de liquidez mínimos y de estructura de financiación adecuada que estén armonizados a nivel mundial. Finalmente, los incentivos no estaban, en muchos casos, alineados con los riesgos asumidos. Por ejemplo, las políticas de remuneración existentes con los sistemas de bonificaciones (bonus) fomentaban el apalancamiento y una excesiva toma de riesgos.

Es cierto que también determinadas entidades cometieron errores importantes en la gestión de sus riesgos y que, en algunos casos, la supervisión de las entidades no fue la adecuada. Pero este no es el objeto de análisis de este artículo. Sí lo es constatar que todas estas deficiencias hicieron evidente la necesidad de reformar la regulación prudencial aplicable a las entidades de crédito.

Para hacernos una idea del enorme coste que la crisis financiera ha tenido en Europa, baste decir que las pérdidas para el sector han sido de casi un trillón de euros, solo durante los tres

---

<sup>2</sup> En Inglaterra, los balances bancarios son más de cinco veces mayores que el PIB anual. En Estados Unidos sus balances son similares al PIB del país.

primeros años (2007-2010) (cerca del 8 % del PIB europeo) y que se necesitaron ayudas públicas por un importe que representaba el 39 % del PIB europeo<sup>3</sup>.

El estudio de la Comisión Europea identifica algunas entidades que han quebrado en la UE como consecuencia de una mala gestión de la liquidez (y no por problemas de solvencia): Northern Rock (UK), HBOS (UK) y Bradford and Bingley (UK); así como las entidades que habían incluido en su capital regulatorio instrumentos híbridos que en la práctica no cumplieron con las expectativas de capacidad de absorción de pérdidas y que, por tanto, necesitaron ayudas públicas: RBS (UK), Bradford and Bingley (UK), KBC Group (BE), Bayern LB (DE), Commerzbank (DE), Lloyds (UK), Allied Irish Banks (IR), Bank of Ireland (IR) y Cajasur (ES).

Finalmente, para llegar a un diagnóstico acertado de las deficiencias existentes —lo que es básico para buscar una solución—, es necesario analizar cuál era la normativa en vigor cuando se generaron estos desequilibrios. Esto ayudará a entender mejor el alcance de la reforma.

## 2.2 LA NORMATIVA PRUDENCIAL EN VIGOR AL COMIENZO DE LA CRISIS

La normativa europea en vigor al comienzo de la crisis eran las directivas D-2006/48, para bancos, y D-2006/49, para empresas de inversión que transponían lo que se conocía como Basilea II.

Basilea II entra en vigor con carácter general en 2007, aunque en la Unión Europea se les da a las entidades durante ese año la opción de usar los métodos sencillos de Basilea II (el método estándar para el riesgo de crédito y el método básico para el riesgo operacional) o de seguir aplicando Basilea I. La entrada en vigor para los métodos avanzados basados en modelos internos se pospuso hasta 2008. Recordemos que la primera parte de la crisis estalla en el verano de 2007 y se refuerza en septiembre de 2008 con la quiebra de Lehman Brothers.

Las deficiencias regulatorias identificadas anteriormente puestas de manifiesto como consecuencia de la crisis no se deben a Basilea II, que acababa de entrar en vigor en algunos países. Se puede afirmar, por tanto, que la crisis se genera con Basilea I como la normativa prudencial que debían aplicar las entidades. Aunque también es probable que tampoco se hubiera evitado si Basilea II hubiese entrado en vigor unos años antes porque las deficiencias más relevantes se refieren a elementos que no se modificaron con Basilea II. No se modificó la definición de capital, no se consideró conveniente introducir una ratio de apalancamiento que actuara de suelo para los resultados obtenidos aplicando los modelos internos de las entidades, no se establecieron requisitos mínimos de liquidez, y no se dio la suficiente relevancia a elementos macroprudenciales. Todas estas deficiencias se han tratado de solucionar ahora con Basilea III, aunque, quizás, el mayor y mejor conocimiento de los riesgos que fomenta Basilea II pueda haber contribuido a reducir, en algunos casos, el impacto de la crisis.

Es importante dejar claro que se mantienen en Basilea III los elementos más relevantes de Basilea II: los incentivos para que las entidades mejoren la gestión de sus riesgos y de su capital porque se aceptan los modelos internos como un elemento importante para el cálculo de las necesidades de capital. Además, la preocupación de mejorar los estándares de transparencia y de información al mercado y de mejorar la supervisión bancaria. Todo ello con el objetivo de mejorar la estabilidad financiera. Estos objetivos se logran con la introducción de los famosos tres pilares.

<sup>3</sup> Véase Comisión Europea (2011).

Finalmente, la gran reforma regulatoria en marcha no se puede entender bien ni explicar correctamente sin hacer referencia a otro elemento clave que cambió sustancialmente a resultas de la crisis, esto es, el liderazgo en la dirección de las reformas.

### 3 La transposición europea de las novedades de Basilea III

#### 3.1 EL NUEVO GOBIERNO DE LA REGULACIÓN INTERNACIONAL. G-20 Y EL CONSEJO DE ESTABILIDAD FINANCIERA (FSB). EL PAPEL DEL COMITÉ DE BASILEA

Estamos ante una crisis generada en los países más avanzados, pero con una repercusión mundial. Por ello, se constató rápidamente la necesidad de buscar soluciones coordinadas a nivel mundial y de que la dirección política de las respuestas a la crisis se llevara a cabo desde las cumbres del G-20, donde también participan los países emergentes.

Esta respuesta global ha contado, pues, con el impulso y la dirección política al más alto nivel del G-20. Su agenda para la reforma financiera tiene como objetivo básico reducir el riesgo sistémico y conseguir que las entidades financieras sean más resistentes ante *shocks* adversos. En su desarrollo ha desempeñado un papel clave el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés), que ha coordinado el trabajo de numerosas instituciones y comités internacionales, entre los que destaca en el campo bancario el BCBS<sup>4</sup>. Esta representación más amplia ha servido también para mejorar la legitimidad del BCBS como órgano emisor de estándares prudenciales bancarios a nivel internacional.

Las sucesivas cumbres de jefes de Estado del G-20 han ido aprobando la dirección estratégica de las reformas y las soluciones propuestas. Destaca, a nuestros efectos, la declaración del G-20 de 2 de abril de 2009 donde se señaló el compromiso de los líderes mundiales de buscar una solución coordinada entre todos a las deficiencias observadas: para mejorar la calidad y cantidad del capital en el sistema bancario; incluir en la regulación una medida sencilla no basada en el riesgo que sirva para contener el apalancamiento del sistema, y desarrollar un marco para que las entidades cuenten con mayores colchones de liquidez, así como para que se implementen las recomendaciones del FSB para mitigar la prociclicidad.

En respuesta a este mandato dado por el G-20, el Grupo de Gobernadores y Jefes de Supervisión (GHoS por sus siglas en inglés) aprobó en septiembre de 2009 un conjunto de medidas para cumplir con el mandato del G-20. Estas medidas fueron aprobadas por el FSB y por los líderes del G-20 en la Cumbre de Pittsburgh del 24 de septiembre de 2009. En la Cumbre de Seúl de noviembre de 2010 se recogieron los frutos de los trabajos encargados por el G-20 al FSB y al BCBS con la aprobación de Basilea III.

Por tanto, Basilea III cuenta con la aprobación de los líderes del G-20 y con el compromiso político de implantarlo en las fechas acordadas sin desviaciones significativas. Para ello, el BCBS ha estado informando al G-20 del grado de avance en la implantación de Basilea III. En la última cumbre ya solo dos países no habían implementado Basilea III<sup>5</sup>. Además, ha desarrollado un proceso de análisis de esas transposiciones nacionales para asegurar la convergencia de sus contenidos. Los resultados de esas evaluaciones serán públicos.

4 En 2009 el Comité de Basilea duplicó su tamaño para acoger a 27 instituciones, representadas por 44 autoridades de bancos centrales y órganos de supervisión.

5 Según el último informe publicado en agosto de 2013 por el G-20: *Report to G-20 Leaders on monitoring implementation of Basel III regulatory reforms*, solo dos países del G-20 (Indonesia y Turquía) no habían publicado sus normas finales transponiendo Basilea III, aunque sí habían publicado ya sus propuestas no finales.

A continuación se describe la transposición a la legislación europea de los elementos más relevantes de Basilea III.

### 3.2 EL DISEÑO GENERAL DE BASILEA III Y SU TRANSPOSICIÓN A LA LEGISLACIÓN EUROPEA

Se conoce generalmente como Basilea III el conjunto de las nuevas normas prudenciales que modifican Basilea II acordadas y anunciadas por el Comité de Basilea y los gobernadores y jefes de supervisión en sus notas de prensa de julio y septiembre de 2010. Incluye también el primer conjunto de medidas publicadas en julio de 2009 para mejorar la captura de riesgos en la cartera de negociación, en titulaciones y en exposiciones a vehículos fuera de balance; la gestión de riesgos por las entidades y el proceso de examen supervisor, así como la divulgación de información y disciplina de mercado.

Es importante tener claro que Basilea III no reemplaza a Basilea II sino que se construye sobre él. Modifica algunos de sus elementos y, especialmente, introduce herramientas prudenciales nuevas. Para el resto, Basilea II sigue en vigor. Así, los elementos beneficiosos introducidos por Basilea II en la normativa prudencial y en la supervisión se mantienen sin cambios, como los distintos métodos para calcular los requerimientos de capital para cubrir el riesgo de crédito y el riesgo operacional, y su estructura en forma de tres pilares.

### 3.3 EL PROCESO NORMATIVO EUROPEO

La UE ha contribuido activamente en el desarrollo de Basilea III tratando de incorporar al acuerdo final las especificidades y características de la banca europea.

A pesar de ello, hay dos razones por las que la Comisión Europea reconoce que la transposición a Europa de Basilea III no ha podido ser un simple «corta y pega» del texto reafirmado por los líderes del G-20. En primer lugar, el texto de Basilea, para que sea de obligatorio cumplimiento por las entidades, debe ser transpuesto a sus legislaciones nacionales por todos los países siguiendo sus procesos legislativos internos. En el caso europeo, deben ser aprobados por el Consejo y el Parlamento europeos. La segunda razón es que el texto de Basilea III está pensado para que sea de aplicación a las entidades internacionalmente activas, mientras que la normativa europea se aplica a todos los bancos (más de 8.300) y sociedades de inversión que operan en la UE. Otros países han decidido, legítimamente, que las normas de Basilea III se apliquen solo a sus bancos internacionalmente activos y han desarrollado normas distintas para los bancos pequeños de actividad exclusivamente doméstica. La decisión tomada en Europa se justifica porque en la UE, cuando un banco es autorizado a operar en un Estado miembro, puede prestar sus servicios en todo el mercado único europeo, por lo que es muy probable que realice actividades en varios países. Por eso, aplicar las normas solo a un conjunto de entidades habría creado distorsiones competitivas.

El nuevo marco regulatorio que transpone Basilea III se desarrolla mediante dos instrumentos legislativos distintos, una directiva y un reglamento que conjuntamente sustituyen a la Directiva 2006/48, de 14 de junio de 2003. Es útil recordar que la directiva, el instrumento que se había venido utilizando, obliga respecto al resultado que persigue y es necesaria la transposición nacional para concretar la forma y medios para alcanzar dicho resultado. Por su parte, el reglamento, cuyo uso para este tipo de normativa es una gran novedad, obliga en todos sus elementos y es directamente aplicable sin que requiera transposición nacional. Además, es más sencillo modificar las disposiciones incluidas en el reglamento, por lo que se puede adaptar con más facilidad a los cambios que vayan ocurriendo en el futuro en los mercados y entidades europeas, así como en la normativa que emana de Basilea.

En términos de contenido, la **Directiva** incluye las disposiciones relativas a las condiciones de acceso a la actividad de las entidades de crédito; las relativas a la libertad de establecimiento



y a la libre prestación de servicios, así como a la supervisión prudencial. Incluye elementos como las normas de remuneración de empleados, más prudente en Europa que en Basilea, al endurecerse el equilibrio entre la remuneración fija y la variable para evitar que favorezcan la excesiva toma de riesgos; normas relativas al gobierno corporativo de las entidades; mejora de la transparencia respecto a las actividades de las entidades. Además, incluye el colchón de capital sistémico y el colchón para otras entidades sistémicas globales y recoge las normas referidas al Pilar 2. Por su parte, el **Reglamento** regula los requisitos prudenciales que deben cumplir las entidades. Incluye todas las normas técnicas con un grado elevado de prescripción relativas a la definición de capital, riesgos de crédito, de liquidez, operacional y de mercado, y, además, las normas relativas al apalancamiento, el tratamiento de los grandes riesgos y las normas del Pilar 3.

Además de la Directiva y del Reglamento, la normativa prudencial se complementa con las llamadas «normas técnicas vinculantes» (BTS<sup>6</sup>, por sus siglas en inglés). Son estos unos instrumentos regulatorios relativamente recientes. Las BTS son un acto delegado de rango inferior a los actos legislativos básicos (directivas, reglamentos). Son de obligado cumplimiento y de aplicación directa en los Estados miembros. Buscan «especificar» aspectos particulares de una directiva o reglamento y siempre deben contar con una habilitación legislativa previa incluida en el propio reglamento o directiva. Son una herramienta que permite a la Comisión Europea legislar de forma más rápida en el caso de directivas o reglamentos complejos. En el caso de la Directiva y el Reglamento de Requerimientos de Capital se pide a la EBA la elaboración de más de cien BTS.

El Reglamento y los BTS desarrollados por la Autoridad Bancaria Europea (EBA), una vez que hayan sido adoptados por la Comisión Europea, al ser de aplicación directa en todos los Estados miembros, son una pieza clave en el *Libro Único* de normas común en toda Europa<sup>7</sup>. Esto debería ser positivo para el funcionamiento del mercado único. Se han eliminado un elevado número de discrecionalidades nacionales y ya no es una normativa «de mínimos» que permitiría a las autoridades de un país establecer libremente normas más duras si lo consideraban conveniente. Ahora solo se permite a los países establecer normas más estrictas que las establecidas en el Reglamento cuando se justifique que esto es necesario por motivos relacionados con la estabilidad financiera. Así, los países tienen todavía algunas opciones de requerir más capital a las entidades que operan en sus países. Por ejemplo, puede emplearse para atajar burbujas inmobiliarias. Si deciden hacerlo, afectará también a entidades de otros países que operen allí. Cada país también podrá ajustar el nivel del colchón contracíclico a su situación económica concreta.

Los bancos europeos tienen ahora una norma única aplicable a todos por igual, lo que asegurará que la situación financiera de los bancos europeos sea más comparable y transparente en la UE para los supervisores y los inversores. Se gana, además, en eficiencia porque las entidades que operen en más de un país de la Unión no tendrán que cumplir normas diferentes.

La fecha de aplicación de las normas incluidas en el Reglamento será el 1 de enero de 2014. La de la Directiva, al día siguiente de su publicación, es decir, el 28 de junio de 2013. No obstante, se fija un calendario que permite la implantación gradual de las medidas: las de capital, deberán estarlo plenamente el 1 de enero de 2019; la ratio de liquidez a corto

<sup>6</sup> *Binding Technical Standards*.

<sup>7</sup> En junio de 2009 el Consejo Europeo pidió el establecimiento de un libro de normas común en toda Europa (*single rule book*) aplicable a todas las entidades financieras en el mercado único.

se introducirá progresivamente a partir del 1 de enero de 2015. Finalmente, la ratio de liquidez estructural y la de apalancamiento, el 1 de enero de 2018.

A continuación se describen los elementos más relevantes incluidos en la regulación europea.

#### 3.4 LA DEFINICIÓN DE CAPITAL

Hemos visto que, cuando comenzó la crisis, las entidades de crédito en su conjunto tenían un nivel insuficiente de capital de alta calidad capaz de absorber las pérdidas que sufrieron. Asimismo, se habían detectado incoherencias entre las definiciones de capital vigentes en algunos países y carencias importantes en la información que las entidades publicaban, lo que impidió al mercado evaluar y comparar la calidad del capital en cada institución, aumentando las incertidumbres y, con ello, los efectos de la crisis.

La nueva normativa se ha diseñado para resolver los tres problemas detectados: más calidad y cantidad de capital, mejora de la consistencia a nivel internacional y mayor transparencia. Se ha buscado simplificar la estructura de niveles de capital, de forma que quedan dos: Nivel 1, que incluye el capital ordinario o básico, y Nivel 2, desapareciendo el Nivel 3. Para cada uno de ellos se establece un conjunto único de criterios que deben cumplir los instrumentos que los conforman.

La nueva normativa trata de limitar al máximo la innovación financiera en un área crucial para asegurar la solidez de las entidades, como es la de los instrumentos computables como capital regulatorio. Se establece, además, una diferencia conceptual entre el Nivel 1, cuyos elementos deben ser capaces de absorber pérdidas mientras la entidad está en funcionamiento, y el Nivel 2, formado por instrumentos que deberán absorber pérdidas en situaciones de no viabilidad o quiebra de la entidad.

La **mejora de la calidad del capital** es uno de los objetivos fundamentales de la reforma. Se acomete por dos vías. En primer lugar, porque la nueva regulación introduce un nuevo requisito específico de capital mínimo en función del capital ordinario, el de mayor calidad, que se ha convertido en referencia de mercado a la hora de identificar la solvencia de las entidades. En segundo lugar, porque se han incluido cambios sustanciales en los criterios de elegibilidad de los instrumentos computables como capital regulatorio, endureciéndolos, en particular, en el caso del capital ordinario. Y, además, se ha establecido que las deducciones se apliquen normalmente sobre el capital ordinario.

En efecto, los instrumentos computables como **capital ordinario** deben cumplir con un conjunto amplio de requisitos para ser elegibles, entre ellos, que estén clasificados como patrimonio neto a efectos contables, que no exista ninguna obligación expresa de remuneración para la entidad y que sean permanentes. Estos requisitos aumentan considerablemente su capacidad de absorción de pérdidas, convirtiéndolo así en el elemento fundamental del capital. Son elementos computables como capital ordinario, entre otros, el capital desembolsado (básicamente acciones ordinarias<sup>8</sup>), las ganancias acumuladas, los beneficios provisionales si han sido verificados por los auditores y los fondos para riesgos bancarios generales.

Por su parte, son elegibles como **capital adicional de Nivel 1** los instrumentos que sean pasivos perpetuos con retribución discrecional, entre los que se incluyen los híbridos tales como las acciones preferentes convertibles. Los contratos de todos estos instrumentos deben tener una cláusula que obligue a convertirlos automáticamente a acciones ordinarias

<sup>8</sup> En Europa hay que añadir los instrumentos específicos de capital de las mutuas, cooperativas y fundaciones.

si la ratio de capital ordinario cae por debajo del 5,125 %. Elegibles como Nivel 2 serían los préstamos subordinados con duración superior a cinco años que cumplan determinados requisitos. Todos los instrumentos incluidos como capital adicional de Nivel 1 o de Nivel 2 deben cumplir con los requisitos relativos al punto de no viabilidad<sup>9</sup>. En concreto, todos estos instrumentos deben incluir una cláusula que permita su amortización o su conversión en acciones ordinarias en determinadas circunstancias, en el llamado «punto de no viabilidad»<sup>10</sup>.

La normativa europea presenta una diferencia interesante con Basilea, donde, además de los criterios de elegibilidad, se ha incluido, como elemento determinante para definir qué instrumentos son elegibles como capital básico, el requisito de que los instrumentos sean acciones ordinarias. Los legisladores europeos no han incluido esta exigencia adicional aduciendo que en Europa no es posible, en la práctica, definir de forma homogénea el concepto de «acción ordinaria» por la diferente normativa imperante en los países de la Unión. No obstante, sí se mantienen idénticos los 14 requisitos exigidos por Basilea III. Esto se traduce en que cualquier instrumento asimilable a «acciones ordinarias», como pueden ser las cuotas fundacionales de las cooperativas, tienen la misma consideración que aquellas y, por tanto, forman parte del capital ordinario. Lo mismo sucede con otro tipo de instrumentos en otros países que podrán ser reconocidos.

Los intereses minoritarios de filiales bancarias solo se van a reconocer en el capital ordinario del grupo bancario hasta el importe de los requerimientos mínimos de capital ordinario de la filial, en el porcentaje que corresponda a los socios minoritarios. El exceso sobre dichos requerimientos que corresponde a minoritarios no se computa porque se entiende que no podrán usarse para cubrir los riesgos del grupo. Aquí, el legislador europeo ha incluido algunas diferencias relevantes respecto al texto de Basilea III. En Europa se amplía el ámbito ya que se pueden tener en cuenta los intereses minoritarios de las filiales financieras, siempre que estén plenamente incluidas en la consolidación; en Basilea, solo de las filiales bancarias y otras sujetas a la misma regulación prudencial. En ningún caso se computarán los intereses minoritarios de filiales no bancarias. También es diferente lo que debe entenderse como «requerimientos mínimos de la filial», que para Basilea solo es el capital mínimo más el colchón de conservación de capital, mientras que el Reglamento incluye también todos los colchones previstos en la nueva normativa, los requerimientos de Pilar 2 y otros requerimientos prudenciales. Esto es una consecuencia directa de la posibilidad que ofrece el Reglamento a los supervisores de exigir colchones adicionales de capital (sistémicas, riesgo sistémico) o de establecer mayores requerimientos.

Como se verá más adelante, desde un punto de vista cuantitativo, más importante que el endurecimiento de los criterios de elegibilidad es la decisión de los reguladores de que los ajustes regulatorios, esto es, las deducciones y los filtros prudenciales, se hagan directamente del capital ordinario. Así se asegura la calidad del mismo y, por tanto, su plena capacidad para absorber pérdidas. Esto contrasta con la normativa anterior, donde algunos tipos de activos de calidad cuestionable se deducen del cómputo de la base de capital (es decir, de la suma del capital de Nivel 1 y 2) o de ambos por mitades, pero, en ningún caso, del capital ordinario. Con este cambio ya no volverá a suceder que entidades con un capital ordinario escaso después de deducciones sin embargo muestran unos coeficientes de capital de Nivel 1 elevados.

9 Véase la nota de prensa de los gobernadores y jefes de Supervisión de los países miembros del Comité de Basilea de 13 de enero de 2011.

10 Este punto se alcanza cuando primero se da una de las siguientes circunstancias: i) la decisión de la autoridad supervisora de que es necesaria una amortización de los instrumentos para que la entidad continúe siendo viable, o ii) la decisión de realizar una inyección de capital público sin la cual la entidad no sería viable.

Por el lado de los **ajustes regulatorios al capital ordinario**, los aspectos más relevantes de la nueva normativa son los siguientes:

- Deben deducirse en su totalidad: el fondo de comercio y el resto de activos intangibles; los activos fiscales diferidos derivados de bases imponibles negativas y las tenencias de acciones propias, incluyendo las obligaciones contractuales de adquisición de acciones propias.
- Las inversiones en el capital de otras instituciones financieras (banca, valores y seguros) que no consoliden:
  - Si no son significativas pero suponen más del 10 % del capital ordinario del propio banco, se deducirá el importe que exceda del 10 %.
  - Si son significativas, porque el banco tiene más de un 10 % de la entidad emisora, su tratamiento se recoge al final del párrafo siguiente.
- Hay tres elementos que son importantes en determinados países que se ha considerado que pueden tener un cierto valor en caso de crisis y de los que, por tanto, no se exige su deducción total. Los activos fiscales diferidos por diferencias temporales, las inversiones significativas en instituciones financieras que no consoliden y un tercero, no utilizado por las entidades europeas, que tiene la consideración de activo inmaterial y que se conoce como derechos de servicio de hipotecas. En los tres casos se establece una franquicia doble. Una para cada elemento, por la que la entidad deberá deducir el importe de cada uno de ellos que supere el límite del 10 % del capital ordinario. Y otra para el global, de manera que la entidad deberá deducir el importe por el que la suma de los tres elementos citados excede del 15 % del capital ordinario<sup>11</sup>.
- El resto de activos que según las normas de Basilea II se deducen del Nivel 1 y del Nivel 2 por mitades y que no vienen recogidos dentro de los nuevos ajustes regulatorios, como es el caso de las participaciones significativas en entidades no financieras, no se deducirán sino que recibirán una ponderación de 1.250 %.

Es útil destacar en este punto otra diferencia relevante en Europa con relación al **tratamiento de las participaciones significativas en entidades aseguradoras**. Basilea III, para prevenir el doble cómputo del capital, exige a los bancos que deduzcan del capital ordinario las participaciones significativas en empresas financieras no consolidadas, incluidas las entidades aseguradoras. En el caso de las entidades aseguradoras, el Reglamento deja a discreción del supervisor esa deducción, de forma que los bancos se acojan a lo dispuesto en la Directiva de conglomeradas que les permite consolidar a las filiales entidades aseguradoras de acuerdo con principios acordados a nivel internacional para evitar el doble cómputo de capital. En este sentido, el Reglamento refuerza la aplicación de esas normas sobre los conglomerados financieros a los grupos de entidades bancarias y empresas de inversión garantizando una aplicación de ellas sólida y coherente.

**Mayor cantidad de capital:** Las mayores exigencias comentadas para que un instrumento sea admisible como elemento de capital computable, y el hecho de que las deducciones se apliquen sobre el capital ordinario, hacen que el resultado final sea un mayor nivel de capital para el mismo nivel de riesgos y el mismo coeficiente. Pero sucede que, además,

---

<sup>11</sup> La parte que no se deduzca deberá ponderarse al tratarse de un activo más.

ha aumentado sustancialmente la ratio de capital. Los instrumentos que se incluyen en las nuevas categorías de capital están sujetos a unos límites mínimos (capital ordinario, 4,5%; Nivel 1,6%, y el capital total Nivel 1 + Nivel 2 deberá ser al menos del 8%) sobre los activos ponderados por riesgo. Si lo comparamos con la normativa anterior, mientras el requerimiento de capital total se mantiene en el 8%, el del capital ordinario pasa del 2% al 7%, incluyendo el colchón de conservación del capital. Estos límites se traducen, *de facto*, en una mayor exigencia de capital y constituyen una de las diferencias significativas con la normativa anterior.

El colchón de conservación del capital se ha implementado en la normativa europea sin ninguna variación respecto a Basilea III. Los bancos tendrán que mantener un colchón de capital del 2,5%, medido como el cociente entre el capital ordinario, el que tiene una plena capacidad de absorción de pérdidas, y sus activos ponderados por riesgo. Se diseña como un requerimiento adicional al requerimiento mínimo de capital ordinario y debe estar totalmente cubierto en todo momento. No obstante, puede ser utilizado en momentos de necesidad. En el caso de que no esté totalmente cubierto, las entidades deberán retener un porcentaje de sus beneficios como reservas, sin que puedan distribuirlos en forma de dividendos, de recompra de acciones o de retribuciones variables para sus empleados. Este porcentaje de retención obligatoria de resultados es variable y será mayor cuanto más cerca esté la ratio de capital real de la entidad del mínimo regulatorio, es decir, cuanto mayor sea la parte de colchón de capital que queda por cubrir<sup>12</sup>. Por tanto, las restricciones solo se imponen sobre la distribución de beneficios y no sobre la operativa normal de las entidades.

El diseño de este colchón tiene la ventaja de su sencillez, de su carácter automático y de su razonabilidad prudencial y económica. La obligación de retención de beneficios en cuanto la entidad vuelve a obtenerlos crea un mecanismo para reconstruir el capital más rápidamente mediante la reducción de la salida de flujos de caja. Esta ratio ayudará a las entidades a fortalecer su capacidad para superar situaciones de dificultad, garantizando que sigan disponiendo de capital por encima de los requerimientos mínimos<sup>13</sup>, lo que les permitirá seguir manteniendo su capacidad de concesión de créditos a la economía en su conjunto. De esta manera, esta ratio debería ayudar a reducir la prociclicidad.

Para tener una idea del endurecimiento que suponen estos cambios en la definición de capital por sí sola, baste decir que si una entidad cumpliera estrictamente el requisito mínimo implícito del 2% que exige Basilea II en términos de capital ordinario, con la nueva definición de capital de Basilea III estaría sobre el 1%, para el caso de un banco representativo con actividad internacional [véase Caruana (2010b)]. Estaría, por tanto, obligada a elevar sustancialmente su capital ordinario, hasta el 7%, solo para cumplir con la nueva definición de capital.

Por último, las nuevas medidas mejoran la transparencia exigiendo que se divulgue información sobre todos los elementos del capital, incluyendo todos los ajustes regulatorios y una reconciliación detallada de ellos con los estados contables. El regulador europeo ha hecho de la mejora de la transparencia una de sus banderas. Por eso ha incluido en el Reglamento mayores y más precisas exigencias de divulgación de la información que las contempladas en Basilea III.

12 El colchón funcionaría de la siguiente forma: dado que la ratio mínima es el 4,5% en términos de capital ordinario, si la ratio real de la entidad es el 5%, el porcentaje de retención podría ser del 100% de los beneficios obtenidos; mientras que, si su ratio real es el 6,5% (todavía por debajo del mínimo más el colchón: 7%, pero muy cerca de él), el porcentaje de retención podría ser del 50%. Los porcentajes son meramente indicativos.

13 Recordemos que la ratio mínima de capital se ha definido como aquella por debajo del cual la entidad no podría funcionar porque perdería la confianza de los mercados, no podría financiarse en los mercados.

Finalmente, la **mejora de la consistencia** a nivel internacional se logra porque la reforma también armoniza las características que deben cumplir los instrumentos para ser considerados capital ordinario, elementos adicionales de Nivel 1 y elementos de Nivel 2, así como los ajustes regulatorios.

La nueva definición de capital se aplicará progresivamente a lo largo de cuatro años: los requerimientos se introducirán en 2014 y su implantación definitiva no será hasta finales de 2017. Los instrumentos que ya no puedan considerarse como capital de Nivel 1 distinto del capital ordinario o como capital de Nivel 2 dejarán de reconocerse paulatinamente en un horizonte de nueve años a partir del 1 de enero de 2014.

Así, las ayudas de Estado que no cumplan las condiciones del Reglamento para ser consideradas como capital podrán computar como capital hasta el 31 de diciembre de 2017, siempre que se hayan emitido antes de la fecha de aplicación del Reglamento, en el contexto de medidas de recapitalización y compatibles con el mercado interior. Podrán computar como capital ordinario durante ese periodo solo si eran considerados como capital bajo la norma actual o han sido emitidos por la entidad en un Estado sujeto a un programa de ajuste económico.

### 3.5 MEJORAS EN LA CAPTURA DE RIESGOS

En este ámbito la normativa europea ha seguido en su mayor parte las propuestas del Comité.

En el caso de los instrumentos incluidos en la cartera de negociación, las nuevas medidas aumentan sustancialmente los requerimientos de capital. Se introduce un requerimiento por VaR estresado basado en un período de 12 meses que será adicional al actual. También se exigirá capital adicional para capturar los riesgos de impago y de bajada de la calificación crediticia de las exposiciones. Además, se prevén mayores requerimientos para las titulaciones que se mantengan en la cartera de negociación, que serán los mismos que en la cartera de inversión. En promedio, se espera que estas nuevas normas para la cartera de negociación obliguen a los bancos a mantener un nivel de capital entre tres y cuatro veces superior al actual [véase Wellink (2010)].

Se ha endurecido también el tratamiento del riesgo de contraparte frente a las entidades con las que se negocian productos derivados. Se persigue un triple objetivo. Que asignen el capital necesario para cubrir el riesgo que asumen y mejoren la gestión de este riesgo, reducir la prociclicidad, y proporcionar incentivos adicionales para que las entidades compensen sus contratos de derivados OTC (*over the counter*) en las entidades de contrapartida central (CCP).

Se va a exigir la utilización de factores de riesgo estresados, de forma similar a lo que se ha establecido para cubrir el riesgo de mercado, lo que tiene la virtualidad de que promoverá una gestión integrada de los riesgos de mercado y de contraparte que surgen del mismo tipo de operaciones. Además, los bancos estarán sujetos a un nuevo requerimiento de capital para cubrir las pérdidas que pueden sufrir por variaciones en el valor de mercado del riesgo frente a la contraparte asociados a cambios en su calificación crediticia. Este riesgo se conoce como *credit valuation adjustment* (CVA). Basilea II solo tenía en cuenta el riesgo de impago y no el de variaciones en el valor de mercado cuando este ha sido el causante de pérdidas importantes para las entidades muy activas en derivados. En este punto, los legisladores europeos han decidido separarse de Basilea al eximir de este requisito de capitalizar CVA a los derivados OTC no liquidados centralizadamente cuando se contraten entre un banco y una contraparte no financiera, incluyendo las pymes. Con

esto, el legislador ha buscado reducir el efecto tan elevado que tenía este requisito sobre las contrapartes no financieras en la UE. No obstante, se ha incluido una cláusula de revisión de esta norma respecto a su alcance y a su calibrado.

El objetivo de incentivar que una parte significativa de los derivados OTC, incluyendo los derivados de crédito, se compensen a través de CCP se logra por el aumento sustancial de los requerimientos de capital para los derivados negociados bilateralmente que acabamos de ver. Sin embargo, el capital que se va a exigir a los bancos para cubrir sus riesgos frente a una CCP, prácticamente nulos en la actualidad, aumentará ligeramente con el objetivo de incentivar una gestión prudente de este riesgo. Las entidades deben ser conscientes de que esta actividad tiene un cierto riesgo que deben gestionar activamente.

### 3.6 LA RATIO DE APALANCAMIENTO

Una de las lecciones de la crisis actual ha sido que la exigencia de un capital mínimo regulatorio no es suficiente por sí sola para hacer frente a situaciones de tensión. Entidades con niveles de capital elevados resistieron y otras con niveles de capital similares tuvieron problemas o simplemente quebraron. Estas últimas tenían un elemento en común: estaban muy apalancadas.

Es esa necesidad de complementar la ratio de capital con otras medidas, junto con las ventajas de disponer de una medida sencilla independiente de cómo se miden los riesgos, lo que ha aconsejado la introducción por primera vez en una regulación prudencial de alcance general de una ratio de apalancamiento, que debe entenderse como una herramienta complementaria a la ratio de capital mínimo.

La ratio de apalancamiento se ha diseñado como una medida simple, transparente, no vinculada al riesgo, que complementa a la ratio de capital mínimo basada en riesgo y actúa como su suelo. Se pretende que cumpla dos objetivos: reducir el exceso de apalancamiento en el sistema bancario, y proporcionar una medida de protección adicional frente al llamado «riesgo de modelo», esto es, frente a los riesgos de utilizar los modelos sofisticados que permite Basilea II, esto es, frente a los errores de medición del riesgo, así como frente a los errores de los propios parámetros supervisores.

La normativa europea incorpora la ratio de apalancamiento priorizando el objetivo explícito de limitar el exceso de apalancamiento en el sistema financiero. Pero no hay que olvidar, sin embargo, que debe ser también un instrumento sencillo que ofrezca protección frente al riesgo de modelo que puede suponer que las exposiciones ponderadas por riesgo que se usan para determinar la ratio de capital estén infravaloradas.

Es fundamental introducir una herramienta que ayude a limitar el apalancamiento en el sector bancario. En el período previo a la crisis numerosos bancos habían declarado coeficientes elevados de capital de Nivel 1 ponderado por riesgo, mientras se apalancaban considerablemente dentro y fuera del balance. Esto era posible porque, con ponderaciones de riesgo cero o cercanas a cero en el coeficiente de solvencia basado en riesgo, el capital no supone, de hecho, un límite al apalancamiento.

La normativa europea, consciente de la relevancia de este problema, incluye de forma explícita en el Pilar 2 lo que llama «riesgo de apalancamiento excesivo», que define literalmente como «el riesgo resultante de la vulnerabilidad de una entidad debido a un apalancamiento o un apalancamiento contingente que pudiera requerir medidas correctoras imprevistas de su plan de negocio, entre ellas, una venta de urgencia de activos capaz de ocasionar pérdidas o ajustes de valoración de los activos restantes» (artículo 4.94 de la CRR). Dentro del

Pilar 2, obliga a las entidades a «hacer un seguimiento del nivel y las variaciones de la ratio de apalancamiento, así como del riesgo de apalancamiento (excesivo), dentro del proceso de evaluación de la adecuación del capital interno». Y a las autoridades les exige que este seguimiento se incluya en el proceso de revisión supervisora y les pide que velen «porque las entidades establezcan políticas y procedimientos para la identificación, gestión y control del riesgo de apalancamiento excesivo». La norma europea considera la ratio de apalancamiento como uno de los indicadores de riesgo de apalancamiento excesivo.

Asimismo, al ser una medida que no se basa en la ponderación por riesgo, es una medida fundamental como **salvaguarda frente a errores en los modelos internos de valoración y medición de riesgo**, permitiendo dar respuesta al riesgo asociado a la utilización de esos modelos. Es también una garantía adicional frente a intentos de arbitrar los requerimientos de capital en función del riesgo. Ello podría ser posible porque Basilea III, al permitir calcular la cantidad de capital necesaria mediante el uso de una medida de activos ponderados por su riesgo, es vulnerable al cálculo que se haga de esas ponderaciones. Por eso es necesario que el marco regulatorio contenga elementos que sean robustos con respecto a los cambios en las ponderaciones de riesgo, siendo, por tanto, crucial la introducción de una ratio de apalancamiento simple que suponga un suelo para los requerimientos de capital.

Este segundo objetivo no se recoge de forma explícita en la normativa europea.

La ratio de apalancamiento se define como el cociente entre capital Nivel 1 y un valor de exposición. Este valor se calcula como la suma de las exposiciones de dentro y fuera del balance, incluyendo los instrumentos derivados. El texto de Basilea III no es muy preciso con el método de cálculo y por eso se ha sometido recientemente a consulta pública una revisión del texto que trata de aclarar los temas más controvertidos, entre los que se encuentran los anteriores.

Se propone calibrar tentativamente una ratio de apalancamiento mínimo del 3%. Lo que supone que un banco puede tener unas exposiciones que representen 33 veces su capital.

Por tratarse de una ratio nueva, su entrada en vigor se pospone hasta 2018, año en el que está prevista su incorporación a la normativa como una ratio obligatoria de Pilar 1. Esta implementación tan retrasada se justifica por la necesidad de tener respuesta a determinadas incertidumbres respecto a su funcionamiento. Por ejemplo, es importante conocer cómo afecta a determinados modelos de negocio y verificar que, en media, solo afecta a un reducido número de entidades en momentos buenos del ciclo económico (a aquellas que observen un apalancamiento excesivo). Entretanto, las entidades publicarán el coeficiente y los datos de sus principales elementos a partir de enero de 2015, coincidiendo con la publicación de sus estados financieros y al menos una vez al año. Esta obligación debería permitir una adecuada revisión y calibrado de la ratio para tomar la decisión final sobre su diseño y calibrado antes de que pase a ser una medida vinculante en 2018. La norma prevé también que los países pueden aplicar la ratio de apalancamiento como lo consideren oportuno hasta la armonización de la ratio de apalancamiento en 2018.

La regulación europea muestra su preocupación por los posibles efectos sobre las entidades europeas de la introducción de esta ratio como medida vinculante de Pilar 1. Existe en el legislador la necesidad de tener una idea muy clara de sus efectos antes de que eso suceda. En particular, el legislador muestra una gran preocupación por el efecto que la introducción de esta ratio pueda tener sobre distintos modelos de negocio, y, en concreto, sobre aquellos modelos de negocio que se consideran fuente de bajo riesgo, como la actividad de



préstamo hipotecario y de financiación especializada para Administraciones regionales, autoridades locales o entes del sector público.

El diseño de la ratio es relativamente simple y no tiene demasiados problemas más allá del tratamiento de determinados tipos de exposiciones. El elemento más difícil es, sin duda, el calibrado de esta ratio. Consciente de esto, la regulación europea establece que la EBA, sobre la base de los datos recibidos durante el período de observación, realice una evaluación de los niveles apropiados de la ratio de apalancamiento que garantice la capacidad de resistencia de los modelos de negocio de las entidades europeas, incluyendo si la ratio de apalancamiento debe fijarse con base en umbrales o franjas en lugar de como un porcentaje fijo del 3 %.

No está, pues, totalmente claro si es posible acordar un porcentaje único que sirva para todas las entidades, con independencia de su tamaño o modelo de negocio; si sería mejor optar por porcentajes distintos dependiendo del tipo de negocio o actividad de la entidad; o si hay algunos tipos específicos de entidades especializadas en exposiciones de bajo riesgo que deberían estar exentas de esta ratio. También parece razonable preguntarse si, en lugar de un número único, no sería mejor establecer un rango dentro del cual los supervisores tendrían discreción para decidir cuál se aplica mejor a entidades concretas; o si lo que importa realmente no es el número en valor absoluto sino su crecimiento (su delta). En el caso español una ratio como esta solo habría sido efectiva para contener el crecimiento excesivo de crédito, por ejemplo a promotores, antes de la crisis si se hubiese definido como un crecimiento entre dos momentos en el tiempo. Podría no haber funcionado si se hubiese establecido un porcentaje fijo.

### 3.7 LAS RATIOS DE LIQUIDEZ

Ya hemos visto la necesidad de que la solidez y resistencia del sector bancario no se vean solo usando medidas de capital, como la ratio de capital mínimo o la ratio de apalancamiento. Es necesario que se complementen con mayores niveles de liquidez.

Antes de la crisis se consideraba que el riesgo de liquidez<sup>14</sup> era mínimo. La amplitud de los mercados, la aparición de nuevos instrumentos financieros y el reducido coste que tenían los fondos fomentaron la creencia de que la liquidez era «ilimitada». Sin embargo, la crisis reveló que esa percepción era equivocada. La rapidez con que los mercados se cerraron provocó tensiones y un aumento de los costes de financiación que impactaron muy negativamente sobre los balances de los bancos. Todo ello motivó la necesidad de que los bancos centrales intervinieran, tanto para mantener el funcionamiento de los mercados monetarios como, en ocasiones, para salvaguardar a alguna entidad.

La crisis, por tanto, puso de manifiesto dos debilidades en la gestión de la liquidez de los bancos. Por una parte, la falta de previsión a la hora de cubrir necesidades inesperadas de liquidez a corto plazo. Con la gestión casi «al día» de fondos una entidad no es capaz de afrontar una situación de estrés sin poner en peligro la continuidad de sus actividades. Por otra, los desajustes excesivos entre los vencimientos de las operaciones de activo y pasivo que han sido clave para explicar la situación atravesada por muchas entidades estos últimos años.

Como reacción a las debilidades identificadas, se produjo un cambio radical en la percepción del regulador (y por extensión, del supervisor) de este riesgo. Se dio un impulso muy

<sup>14</sup> Definido como la probabilidad de que una entidad incurra en pérdidas por no poder obtener fondos con los que hacer frente a sus obligaciones en el momento en que se deben cumplir y a un coste razonable.

decidido a los trabajos que ya se habían iniciado y que estaban dirigidos a mejorar la gestión del riesgo de liquidez y, más importante, se decidió un cambio de enfoque, pasándose de lo cualitativo (guías y recomendaciones) a lo cuantitativo (introducción de ratios mínimas).

Así, se decide incluir por primera vez en la regulación prudencial dos estándares regulatorios cuantitativos: una ratio a corto —la ratio de cobertura de liquidez (LCR)—, para acometer la primera deficiencia identificada, y una ratio estructural a largo plazo y —la ratio de financiación estable neta (NSFR)—, para abordar la segunda. En ambos casos, dada su novedad, se prevé un largo período de observación y una entrada en vigor retrasada.

La **ratio a corto plazo (LCR)** se incluye en la normativa prudencial con el objetivo de asegurar que las entidades cuenten con un colchón de activos de elevada liquidez (inmediatamente liquidables en el mercado) con el que hacer frente a las necesidades de liquidez previsibles durante al menos 30 días que deben calcularse teniendo en cuenta un escenario de financiación estresado. Con esto se busca dar tiempo tanto a los gestores de los bancos como a los supervisores para buscar soluciones a los problemas derivados de la situación de estrés. La solución podría venir mediante la realización de los activos menos líquidos, cambios en la gestión o en el propio negocio, e incluso, si es necesario, permitiendo una resolución ordenada de la entidad.

Esta ratio cuenta ya con un diseño más cerrado. Es relevante en este sentido la modificación publicada en enero de 2013<sup>15</sup>. Así, en comparación con el texto de Basilea III publicado en diciembre de 2010, se revisa su diseño y se incluye un calendario de implementación más relajado. El motivo de este cambio hay que buscarlo en que durante el periodo de observación transcurrido se había visto que el calibrado original era demasiado conservador. Su aplicación tal y como estaba diseñado podría haber tenido un impacto muy negativo sobre la economía real. La gran cantidad de activos líquidos que debían mantenerse para cumplir con la ratio hacía temer que podría haberse producido una reducción de la financiación al sector real, una vez entrado en vigor. En cuanto a la ratio a largo plazo, su diseño aún está en discusión. Al igual que la ratio de apalancamiento, las ratios de liquidez están sometidas a un período de observación hasta 2018.

En Europa se han traspuesto estos nuevos requerimientos a través del Reglamento<sup>16</sup>, a expensas de si es necesaria la modificación de su diseño o calibrado como consecuencia de lo que se aprenda durante el largo período de observación previsto. Las autoridades deben aprovecharlo para detectar posibles errores de calibrado y evaluar si los efectos derivados de su aplicación son los deseados. En el ámbito europeo se insiste, como en el caso de la ratio de apalancamiento, en la necesidad de evaluar el impacto de estas dos ratios sobre los modelos de negocio de los bancos y sobre los mercados.

En cuanto a su diseño, el numerador de la ratio es quizás el elemento más controvertido. Al definirse qué activos se considera que son de alta calidad y liquidez se está lanzando un mensaje sobre su calidad que puede traspasar la frontera de la estricta normativa de liquidez. Así, son **activos líquidos elegibles** aquellos que cumplen, entre otras características, la de tener un riesgo de mercado y de crédito muy bajo, ser valorables con facilidad y certeza suficiente, o se negocien en mercados organizados. El objetivo es que solo aquellos activos que son rápidamente liquidables en el mercado, sin pérdidas, computen

<sup>15</sup> Véase <http://www.bis.org/press/p130106.htm>.

<sup>16</sup> Únicamente se han dejado en la Directiva las cuestiones que atañen a decisiones del supervisor (en concreto, la posibilidad de eximir de los requerimientos a determinadas entidades bajo condiciones estrictas (posibilidad que la norma de Basilea contempla).

para esta ratio. Ahora bien, para favorecer la diversificación, y para mitigar el efecto que sobre ciertos mercados puede tener esta norma, se prevén tres categorías de activos, en función de su grado de liquidez, junto con una distribución mínima de activos por categoría. Así tenemos que el numerador debe estar compuesto al menos en un 60% de activos de Nivel 1 (básicamente efectivo y deuda pública); el resto puede estar compuesto por activos de Nivel 2, que a su vez se desdoblan en dos subcategorías (activos de Nivel 2A y activos de Nivel 2B —estos últimos introducidos en la revisión de la ratio aprobada en enero, pudiendo, como máximo, incluir como activo computable un 15% de estos activos de Nivel 2—).

Ahora bien, entre los activos expresamente admisibles se incluyen ya algunos que reflejan particularidades del mercado europeo: las acciones o participaciones en fondos de inversión (bajo condiciones y con un máximo de 500 millones de euros) y activos emitidos *ad hoc* con el fin de llevar a cabo los procesos de reestructuración bancaria<sup>17</sup>.

Es interesante indicar que el Reglamento fija una limitación a la tenencia de deuda soberana de los Estados miembros de la UE, al considerar que solo cubre los riesgos que se generan en la jurisdicción que la emite.

Dado que en Basilea aún no se ha cerrado la definición, el Reglamento tampoco lo hace. Se limita a dar unas pautas generales para valorar el grado de liquidez de los activos, criterios para admitirlos o rechazarlos, si bien presenta alguna particularidad con Basilea (que no implica necesariamente una desviación) que recoge elementos propios de los mercados de activos europeos. El informe que debe emitir la EBA a finales de 2013 permitirá acordar una definición uniforme para ellos. Mientras tanto, las entidades comunicarán los activos que consideren que cumplen con los estándares mínimos fijados en el Reglamento.

La EBA también informará sobre la idoneidad del calibrado propuesto, en especial, sobre si debe fijarse un nivel mínimo de activos líquidos para evitar que una entidad no mantenga un colchón mínimo (porque su estructura de negocio haga que todas las salidas estén cubiertas con los cobros esperados), por ejemplo, del 25% de sus necesidades de fondos, con independencia de si la entidad tiene totalmente cubiertas sus necesidades de fondos, así como sobre los porcentajes mínimos para cada categoría de activos líquidos. La Comisión, con base en estos informes, fijará el diseño definitivo de la ratio en 2015.

El Reglamento fija un calendario de implementación algo más acelerado. En lugar de dejar cinco años para alcanzar el definitivo 100% de cobertura a corto plazo como propone Basilea, lo adelanta en un año (2018). Esto se hace por considerar que la crisis ha puesto de relieve que es crucial contar con un colchón de liquidez para tiempos de estrés, aunque se deja la puerta abierta a que la Comisión decida acogerse al calendario de Basilea, si así se decide visto el informe de la EBA. En cualquier caso, el hecho de que se fije 2015 como la fecha de implementación no significa que no haya normas hasta ese momento. El Reglamento exige que se cuente con un colchón de activos que cubra posibles salidas de fondos a 30 días, calculado sin necesidad de aplicar los criterios de la LCR en tanto en cuanto no entre en vigor. Y, en todo caso, se permite que los países adelanten aún más el calendario.

Finalmente, es muy importante dejar claro que se trata de un colchón que puede usarse en momentos de necesidad y no de una ratio mínima. Debe entenderse como una reserva

---

17 En concreto: los bonos emitidos por la Agencia Nacional de Gestión de Activos de Irlanda (computables hasta diciembre de 2019); los bonos emitidos por la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria de España (hasta diciembre de 2023) y cualesquiera otros que puedan emitirse en un futuro con características y para fines similares.

que se constituye en las épocas buenas para poder usarse en las malas. Por eso, si bien el nivel mínimo fijado es de un 100 %, una entidad puede mantener un nivel inferior en un momento determinado, pero debe comunicarlo al supervisor, con quien acordará un plan de recuperación del nivel exigido. El Reglamento recoge plenamente esta idea, aunque exige que la entidad informe a la autoridad supervisora, no solo cuando se hayan empleado estos activos, sino también cuando prevea que vaya a incumplir la ratio.

La **NSFR** es un indicador estructural diseñado para paliar desajustes y evitar que se produzcan desequilibrios entre los vencimientos de los activos y los pasivos. Su objetivo es asegurar que la inversión estable se financie en la medida de lo posible con inversión también estable o, en otras palabras, evitar que la inversión a largo plazo se financie fundamentalmente con pasivos a corto plazo.

A diferencia de la ratio a corto plazo, el diseño de esta ratio está todavía muy abierto. Su diseño básico relaciona los fondos estables disponibles de las entidades con sus necesidades calculadas para un año, aplicando para dichos cálculos parámetros que reflejen una situación de estrés (igual que en la LCR). Está previsto que esta ratio entre en vigor en 2018, por lo que hay tiempo suficiente para acordar un diseño que cumpla sus objetivos prudenciales y que no perjudique a determinados modelos de negocio que se han comportado bien durante la crisis.

Al estar todavía en fase de discusión en Basilea, el Reglamento únicamente detalla aspectos generales de cara al reporte obligatorio, estableciendo 2018 como fecha para que la Comisión apruebe el requerimiento definitivo.

### 3.8 MEDIDAS MACROPRUDENCIALES INCLUIDAS EN LA LEGISLACIÓN

La experiencia de la crisis nos ha mostrado la importancia de que los reguladores tengan en cuenta aspectos macroeconómicos en la regulación del sector financiero porque las medidas prudenciales aplicables de forma individualizada a cada entidad no han conseguido por sí solas promover la estabilidad financiera. No siempre es cierto que aplicar medidas que buscan que cada banco individual sea más sólido y esté mejor capitalizado dé lugar a un sistema bancario más robusto y más estable, ya que es perfectamente posible que el riesgo para el sistema en su conjunto sea mayor que la suma de los riesgos a los que se enfrentan las entidades individuales.

En concreto, el crecimiento excesivo del crédito en un período alcista tiene un factor amplificador del ciclo económico tanto en el propio período alcista como en el período bajista subsiguiente, ya que, en este último, provoca grandes pérdidas en los bancos que pueden desestabilizar al sector financiero y a su vez fomentar una mayor desaceleración económica. Por su parte, el exceso de interconexión entre las entidades internacionales de importancia sistémica contribuye a propagar las perturbaciones por el conjunto del sistema financiero y de la economía.

Es, por tanto, necesario complementar la regulación financiera a nivel de entidad individual con la inclusión de medidas macroprudenciales, siendo esta una de las grandes novedades de Basilea III, que, además, se ha visto potenciada en su transposición a la normativa europea. En este sentido, Basilea III introduce el colchón de capital anticíclico, como medida para paliar la prociclicidad, y requerimientos más estrictos de capital para entidades internacionales sistémicas, para hacer frente a los riesgos derivados de las interconexiones entre dichas entidades.

La normativa europea incluye, además de los anteriores, un colchón de capital, llamado «colchón contra riesgos sistémicos», que, a diferencia del colchón anticíclico, tiene naturaleza no

cíclica y a largo plazo. También incluye otro colchón de capital dirigido específicamente a las entidades que se consideran sistémicas a nivel nacional o regional (europeo).

### 3.8.1 El colchón de capital anticíclico

El colchón de capital anticíclico debe crearse en los momentos altos del ciclo cuando se observa un crecimiento excesivo del crédito y liberarse en los momentos bajos del ciclo. De esta manera se consigue un doble objetivo: por una parte, ayuda a fortalecer el capital de las entidades ante eventuales pérdidas futuras; y, por otra parte, al requerir más capital en los momentos de crecimiento excesivo del crédito, se evita que el crédito sea demasiado barato, lo que debería contribuir a frenar este crecimiento excesivo y a que el ciclo alcista se modere.

Este colchón de capital se ha diseñado como una exigencia adicional de capital que las entidades deben mantener sobre sus activos ponderados por riesgo. Su nivel se sitúa entre el 0 % y el 2,5 %, aunque también se pueden fijar niveles superiores al 2,5 %. Este colchón no debe estar constituido siempre. De hecho, debería activarse solo en circunstancias excepcionales, por lo que en períodos de crecimiento normal del crédito este colchón será cero<sup>18</sup>.

Para decidir sobre la constitución del colchón anticíclico las autoridades nacionales deben vigilar la expansión del crédito, en concreto la evolución de la ratio crédito/PIB y otros indicadores<sup>19</sup>, y, con ellos, evaluar si se está produciendo un crecimiento del crédito excesivo que está generando un incremento del riesgo en el conjunto del sistema. En función de esta evaluación, exigirán un colchón anticíclico cuando las circunstancias lo justifiquen.

Una vez decidida su constitución, el colchón anticíclico es adicional al colchón de conservación del capital y está formado, al igual que este último, por capital ordinario. Las entidades que no tengan completamente constituido el colchón anticíclico estarán sujetas a las mismas restricciones en el reparto de beneficios que las comentadas para el colchón de conservación de capital. Las autoridades nacionales decidirán la liberación del colchón anticíclico cuando los riesgos se hayan materializado, cuando comiencen a ver señales de tensionamiento en la economía, o cuando estos hayan desaparecido.

El colchón se aplica a las exposiciones que tiene una entidad en el país que ha decidido imponerlo. Por tanto, las entidades con actividad internacional tienen que analizar la ubicación geográfica de sus exposiciones crediticias. En este caso, el nivel del colchón anticíclico se calculará como la media ponderada de los niveles que se estén aplicando en los países en los que tengan alguna exposición. Esto implica que las autoridades supervisoras de un país reconocen y obligan a sus entidades con exposiciones en otro país a aplicar el colchón anticíclico fijado en este último. Este reconocimiento entre países es obligatorio hasta el límite del 2,5 %.

Aquí la regulación europea<sup>20</sup> tiene algunas especificidades con respecto a la de Basilea III. Mientras que en esta última, aunque en un país se establezca un colchón por encima de 2,5 %, el reconocimiento por parte de las otras autoridades nacionales se limita al 2,5 %,

18 Caruana (2010a), partidario de la existencia de este colchón, describe en su artículo cómo podría haber funcionado este colchón contracíclico en España si hubiera estado en vigor cuando se crearon las condiciones de la crisis.

19 Con el fin de fomentar la coherencia internacional en la aplicación de este colchón de capital, el Comité de Basilea ha elaborado una metodología basada en la ratio crédito/PIB, *Guidance for national authorities operating the countercyclical capital buffer*.

20 Con el objetivo de coordinar y armonizar la aplicación de los colchones de capital anticíclico en la UE, y dada su función de prevenir y mitigar el riesgo sistémico en la UE, la regulación europea concede a la Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB, por sus siglas en inglés) un papel fundamental en el establecimiento de este colchón.

en la legislación europea se recoge expresamente que la autoridad nacional puede voluntariamente reconocer un porcentaje por encima del 2,5 %.

La regulación comunitaria señala también la posibilidad de las autoridades nacionales de establecer colchones de capital anticíclicos para exposiciones de sus entidades a un tercer país no miembro de la Unión cuando consideren que es necesario para proteger a estas entidades frente al crecimiento excesivo del crédito en dicho país.

#### 3.8.1.1 El colchón de capital sistémico

Los legisladores europeos decidieron incluir también un nuevo instrumento macroprudencial cuyo objetivo, a diferencia del colchón anticíclico, es abordar el riesgo sistémico que tiene naturaleza no cíclica. En concreto, el colchón de capital sistémico requiere que las entidades tengan capital ordinario para hacer frente a riesgos de carácter no cíclico y a largo plazo que puedan producir una perturbación del sistema financiero con consecuencias negativas graves en dicho sistema y en la economía real.

El colchón puede aplicarse a todas las entidades o a un subgrupo de las mismas. A diferencia de lo que ocurre con el colchón de capital anticíclico no hay criterios específicos para definir el nivel del colchón ni su activación, y tampoco existe un límite máximo. La regulación de este colchón es, por tanto, mucho más ambigua, dejando un grado mayor de discrecionalidad nacional sobre en qué situaciones aplicarlo y cómo hacerlo.

El tipo de situaciones que puede abordar este colchón es muy amplio; un ejemplo podría ser que en un país se identifique que el gran tamaño de su sistema financiero en relación con su PIB puede suponer un riesgo.

Aunque el colchón no tiene un nivel máximo, el procedimiento para su establecimiento depende del nivel que las autoridades nacionales quieran requerir. Solo si se pretende que esté por encima del 5 % necesitará de una autorización previa de la Comisión Europea. Por debajo de ese nivel, con comunicarlo sería suficiente.

Por último, destacar que el Banco Central Europeo va a tener competencias en materia macroprudencial<sup>21</sup>. En concreto, va a poder imponer requisitos más elevados que los aplicados por las autoridades nacionales de los Estados miembros participantes en lo que respecta a los colchones de capital que han de mantener las entidades de crédito, incluidos los colchones anticíclicos.

#### 3.8.2 Medidas para reducir la interconexión

La regulación de Basilea ha introducido también un colchón de capital adicional para entidades que se consideran sistémicas a nivel internacional. La regulación europea introduce además un colchón de capital para las entidades que se consideren sistémicas a nivel nacional o europeo.

##### 3.8.2.1 El colchón para las entidades sistémicas globales

En línea con lo establecido a nivel mundial, la CRD ha incluido una exigencia adicional para las entidades que se identifiquen como sistémicas. Deberán constituir un colchón adicional a las exigencias ya mencionadas de capital ordinario. Esta exigencia adicional de capital variará entre el 1 % y el 3,5 % dependiendo del grado de sistemicidad de la entidad. Se aplicará a partir de enero de 2016.

<sup>21</sup> El reglamento del Mecanismo Único de Supervisión (SSM), que atribuye funciones específicas al Banco Central Europeo en lo que respecta a las medidas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito, le otorga esta función.

Esta carga adicional de capital recoge el coste para el sistema en general de que una entidad sea sistémica y tiene el objetivo de reducir el riesgo moral y el apoyo implícito que estas entidades tienen si son consideradas como demasiado grandes para caer por lo que serían rescatadas con dinero público.

El Consejo de Estabilidad Financiera ha hecho pública la lista de 28 entidades consideradas como sistémicas globales, entre las cuales hay 14 europeas.

3.8.2.2 El colchón para otras entidades sistémicas a nivel europeo o nacional

La normativa europea da también a los supervisores la opción de exigir un colchón para otras entidades que sean identificadas como sistémicas a nivel europeo o nacional, distintas de las incluidas en el punto anterior. Para evitar un impacto negativo sobre el mercado interior se establecen criterios para identificar estas entidades y procedimientos concretos de notificación y de justificación de la decisión tomada. Además, se establece un techo al importe de este colchón en el 2 % de los activos ponderados por riesgo. Como todos los demás, debe cubrirse con capital de máxima calidad, el capital ordinario.

Al igual que el anterior, este colchón se aplicará a partir de 2016. Los países que quieran exigir colchones adicionales a estas entidades antes de esa fecha podrán hacerlo, pero usando el colchón de capital sistémico. La decisión de exigir este colchón a una entidad debe comunicarse a la Comisión Europea, la EBA y la ESRB.

3.9 MEDIDAS INCLUIDAS EN EUROPA PARA FAVORECER A LAS PYMES

Las pymes tienen una gran importancia para la economía europea, donde juegan un papel destacado proporcionando empleo y creando riqueza. Pero estas empresas, en la mayoría de los casos, no pueden contar con una fuente de financiación alternativa a la bancaria. Por eso, los legisladores han buscado cómo facilitar un flujo adecuado de financiación bancaria a las pymes en un contexto económico tan difícil como el actual. Por ello, decidieron incluir en el Reglamento una norma que permite a los bancos disminuir los requerimientos de capital por sus exposiciones con pymes (se introduce un factor de reducción del 0,7619 en el requerimiento de capital de los bancos para sus riesgos frente a este tipo de empresas).

Para concretar la definición de pyme, el Banco de España publicó para consulta una propuesta para modificar la Circular 3/2008 para ampliar la definición de pyme, alineándola con el concepto imperante a nivel europeo, que es el contenido en la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003<sup>22</sup>, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas. Esta modificación implica que un mayor número de exposiciones de las entidades de crédito podrá clasificarse en la categoría regulatoria de exposiciones frente a minoristas, categoría que se beneficia de un tratamiento favorable a efectos del cálculo de exposiciones ponderadas por riesgo.

La introducción del factor de reducción se ha previsto como una deducción al final del proceso de cálculo de capital. Es independiente del método de cálculo aplicado por las

22 La Recomendación 2003/361/EC sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas, de 6 de mayo de 2003, define las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en función de sus efectivos y de su volumen de negocios o de su balance general anual. Se define una mediana empresa como una empresa que ocupa a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones de euros o cuyo balance general anual no excede de 43 millones de euros. Se define una pequeña empresa como una empresa que ocupa a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 10 millones de euros. Se define una microempresa como una empresa que ocupa a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance general anual no supera los 2 millones de euros.

entidades (método IRB o método estándar) y de si estas exposiciones se incluyen en la categoría de minoristas o de empresas. La única condición que se impone es que el total de los riesgos del obligado, de la pyme, no exceda 1,5 millones de euros y que la contraparte cumpla los criterios para ser considerada una pyme.

De esta manera, las entidades de crédito tendrán un incentivo para aumentar el volumen de crédito disponible para financiar a las pymes europeas. Las entidades deberán usar esa menor exigencia de capital obtenida para efectivamente relajar las condiciones para la concesión de financiación a las pymes. Para asegurar este objetivo, el Reglamento pide a las entidades que envíen un informe a sus autoridades competentes cada tres meses señalando su importe total de exposiciones a pymes. De esta manera, las autoridades podrán controlar de forma periódica el importe de las exposiciones a pymes de las entidades de crédito en relación con la reducción de la exigencia de capital.

#### 4 Los efectos de Basilea III sobre las entidades de crédito europeas

Los capítulos anteriores exponen que la reforma de la normativa prudencial bancaria se ha basado fundamentalmente en tres elementos: una ratio de capital más estricta (aumento de la calidad y cantidad de capital exigido y endurecimiento de la medición de los riesgos); la introducción de una nueva ratio de apalancamiento y la inclusión de dos nuevas ratios de liquidez. En este capítulo se busca dar una visión de los efectos previsibles de esos cambios.

Es útil comenzar con el estudio del impacto<sup>23</sup> previo a la transposición de Basilea III publicado por la Comisión Europea en 2011. Este estudio estima que las necesidades de capital ordinario (CET1) del conjunto de las entidades europeas para cumplir con las nuevas normas serán inmatrimoniales en 2013, de unos 84 millardos de euros en 2015 y de 460 millardos de euros en 2019. Lo que motiva que el efecto en los primeros momentos sea reducido es la introducción de las normas transitorias que hacen que el endurecimiento de la nueva normativa se produzca de forma bastante escalonada. Esto se ha hecho así, entre otros motivos, para reducir al máximo posible el efecto sobre la concesión del crédito.

En términos económicos, esta necesidad de capital adicional se estima que supondrá un descenso de solo el 0,49 % del PIB europeo. A más largo plazo, a partir de 2019, la Comisión estima que el efecto global sobre el PIB resultaría positivo, con un incremento esperado entre el 0,3 % y el 2 %, debido a la disminución en la frecuencia esperada de crisis bancarias sistémicas<sup>24</sup> y a la reducción del impacto que una crisis futura pudiera tener sobre la economía europea.

Además, desde diciembre de 2010, la EBA en el ámbito europeo y el Comité de Basilea en el global están publicando periódicamente sus estudios acerca de los efectos de la aplicación de la nueva normativa sobre un subconjunto bastante amplio de entidades de crédito de todos los países de la UE. Estos estudios nos dan una idea de los efectos que estas reformas pueden tener sobre las entidades europeas, una vez que entren en vigor todas ellas.

##### 4.1 RATIO DE CAPITAL

La información disponible en el último estudio publicado por la EBA en diciembre de 2012 permite comparar las ratios de capital de las entidades europeas aplicando las normas actuales con las ratios que se obtendrían si se aplicase hoy la nueva normativa de forma

23 En ese ejercicio participaron 21 países miembros y 246 bancos, que representaban alrededor del 70 % del sistema bancario europeo.

24 La Comisión estimó que se reduciría la probabilidad de volver a sufrir una crisis bancaria sistémica entre un 29 % y un 84 % (en función de la recapitalización de los bancos).



plena, esto es, si se aplicasen hoy todos los criterios más estrictos de elegibilidad de los instrumentos incluidos en el capital regulatorio y las deducciones al capital ordinario. En diciembre de 2012, dicha ratio disminuiría, en media, 3 puntos porcentuales (pp) en términos de capital ordinario, 4,5 pp en términos de capital de Nivel 1 y 5,6 pp en términos de capital total.

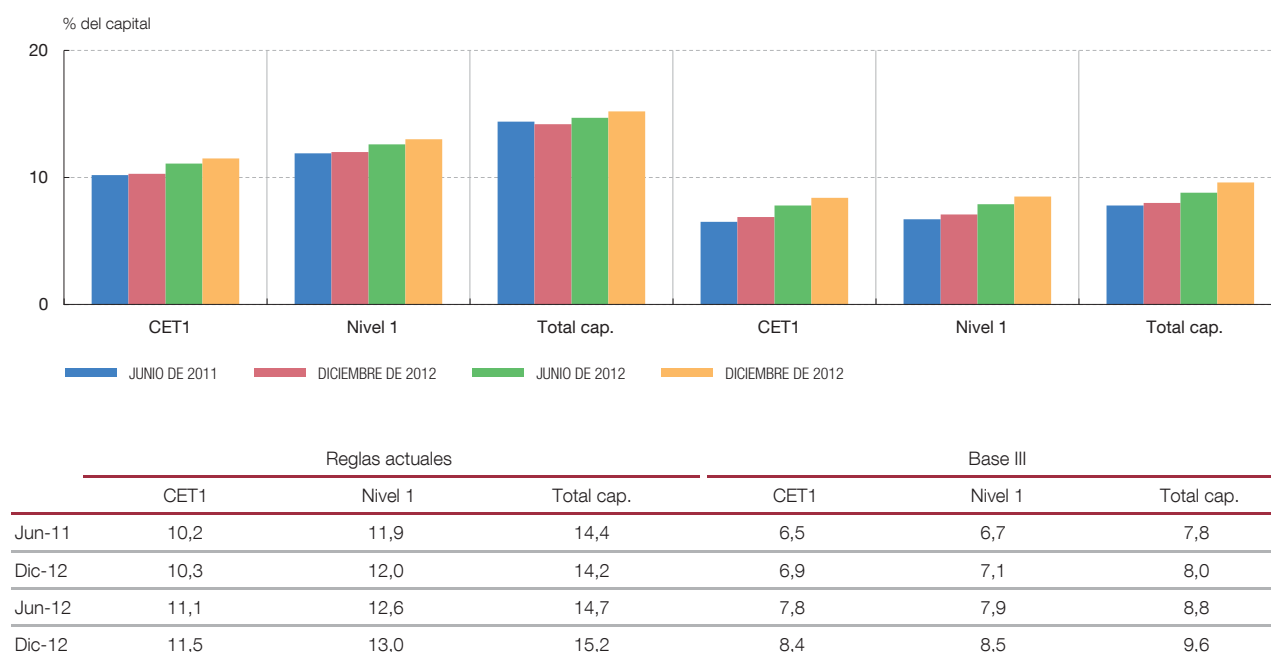
Estos dos gráficos también permiten ver la mejoría de las ratios de capital a lo largo de cuatro períodos de observación. En diciembre de 2012 las entidades internacionalmente activas incluidas en el Grupo 1 y las domésticas del Grupo 2 en media por encima de la ratio mínima de capital ordinario incluyendo el colchón de conservación (7,5%), incluso aunque se aplicase hoy la nueva normativa en su totalidad. Cumplirían con la ratio mínima de Nivel 1 (8,5%) y estarían cerca de cumplir con la ratio mínima de capital total (10,5%). Esto contrasta con la situación de un año atrás cuando las entidades, aunque sí cumplían con los mínimos exigidos en los tres casos, no lo hacían incluyendo el colchón de conservación de capital, por lo que habrían tenido ciertas restricciones en el reparto de sus resultados. Esta mejora refleja los esfuerzos que están llevando a cabo las entidades de cara al cumplimiento de los nuevos requerimientos.

Es útil desagregar el efecto global en los cuatro componentes que influyen en las ratios de capital: los cambios en la definición de los instrumentos aptos para ser incluidos en el capital regulatorio; el aumento de las deducciones sobre el capital ordinario; los cambios en el denominador de la ratio, por la mejora de la captura de los riesgos, lo que ha supuesto un aumento de las exposiciones ponderadas por el riesgo; y el aumento en la ratio de capital en sí.

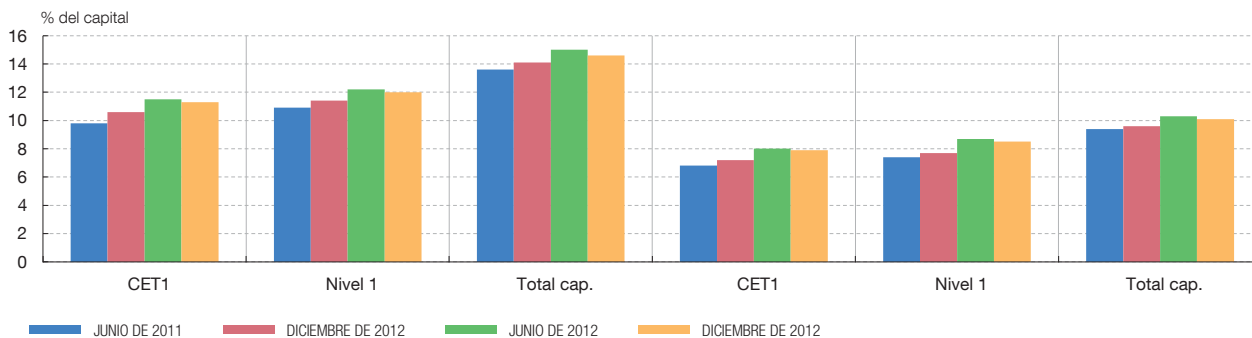
Tal y como recoge el último informe publicado por la EBA de seguimiento de la implementación de Basilea III en Europa, el efecto de estos cuatro elementos sería el que se observa en el gráfico 3.

## GRUPO 1: EVOLUCIÓN DEL CAPITAL

GRÁFICO 1



FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (junio de 2011, diciembre de 2011, junio de 2012 y diciembre de 2012).

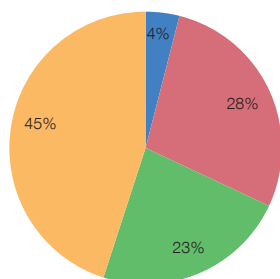


	Reglas actuales			Base III		
	CET1	Nivel 1	Total cap.	CET1	Nivel 1	Total cap.
Jun-11	10,2	11,9	14,4	6,5	6,7	7,8
Dic-11	10,3	12,0	14,2	6,9	7,1	8
Jun-12	11,1	12,6	14,7	7,8	7,9	8,8
Dic-12	11,5	13,0	15,2	8,4	8,5	9,6

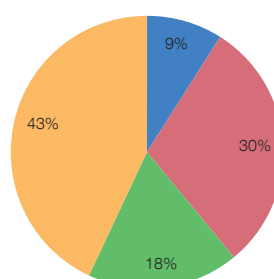
FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (junio de 2011, diciembre de 2011, junio de 2012 y diciembre de 2012).

DESCOMPOSICIÓN DE LOS ELEMENTOS DE CARA A LA MEDICIÓN DEL IMPACTO TOTAL DE BASILEA III

GRUPO 1



GRUPO 2



FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (diciembre de 2012).

Como era de esperar, el efecto más relevante y que explica casi la mitad del endurecimiento de la norma se debe al **aumento sustancial de la ratio de capital** (de un mínimo teórico del 2 % a una exigencia mínima del 7,5 %, incluyendo el colchón de conservación).

Es, sin embargo, más interesante ver el efecto tan sustancial que tienen **las deducciones que deben hacerse ahora del capital ordinario** ya que explican casi un tercio de la variación de la ratio para ambos grupos de entidades. Es de esperar que estos activos que existen ahora en el balance de los bancos y que deben deducirse de acuerdo con las nuevas normas se vayan reduciendo progresivamente dado su enorme coste en términos de capital. Con los datos disponibles en diciembre de 2012, es la deducción del fondo de comercio y la de las participaciones en empresas financieras las que consumen la mayor parte de estos fondos (agregadas, reducen la base de capital ordinario alrededor del 18 % para la banca internacional y el 16 % de la doméstica).

Por lo que se refiere a las entidades españolas, el efecto de las deducciones es superior a la media al afectarles especialmente la deducción de los activos fiscales diferidos que,

en gran medida, se originan por las fuertes provisiones genéricas exigidas por la legislación española. Sin este elemento, estarían alineadas en cuanto a volumen total de deducciones con el del resto de entidades europeas. Esto también pone de manifiesto que, pese a contar con una normativa prudencial única europea, hay elementos derivados de normas nacionales, en particular de las contables, que pueden potenciar el efecto y crear diferencias en términos totales.

También es relevante el efecto de los cambios introducidos en el **denominador de la ratio**, es decir, de la revisión de las ponderaciones de activos en el caso de las exposiciones incluidas en la cartera de negociación, las titulaciones, y los instrumentos que tienen riesgo de contraparte asociado a la actividad con derivados.

Analizando ahora con más detalle este componente a través de la evolución temporal de los activos ponderados por riesgo medios, es destacable que su peso relativo va disminuyendo progresivamente para los bancos internacionalmente activos del Grupo 1, en tanto que aumenta en los bancos domésticos, hasta casi converger en torno al 10 %.

La explicación parece venir dada por la distinta reacción que están teniendo ambos grupos de entidades. Para los bancos del Grupo 1, el informe de la EBA observa que el crédito concedido a empresas y particulares se mantiene estable, pero no así las exposiciones con el sector público, que aumentan significativamente permitiendo la disminución del riesgo medio del balance de estos bancos. Al mismo tiempo, en el contexto del ejercicio de recapitalización de los bancos impulsado por la EBA<sup>25</sup>, entre las medidas aceptadas para elevar los niveles de capital se incluía la posible revisión del cálculo de los activos ponderados por riesgo (RWA) bajo ciertas condiciones, lo que también ayuda a explicar la reducción de los RWA que se produce para los bancos del Grupo 1.

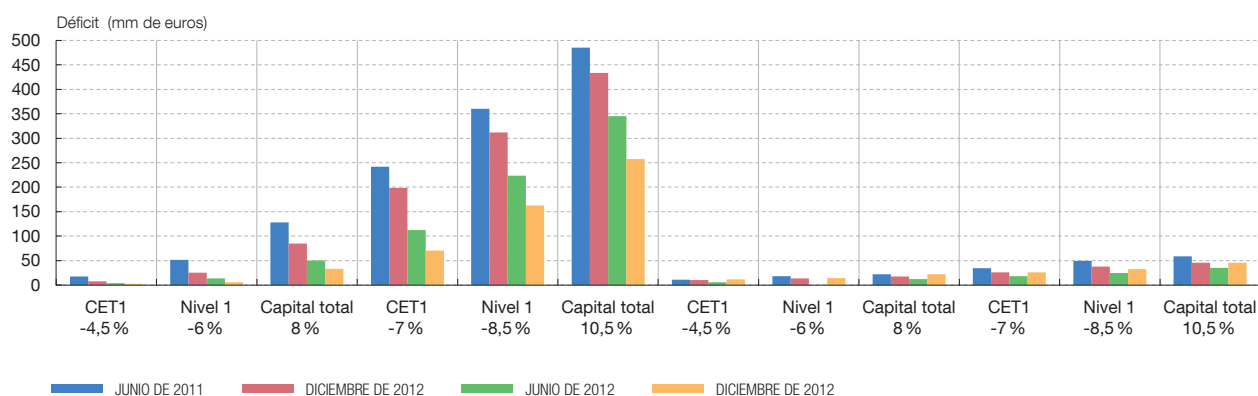
En todo caso, sí se puede concluir que una parte de la mejora en las ratios de capital de los bancos del Grupo 1 observada en diciembre de 2012 se ha debido no solo a la mejora del numerador sino especialmente a una disminución del denominador, de las exposiciones ponderadas por riesgo.

Finalmente, es menos relevante cuantitativamente el cambio en las condiciones de elegibilidad de los instrumentos que pueden incluirse como capital regulatorio.

Si se analiza la distancia hasta el cumplimiento de las ratios mínimas o, en otras palabras, cuánto capital adicional necesitarían las entidades para cumplir en diciembre de 2012 con el conjunto de exigencias de Basilea III, puede verse que es casi inmaterial en términos de capital mínimo. Sin embargo, esta distancia ya es más importante si se tienen en cuenta el colchón de conservación de capital (que eleva la ratio mínima al 7 %) y el recargo para las entidades sistémicas.

El gráfico 4 muestra que, en efecto, las entidades con actividad internacional tendrían en diciembre de 2012 unos déficits de capital que llegarían hasta 70,4 mm de euros, para alcanzar la ratio de capital ordinario del 7 %, y las de actividad más doméstica unos 25,9 mm de euros. Como elemento de referencia de estas cantidades, baste decir que los beneficios después de impuestos de las entidades con actividad internacional incluidas en la muestra en 2012 fueron solo un poco inferiores a esas necesidades de capital. Por tanto, la reforma

<sup>25</sup> Véase [http://www.bde.es/ff/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/PlanEuropeoRecapitalizacionBancaria/Ficheros/eba\\_final\\_report\\_03102013en.pdf](http://www.bde.es/ff/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/PlanEuropeoRecapitalizacionBancaria/Ficheros/eba_final_report_03102013en.pdf).



	Sin colchón de conservación			Con colchón de conservación			Sin colchón de conservación			Con colchón de conservación		
	Grupo 1						Grupo 2					
	CET1	Nivel 1	Total cap.	CET1	Nivel 1	Total cap.	CET1	Nivel 1	Total cap.	CET1	Nivel 1	Total cap.
Jun-11	17,6	51,2	128,0	242,1	360,6	485,4	10,8	17,8	22,2	34,5	49,6	58,9
Dic-11	7,7	25,1	84,7	198,6	311,8	433,5	10,3	13,6	17,7	25,6	37,5	45,4
Jun-12	3,7	13,4	50,0	112,4	223,8	345,5	5,3	7,5	12,4	17,9	24,8	35,3
Dic-12	2,2	5,7	33,0	70,4	162,5	257,5	11,4	14,1	22,0	25,9	32,6	45,6

FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (junio de 2011, diciembre de 2011, junio de 2012 y diciembre de 2012).

prudencial afecta significativamente más a las entidades internacionales activas, lo que está en línea con el objetivo buscado de reforzar especialmente la solvencia de las entidades de mayor tamaño e importancia.

Es también significativo el importante descenso que se produce semestre a semestre en las necesidades de capital para cumplir con los ratios cuando Basilea III se implemente en su totalidad.

Parece que las entidades podrán obtener estas mayores exigencias de capital ordinario reconstruyendo su capital mediante la retención de sus beneficios como reservas, aprovechándose del largo período transitorio previsto. Probablemente será inevitable que se observe un proceso de desapalancamiento, que podría juzgarse como positivo si se refiere a riesgos relacionados con la pura innovación financiera, pero que podría también tener efectos no deseados si conlleva una reducción de los fondos dedicados a financiar a la economía real. Las entidades también pueden aumentar su base de capital acudiendo a los mercados de capitales, lo que podría ser más fácil en el futuro, aunque las entidades ya no podrán ofrecer instrumentos nuevos con poco riesgo. Como se ha visto anteriormente, todos los instrumentos que se incluyan como capital regulatorio tiene que prever en sus contratos la posibilidad de su transformación en capital ordinario, con lo que es seguro que podrían tener que absorber pérdidas si el banco quiebra. Esto supone que estos instrumentos deberán compensar esa mayor capacidad de absorción de pérdidas mediante el pago de mayores intereses, lo cual los encarecerá.

4.2 RATIO DE APALANCAMIENTO

Los datos disponibles en el informe de la EBA mencionado anteriormente muestran una mejora progresiva, en media, de la ratio de apalancamiento de las entidades. Así, en diciembre de 2012, la ratio de apalancamiento medio para los bancos del Grupo 1 es del 2,9%, y

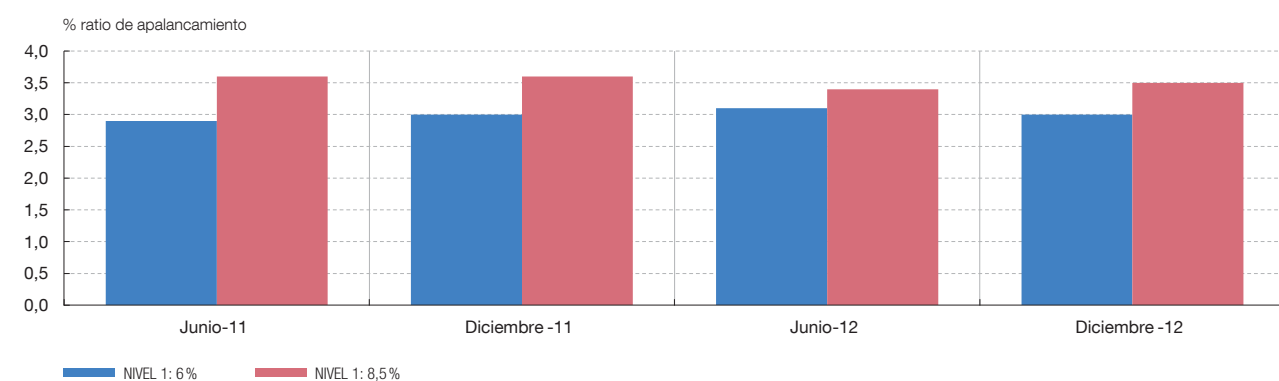
de un 3,4 % para los del Grupo 2. En ambos casos, calculado con la base actual de capital pero asumiendo la aplicación completa de Basilea III, por lo que los cálculos se están haciendo asumiendo una base de capital muy inferior a la que efectivamente tienen hoy conforme a las reglas actualmente en vigor.

El informe evalúa también cómo quedaría el nivel de la ratio cuando los bancos alcancen la ratio exigida de capital de Nivel 1 que exige la nueva norma.

Para los grandes bancos, si su capital de Nivel 1 fuese del 8,5 %, su ratio de apalancamiento pasaría del 2,9 % de media a un 3,5 %. Es decir, cumplirían con la ratio mínima propuesta en Basilea III y esta ratio no supondría, en media, una limitación a la actividad de los bancos. Sin embargo, es importante que durante el período transitorio se verifique

## GRUPO 1: RATIO DE APALANCAMIENTO

GRÁFICO 5

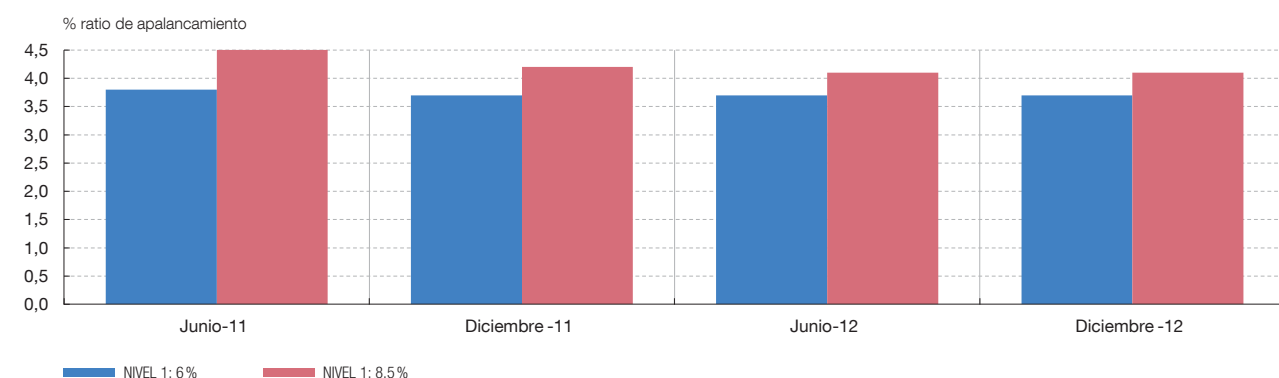


	Junio-11	Diciembre-11	Junio-12	Diciembre-12
Nivel 1: 6 %	2,9	3,0	3,1	3,0
Nivel 1: 8,5 %	3,6	3,6	3,4	3,5

FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (junio de 2011, diciembre de 2011, junio de 2012 y diciembre de 2012).

## GRUPO 2: RATIO DE APALANCAMIENTO

GRÁFICO 6



	Junio-11	Diciembre-11	Junio-12	Diciembre-12
Nivel 1: 6 %	3,8	3,7	3,7	3,7
Nivel 1: 8,5 %	4,5	4,2	4,1	4,1

FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (junio de 2011, diciembre de 2011, junio de 2012 y diciembre de 2012).

que la ratio de apalancamiento actúa efectivamente como un complemento a la ratio de capital y que no restringe excesivamente la actividad de determinados grupos de entidades, en particular cuando la actividad principal de ellas no fue una de las causas de la crisis. Es fundamental este período para asegurar que la introducción de esta ratio, nueva en la legislación, no tiene consecuencias no deseadas, por ejemplo, una reducción del crédito concedido al sector real de la economía.

Los bancos internacionalmente activos del Grupo 1 están en media más apalancados que los bancos más domésticos, lo que refleja la diferencia existente en la composición de los balances entre ambos, estando los primeros más concentrados en productos derivados, préstamos de valores o exposiciones de fuera de balance. Los resultados del Grupo 2 de bancos, además de ser superiores a los del Grupo 1, muestran también una mayor dispersión como consecuencia de la heterogeneidad de la muestra incluida en los estudios.

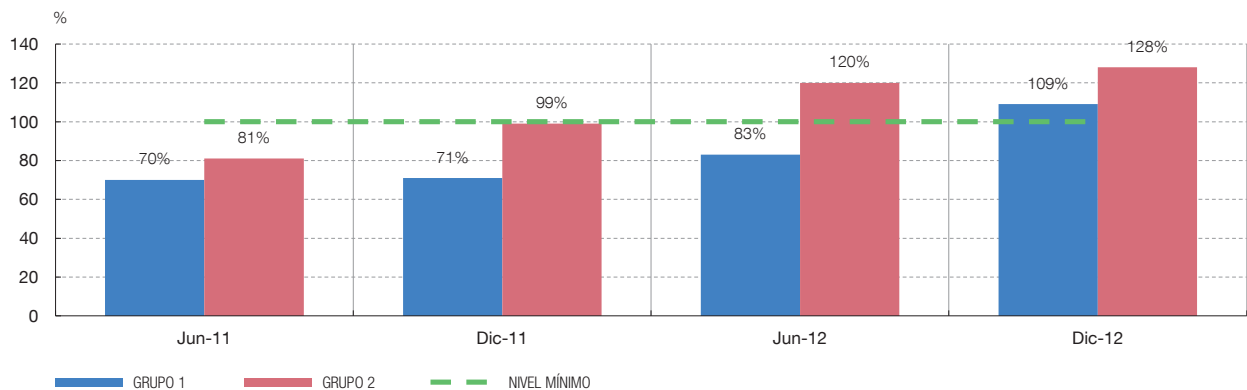
#### 4.3 RATIOS DE LIQUIDEZ. LCR

El informe de la EBA muestra que, en diciembre de 2012, todos los bancos europeos de la muestra cumplían con la LCR. Los bancos internacionalmente activos del Grupo 1 de forma más justa, en media un 109 %, y los domésticos del Grupo 2 más holgadamente, en media un 127 %. Sin embargo, estas medias esconden que en esa fecha todavía hay un 40 % de las entidades que no cumplirían con la ratio mínima si se aplicase hoy. Estas entidades tendrían un defecto de activos líquidos de 225 mm de euros. No obstante, si nos fijamos en la ratio mínima del 60 % que será la obligatoria en 2015, solo el 16 % de las entidades europeas no alcanzaría ese mínimo.

El gráfico siguiente muestra la mejora que se ha venido produciendo en este ratio a lo largo del tiempo, en particular, la mejora sustancial que se ha observado en este último ejercicio, que responde en gran medida a los cambios de diseño de la ratio acordados recientemente.

#### EVOLUCIÓN DE LA LCR

GRÁFICO 7



FUENTE: *Report on the results of the Basel III monitoring exercise* (diciembre de 2012).

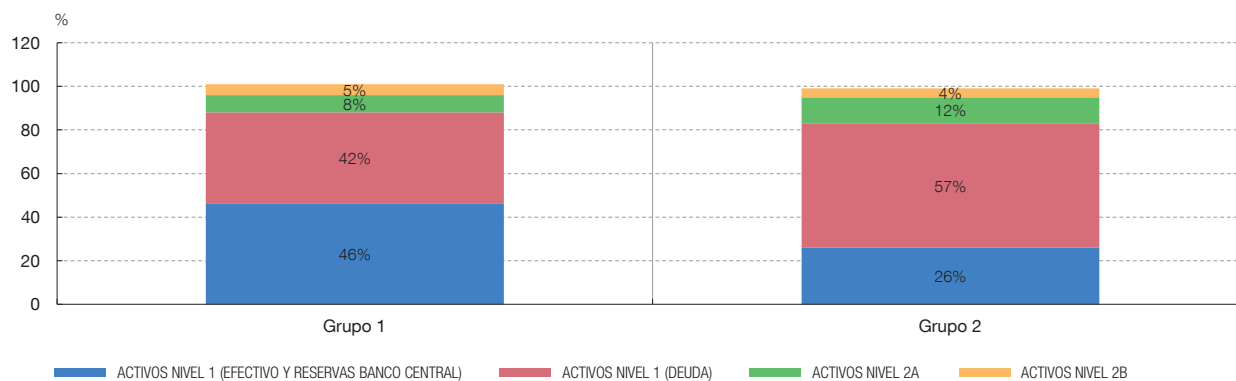
Así, la modificación aprobada en enero de 2013 ha elevado el grado de cumplimiento de la ratio de forma general, de manera que en media las entidades cumplirían con la ratio. Además, se han observado mejoras estructurales en la composición de los balances de los bancos, donde ya cuentan con suficientes activos líquidos utilizables para cubrir las salidas netas esperadas. Es destacable la mejoría que han mostrado las entidades españolas, aunque es necesario señalar que una parte de los activos líquidos, en algunos casos importante, deriva de las líneas de fondos abiertas por el BCE durante la crisis, que tiene carácter extraordinario y cuya duración es de tres años. Los bancos están haciendo

ya un esfuerzo por ir reduciendo el peso estas de manera progresiva, sustituyéndolas por activos líquidos elegibles.

La distribución de la base de activos líquidos se puede ver en el siguiente gráfico:

COMPOSICIÓN DE LA CARTERA DE ACTIVOS DE DICIEMBRE DE 2012

GRÁFICO 8



FUENTE: *Report on the results of the Basel III monitoring exercise* (diciembre de 2012).

En diciembre de 2012 alrededor del 80 % de los activos son del Nivel 1. A destacar también que el porcentaje de activos elegibles por entrar en la nueva categoría 2B es muy reducido, aunque sí es cierto que podría ayudar a algunas entidades concretas a cumplir con la ratio.

Lo que no queda reflejado en el estudio es cómo afecta la introducción de esta nueva ratio de liquidez a los mercados de aquellos activos que no cumplen las condiciones para ser considerados activos líquidos a estos efectos.

Respecto a los activos elegibles, también es necesario analizar el efecto que sobre sus mercados tiene esta decisión. Se está lanzando un mensaje que es recogido por el resto de los participantes, muchos de los cuales tienen también exigencias regulatorias o contractuales que les obligan a mantener una base de activos muy líquidos (por ejemplo, como colaterales elegibles para la compensación a través de las cámaras de contrapartida centrales o a través de operaciones bilaterales). Y los activos que se considerarán suficientemente líquidos serán siempre los mismos. Esta confluencia de demandas puede llevar a que nos encontremos con una oferta insuficiente de activos. Es importante que también se aproveche el período transitorio para tratar de entender estos efectos.

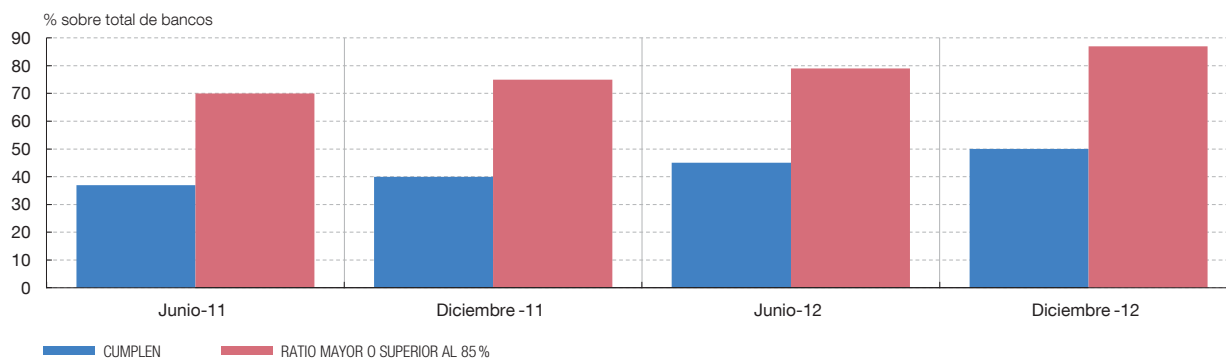
#### 4.4 RATIOS DE LIQUIDEZ. NSFR

El análisis del efecto de la introducción de esta ratio tiene que ser muy preliminar, ya que se ha hecho teniendo en cuenta un diseño que está todavía muy abierto. No obstante, los datos disponibles nos permiten señalar que, en media, las entidades europeas cumplen con la NSFR. Aunque, de nuevo, la media esconde la realidad de los bancos individuales, la más importante. Aquí, en diciembre de 2012, solo la mitad de los bancos cumplía con esta ratio y un 13 % todavía quedaba por debajo del 85 %. Estas elevadas diferencias entre entidades muestran las diferentes estructuras de balance y de modelos de negocio.

En términos de evolución, se observa una tendencia positiva, aunque inferior a la que muestra la LCR, quizás porque todavía no se ha terminado de definir la ratio, y por las tensiones que siguen existiendo en los mercados de financiación, que hacen complicada la obtención de financiación a largo plazo.

**PORCENTAJE DE BANCOS QUE CUMPLEN LA NSFR**

**GRÁFICO 9**

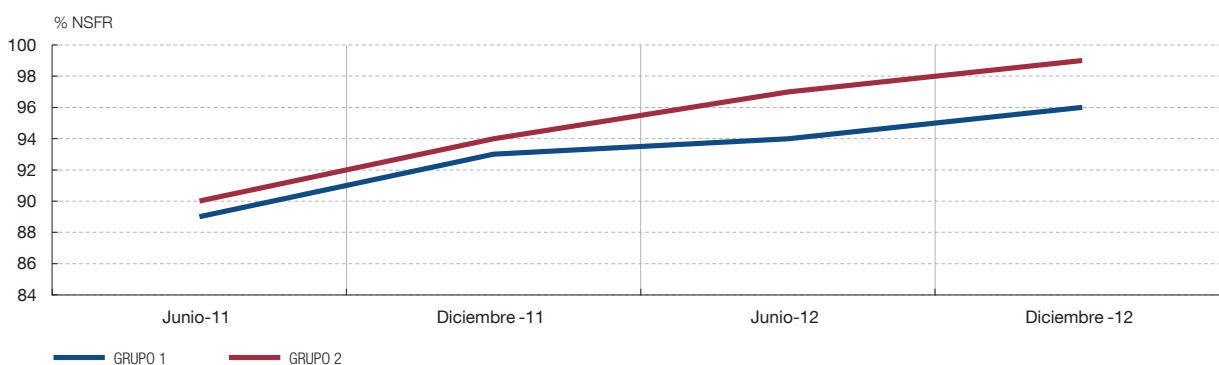


	Junio-11	Diciembre-11	Junio-12	Diciembre-12
Cumplen	37	40	45	50
Ratio mayor o superior al 85 %	70	75	79	87

FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (junio de 2011, diciembre de 2011, junio de 2012 y diciembre de 2012).

**EVOLUCIÓN DE LA NSFR (media)**

**GRÁFICO 10**



	Junio-11	Diciembre-11	Junio-12	Diciembre-12
Grupo 1	89	93	94	96
Grupo 2	90	94	97	99

FUENTE: Report on the results of the Basel III monitoring exercise (junio de 2011, diciembre de 2011, junio de 2012 y diciembre de 2012).

Es muy difícil poder hacer una valoración de los efectos de esta ratio, dado que todavía no está definida del todo. No obstante, a priori, los efectos deberían ser positivos, ya que la excesiva dependencia de los mercados de financiación a corto plazo ha demostrado ser muy peligrosa. En la medida en que se consiga acercar plazos entre el activo y el pasivo de los bancos, se estará aumentando el equilibrio del conjunto del sistema.

Finalmente, también es muy importante aprovechar este período transitorio para analizar el efecto combinado en su conjunto de las nuevas herramientas incluidas en la regulación sobre las entidades individuales, sobre la estabilidad financiera y sobre la economía en su conjunto. Tenemos el estudio de sus efectos por separado, pero sería muy útil ver el efecto conjunto.

Se puede intuir, por ejemplo, que el efecto combinado de la ratio de apalancamiento, que supone un límite a la inversión bruta en función del capital de la entidad, y de la LCR, que exige



mantener una base de activos muy líquidos en el balance, lo que conlleva una redistribución de los fondos disponibles para la inversión, puede acabar afectando a la concesión de financiación a la economía real, al menos a través de créditos. Esto es especialmente importante en Europa, donde las entidades y, en especial, las pymes se financian fundamentalmente a través del crédito bancario.

Los estudios trimestrales del BCE<sup>26</sup> muestran que los factores que los bancos tienen en cuenta a la hora de fijar los estándares de concesión de crédito a las empresas están variando. En julio de 2010 los bancos declararon que los costes de capital y los costes de liquidez, junto con las expectativas de evolución de la economía real y las circunstancias propias del demandante del crédito, tenían un efecto muy importante en sus estándares de concesión de crédito. Sin embargo, en julio de 2013, una vez publicada la nueva normativa y estando ya en marcha su implementación, son las perspectivas de la actividad económica y las circunstancias del acreditado los principales factores de decisión. La importancia de los costes de capital y liquidez se redujo mucho. Por tanto, el cumplimiento de los nuevos requerimientos regulatorios ha pasado a un segundo plano, y es la propia evolución de la economía y de las empresas la que fija los estándares de concesión de financiación. Es más, solo el 17 % de los bancos reconoció que han endurecido los estándares de concesión de crédito a las grandes empresas, y un 9 % a las pymes, como consecuencia de los ajustes que han realizado en sus balances para adaptarlos a los nuevos requerimientos

## 5 Conclusiones

El sector financiero en su conjunto o, al menos, una parte importante de él tiene una gran responsabilidad en la magnitud de la crisis financiera actual. Se han identificado las deficiencias mostradas por aquellas entidades que no habrían sido capaces de resistir sin ayudas públicas. Así, por ejemplo, se vio que estaban excesivamente apalancadas; disponían de un capital de poca calidad y en cantidad insuficiente para absorber pérdidas, y se identificaron deficiencias en sus sistemas de control interno o en su estructura de gobierno corporativo. Los legisladores están aprovechando esta oportunidad única para acometer reformas a largo plazo que de otra manera habrían sido muy difíciles de implantar, pero que son necesarias para dotar a los bancos y al sistema financiero en su conjunto de una mayor resistencia para afrontar los períodos de dificultades que han de llegar en el futuro. Es esto lo que se ha hecho con Basilea III y con su transposición a la legislación europea.

Por eso se ha considerado conveniente que las normas finales sean muy estrictas y que sirvan para atacar todas las deficiencias observadas durante la crisis. De esta manera, se asegura un sistema financiero estable que cumpla con sus funciones fundamentales. Pero, al mismo tiempo, se ha sido consciente de que exigir el cumplimiento completo de las normas muy rápidamente, especialmente en medio de una de las crisis más grandes nunca vistas, habría entorpecido gravemente la recuperación económica. Los bancos se habrían visto obligados a centrar todos sus esfuerzos en mejorar sustancialmente sus ratios de capital, en gran medida desapalancándose, y en mejorar sus ratios de liquidez, adquiriendo activos muy líquidos. En ambos casos, a costa de la concesión de financiación a la economía real. Esto habría tenido efectos muy negativos sobre la economía en general. Es por esto que se ha incluido un largo período transitorio que permitirá a las entidades ir ajustándose progresivamente a la nueva normativa.

Los estudios que se están publicando muestran que, en media, las entidades cumplen hoy ya con la nueva normativa. No obstante, la media esconde la realidad de un gran número

---

<sup>26</sup> ECB lending survey.

de entidades individuales que están lejos de cumplir con la normativa hoy, por lo que, para ellas, este período transitorio será fundamental. Es razonable que estas entidades vayan cumpliendo paulatinamente con las nuevas normas mediante retenciones razonables de beneficios y emisiones de capital, mientras continúan realizando su función de intermediación financiera y concediendo crédito a la economía.

Queda todavía mucho trabajo por hacer para lograr una implantación razonable, especialmente de las nuevas herramientas introducidas en el marco prudencial. Es imperativo que tanto los bancos como las autoridades aprovechen bien este largo período transitorio para entender el efecto combinado de los mismos, asegurando que las entidades de crédito cumplen su objetivo fundamental de proveedores de financiación al sector real de la economía, sin olvidar que únicamente podrán hacerlo de forma sostenida en el tiempo si son verdaderamente fuertes, resistentes y sanas. Esto solo será posible con una gestión prudente de sus riesgos y alejando la innovación financiera de los instrumentos de capital, que deben ser, sobre todo, capaces de absorber pérdidas en caso de necesidad.

La regulación prudencial aplicable a las entidades de crédito europeas tiene su origen, en su mayor parte, en las propuestas del Comité de Basilea una vez refrendadas por el Foro de Estabilidad Financiera y por los líderes del G-20. Este es el caso de Basilea III. Pero esta no tiene fuerza legal en sí misma. Es, por tanto, necesario transponerla a la legislación europea, para lo que se han utilizado dos instrumentos, la Directiva y, por primera vez, un Reglamento de aplicación directa, además de las normas técnicas vinculantes de la EBA. Asimismo, la Directiva debe transponerse a la legislación nacional.

En consecuencia, la normativa prudencial aplicable a las entidades de crédito españolas estará formada por la transposición a la normativa española de la Directiva (Ley, Real Decreto y Circular), por el Reglamento, que es directamente aplicable con la excepción de las (pocas) áreas de discrecionalidad nacional que todavía quedan, y que estarán también en la Circular del Banco de España, y por las normas técnicas vinculantes de la EBA referidas a aspectos concretos de la normativa.

## BIBLIOGRAFÍA

- BCBS (2010). *Report to the G20 on response to the financial crisis released by the Basel Committee*, octubre.
- (2011). *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems - revised version*, junio.
  - (2013a). *Results of the Basel III monitoring exercise – 31 of december 2012*.
  - (2013b). *Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools*, enero.
  - (2013c). *Revised Basel III leverage ratio framework and disclosure requirements - consultative document*, junio.
  - (2013d). *Report to G20 Leaders on monitoring implementation of Basel III regulatory reforms*, agosto.
- BCE (2010). *The Euro area bank lending survey 2nd quarter 2010*, julio.
- (2013). *The Euro area bank lending survey 2nd quarter 2013*, julio.
- BIS (2009a). *Enhancements to the Basel II framework*, julio.
- (2009b). *Comprehensive reponse to the global banking crisis*, comunicado de prensa, septiembre.
  - (2009c). *Strengthening the resilience of the banking sector*, documento de consulta, diciembre.
  - (2010a). *El Grupo de Gobernadores y Jefes de Supervisión alcanza un amplio acuerdo en torno al paquete de reformas del Comité de Basilea sobre capital y liquidez*, comunicado de prensa, julio.
  - (2010b). *El Grupo de Gobernadores y Jefes de Supervisión anuncia mayores requerimientos de capital internacionales*, comunicado de prensa, septiembre.
  - (2010c). *Basel Committee proposal to ensure the loss absorbency of regulatory capital at the point of non-viability*, agosto.
- COMISION EUROPEA (2011) *Commission Staff working paper – Impact assessment*, julio.
- CARUANA, J. (2010a). *Macroprudential policy: could it have been different this time?*, discurso pronunciado en Shanghai, 18 de octubre.
- (2010b). *Basilea III: hacia un sistema financiero más seguro*, discurso pronunciado en Madrid, 15 de septiembre.
  - (2011). *Regulatory reform: remaining challenges*, julio.
- EBA (2011). *Report on the results of the Basel III monitoring exercise as of 30 junio 2011*.
- (2012a). *Report on the results of the Basel III monitoring exercise as of 31 december 2011*.
  - (2012b). *Report on the results of the Basel III monitoring exercise as of 30 june 2012*.
  - (2013a). *Report on the results of the Basel III monitoring exercise as of 31 december 2012*.

FINANCIAL STABILITY BOARD, FSB (2010). *Intensity and Effectiveness of SIFI supervision. Recommendations for enhanced supervision*, noviembre.

G-20 (2009a). *Leaders' declaration*, Cumbre de Londres, abril.

– (2009b). *Leaders' declaration*, Cumbre de Pittsburg, septiembre.

– (1010). *Leaders' declaration*, Cumbre de Seúl, noviembre.

– (2013). *Leaders' declaration*, Cumbre de San Petersburgo, septiembre.

HUERTAS, T. (2010). *Crisis. Cause, containment and cure*.

INGVES, S. (2013). *The evolution of the Basel Committee*, discurso pronunciado en Basilea, septiembre.

KING, M. (2010). *Banking – from Bagehot to Basel and back again*, discurso pronunciado en Nueva York, octubre.

SENIOR SUPERVISORS GROUP (2009). *Risk management lessons from the global banking crisis of 2008*, octubre.

WELLINK, N. (2010). *Un nuevo panorama regulador*, traducción de su discurso de Singapur de 22 de septiembre.

– (2011). *Basel III and beyond*, enero.

#### NORMATIVA:

Directiva y reglamento europeos sobre requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión (transposición de Basilea III a la normativa UE).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:176:0001:0337:ES:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:176:0338:0436:ES:PDF>