

**18.11.2019**

**La reforma de la regulación bancaria internacional y los retos actuales y de futuro**

Convención Anual 2019 de la Asociación de Mercados Financieros

Pablo Hernández de Cos  
Gobernador

---

Buenas tardes:

Quisiera agradecer a la Asociación de Mercados Financieros y a su presidente, Enrique Prados, su invitación a participar en esta convención anual, así como a Sebastián Albella, presidente de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), sus amables palabras de presentación.

En esta ocasión querría compartir con tan distinguido grupo de profesionales de los mercados financieros una panorámica sobre las prioridades actuales del programa de trabajo del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, que desde marzo tengo el honor de presidir. Asimismo, me gustaría subrayar los principales retos y riesgos que se perciben para la estabilidad financiera tanto a nivel global como en España.

### Una década de reformas regulatorias en el sistema bancario internacional...

**LAS REFORMAS ACOMETIDAS POR EL COMITÉ DE BASILEA DESPUÉS DE LA CRISIS (BASILEA III) Y LAS REFORMAS ADICIONALES DE LA REGULACIÓN BANCARIA INTERNACIONAL EMPRENDIDAS POR EL FSB TIENEN UN ALCANCE AMPLIO Y EXHAUSTIVO...**

BANCO DE ESPAÑA  
Eurosistema

- Aumento de los requerimientos mínimos de capital
- Revisión de la definición de capital
  - *Mayor hincapié en el capital con capacidad real de absorción de pérdidas*
- Introducción de colchones macroprudenciales
  - *Colchón de conservación del capital, colchones para entidades de importancia sistémica, colchón de capital anticíclico*
- Revisiones exhaustivas del marco de ponderación por riesgo
  - *Riesgo de crédito, riesgo de contraparte, titulización, riesgo de mercado, riesgo operacional*
  - *Exposiciones frente a ECC, inversión de capital en fondos, riesgo de step-in y entidades no bancarias*
- Introducción de una ratio de apalancamiento
  - *Nivel mínimo y colchón para entidades de importancia sistémica mundial (G-SIB)*
- Marco de grandes exposiciones
- Ratio de cobertura de liquidez
- Ratio de financiación estable neta
- Requerimientos de información más detallada
- Requerimientos de capacidad total de absorción de pérdidas (FSB)
- Elementos Fundamentales para el Régimen de Resolución Efectivo de Instituciones Financieras (FSB)

El paquete de reformas de Basilea III aborda las deficiencias identificadas en el marco regulatorio anterior a la crisis financiera mundial, con el objetivo de fortalecer la regulación, la supervisión y las prácticas bancarias en el ámbito internacional en aras de la estabilidad financiera.

Basilea III es el resultado de una década de trabajo y de prolongadas negociaciones en el seno del Comité de Basilea, bajo el liderazgo de mis predecesores en la presidencia, Nout Wellink y Stefan Ingves.

La respuesta del Comité a las debilidades que mostraba el sistema bancario ha supuesto un aumento tanto de los niveles de capital mínimos exigidos a las entidades, como la introducción de mejoras en su definición, concediendo una mayor importancia al capital de mayor calidad, el capital ordinario de Nivel 1 (CET1, por sus siglas en inglés). El objetivo perseguido es mejorar la capacidad de las entidades para absorber pérdidas mientras la entidad sea viable. Además, se han introducido un conjunto de requerimientos que se complementan: una ratio de apalancamiento internacionalmente armonizada, dos

estándares de liquidez, límites para los grandes riesgos, y una nueva dimensión macroprudencial.

Aunque muchas de estas reformas son bien conocidas, permítanme que repase algunas de sus principales características.

El objetivo de la ratio de apalancamiento es, por una parte, contener la acumulación excesiva de endeudamiento en el sistema bancario y, por otra, complementar los requerimientos de capital con independencia de las mediciones del riesgo. Incluye tanto un requerimiento mínimo para todos los bancos internacionalmente activos como un colchón adicional para las entidades de importancia sistémica mundial (G-SIBs, por sus siglas en inglés). Este último colchón ha sido diseñado con el fin de conservar la coherencia entre los requerimientos ponderados por riesgo y los requerimientos del coeficiente de apalancamiento aplicables a G-SIBs.

Se han incorporado, por primera vez, requisitos internacionales de liquidez con dos ratios: una de corto plazo y otra de carácter más estructural. Dichos requisitos dotan a los bancos de una mayor capacidad de resistencia frente a posibles distorsiones a corto plazo en el acceso a la financiación, al tiempo que favorecen una estructura de financiación más estable.

Con el fin de mitigar el riesgo de concentración excesiva, se ha introducido un marco de grandes riesgos, que también incluye una consideración macroprudencial, puesto que impone límites más estrictos a las exposiciones entre bancos de importancia sistémica mundial.

La crisis financiera también puso de manifiesto que el enfoque microprudencial es insuficiente por sí solo para identificar y, en última instancia, evitar o mitigar la acumulación de riesgos sistémicos. Por ello, se hizo patente la necesidad de contar con instrumentos macroprudenciales que contribuyan a salvaguardar la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

La nueva dimensión macroprudencial introducida por el Comité de Basilea ha sido un paso importante en esta dirección. Para ello, y de forma adicional a los elementos señalados anteriormente, se han incorporado al marco prudencial distintos colchones de capital, como el colchón para las entidades de importancia sistémica global, que busca tratar las externalidades generadas por este tipo de entidades, o el colchón anticíclico, que busca prevenir y mitigar los riesgos sistémicos asociados al crecimiento excesivo del crédito a nivel agregado.

Adicionalmente, otro de los principales objetivos del paquete de reformas ha sido el de reducir la excesiva variabilidad de los activos ponderados por riesgo (APR), que constituyen el denominador de la ratio de capital regulatorio. Para ello, se ha introducido un suelo agregado al capital (suelo al *output*), que establece un mínimo admisible para los APR resultantes de la aplicación de modelos internos, calculado como un porcentaje de los APR resultantes de aplicar los métodos estándar. Dicho suelo al output ha sido fijado en el 72,5 %. Asimismo, se han introducido suelos a algunos parámetros de los modelos internos que pueden utilizar las entidades para calcular los APR. Estas revisiones tienen como objetivo

restablecer la credibilidad en el cálculo de los APR y mejorar la comparabilidad de las ratios de capital ponderadas por riesgo que declaran las distintas entidades.

En la orientación de las reformas, el Comité ha buscado mantener un equilibrio entre la comparabilidad y la simplicidad del marco regulatorio prudencial, reteniendo, al mismo tiempo, la sensibilidad al riesgo. Para ello, se ha llevado a cabo una revisión exhaustiva de los estándares para los riesgos de crédito, mercado y operacional, entre otros, con el fin de aumentar la solidez y la sensibilidad al riesgo de los métodos estándar, así como reforzar la comparabilidad y reducir la complejidad de los modelos internos. Asimismo, se han incorporado «nuevos» riesgos, como los derivados de las exposiciones de los bancos a las entidades de contrapartida central.

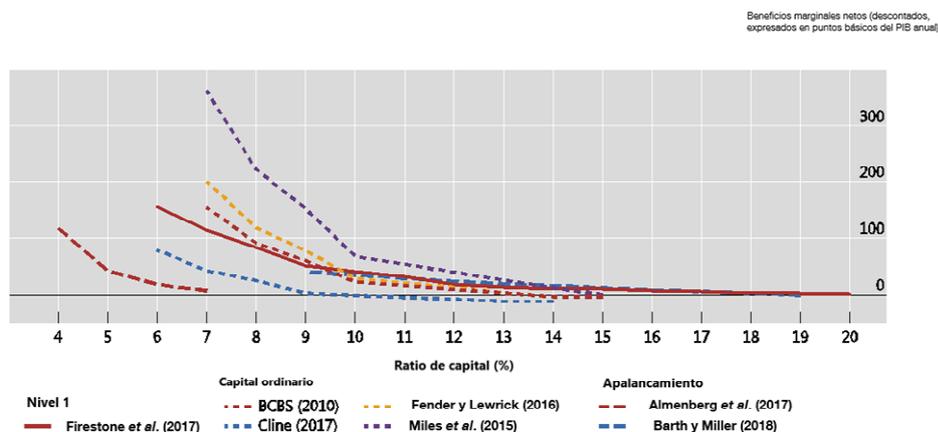
Además, y con el objetivo de reforzar la disciplina de mercado, el Comité ha reformado sustancialmente los requisitos de transparencia, que ahora abarcan un conjunto más amplio de riesgos y de información, e incluyen un mayor grado de estandarización en el modo en el que esa información se traslada al mercado con el fin de fomentar la comparabilidad entre entidades.

Estas reformas se complementan con las puestas en marcha por el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés). En lo relativo al sector bancario, destaca la introducción de una serie de requisitos sobre la capacidad total de absorción de pérdidas para las entidades de importancia sistémica mundial, con el objeto de asegurar una capacidad adicional de absorción de pérdidas y de recapitalización en el caso de resolución.

Estos requisitos se fundamentan en el documento «Elementos fundamentales para el Régimen de Resolución Efectivo de Instituciones Financieras», del FSB, en el que se delimitan los aspectos esenciales para que las autoridades puedan resolver entidades de manera ordenada, sin tener que recurrir al dinero de los contribuyentes, en el caso de crisis idiosincrásicas, incluso para las entidades bancarias más grandes, complejas e interconectadas a escala global. En el caso de la Unión Europea estos requisitos de capacidad total de absorción de pérdidas se aplican también a entidades que no sean G-SIBs en la forma de requisitos de MREL (por sus siglas en inglés *Minimum Requirement for own funds and Eligible Liabilities*).

### **...ha generado un incremento significativo de la capacidad de resistencia del sistema bancario mundial**

Como era previsible, las reformas de Basilea III se han traducido en un fortalecimiento significativo de la capacidad de resistencia del sistema bancario mundial.

**Beneficio macroeconómico marginal neto del capital**

Así, desde 2011, los recursos de capital ordinario de nivel 1 de los bancos internacionalmente activos han aumentado un 91 %, hasta superar los 3,7 billones de euros. Y la ratio media de capital CET1 ponderado por riesgo ha pasado del 7,2 % al 13 %.

Los activos líquidos de alta calidad han aumentado más del 50 % durante este período y se sitúan por encima de los 13 billones de euros.

La ratio media de apalancamiento del capital de nivel 1 de los bancos ha aumentado desde el 3,5 % hasta el 6 %.

Además, es probable que estas cifras continúen creciendo en los próximos años, dado que la implantación de algunas de las reformas de Basilea III no culminará hasta 2022, con un período transitorio para el suelo al *output* que limita la variabilidad de los APR entre los métodos estándar e IRB, que puede llegar hasta 2027.

¿Nos llevan todas estas reformas hacia niveles adecuados de capitalización en los bancos? Una forma de responder a esta pregunta consiste en recurrir a los resultados existentes de la literatura económica que analiza el impacto macroeconómico marginal de incrementos de las ratios de capital de las entidades financieras.

En un documento publicado por el Comité de Basilea<sup>1</sup> el pasado mes de junio, se revisa precisamente la literatura académica reciente sobre los costes y los beneficios macroeconómicos de las mayores exigencias de capital.

En ese documento se llega a la conclusión de que los beneficios macroeconómicos netos de los requisitos de capital son positivos dentro de un rango amplio de niveles de capital. De la comparación de Basilea III con estas estimaciones se desprende que el requerimiento mínimo del 4,5 % de CET-1 de Basilea III se sitúa claramente en el rango inferior de los

<sup>1</sup> Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2019): "The costs and benefits of bank capital – a review of the literature", junio, disponible en <https://www.bis.org/bcbs/publ/wp37.htm>.

niveles de capital que muestran beneficios netos positivos de acuerdo con las estimaciones de estos estudios.

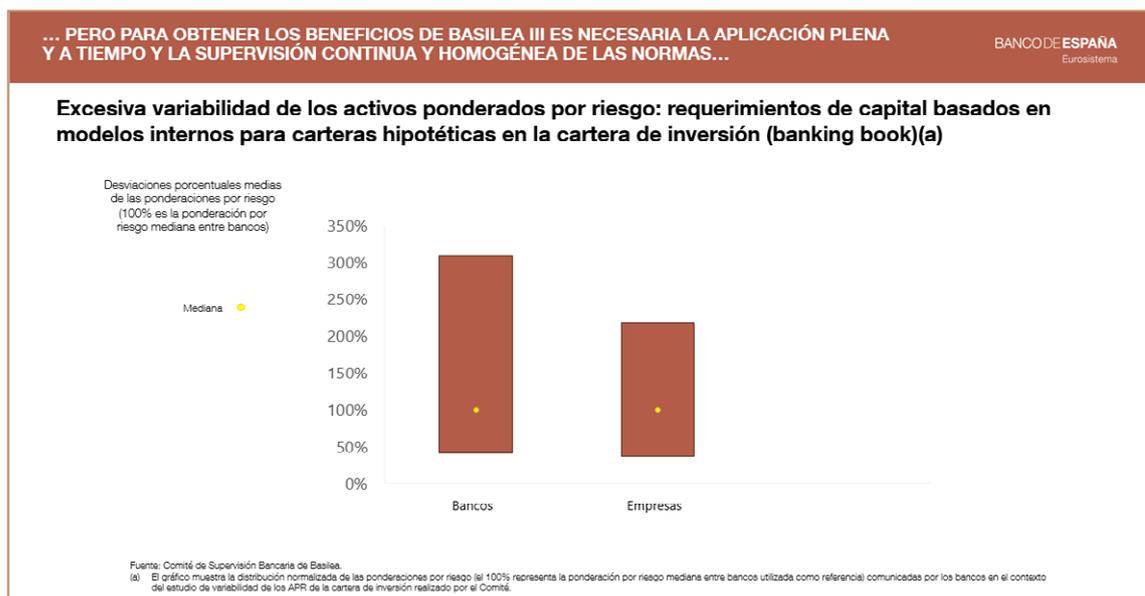
Si se añade el colchón de conservación de capital, nos acercamos al punto medio del rango y cuando se incluyen los colchones adicionales para las entidades de importancia sistémica, y se supone que el colchón de capital anticíclico se activa hasta un nivel máximo del 2,5 %, el resultado final es que los requerimientos totales de capital todavía se encuentran dentro del rango de estimaciones de niveles de capital que muestran una contribución macroeconómica neta positiva.

En su conjunto, por tanto, se puede afirmar que las reformas de Basilea III dan como resultado unos niveles de capital que se encuentran dentro del rango de estimaciones que apuntan a beneficios macroeconómicos netos positivos para el conjunto de la sociedad derivados de la mayor estabilidad financiera y de la mejor capacidad de absorción de perturbaciones que proporcionan.

En resumen, no existe evidencia que sugiera que nos hayamos excedido en la calibración de los requerimientos de capital en Basilea III.

### **Las prioridades actuales del Comité de Basilea son la implementación plena y a tiempo de las reformas y su evaluación...**

Dado este esfuerzo regulatorio, se nos pregunta con frecuencia si se puede dar por finalizado el proceso de reforma financiera. Ciertamente, la finalización de Basilea III es un hito importante y, en este sentido, la prioridad debe ser, ahora, que las jurisdicciones apliquen íntegramente estas normas, en los plazos acordados y de forma consistente, como han manifestado recurrentemente los líderes del G-20.



Precisamente, una parte importante del trabajo actual del Comité de Basilea es apoyar este objetivo a través de sus programas de valoración de la implementación de las reformas, los denominados RCAP (del inglés *Regulatory Consistency Assessment Programme*). Los RCAP han contribuido -y siguen contribuyendo- de manera decisiva no solo a poner en

evidencia las desviaciones de las normas implementadas localmente con respecto a los estándares acordados en el Comité, sino, incluso más importante, a reducir estas desviaciones. Este seguirá siendo el objetivo de estos programas en el futuro, y, de hecho, vamos a efectuar una evaluación de estos programas para identificar vías que nos permitan aumentar su eficacia.

**... Y ES PRECISO EVALUAR DE FORMA EXHAUSTIVA EL IMPACTO Y LA EFICACIA DE LAS REFORMAS POSTERIORES A LA CRISIS...**

**BANCO DE ESPAÑA**  
Eurozona

**Evaluaciones que está llevando a cabo el Comité de Basilea**

EVALUACIÓN DE REFORMAS INDIVIDUALES			
1) Definición de capital	2) Marco de riesgo de contraparte	3) Marco de titulización	4) Normas de liquidez
5) Marco de la ratio de apalancamiento	6) Marco de riesgo de crédito	7) Marco de ajuste de valoración del crédito	8) Marco de riesgo de mercado
9) Marco de riesgo operacional	10) Marco de grandes exposiciones	11) Suelo de Basilea III ( <i>output floor</i> )	
INTERACCIONES Y COHERENCIA			
12) Interacciones entre las métricas de capital y de liquidez			
IMPACTO MÁS AMPLIO			
13) Impacto macroeconómico de los requerimientos de capital y de liquidez			

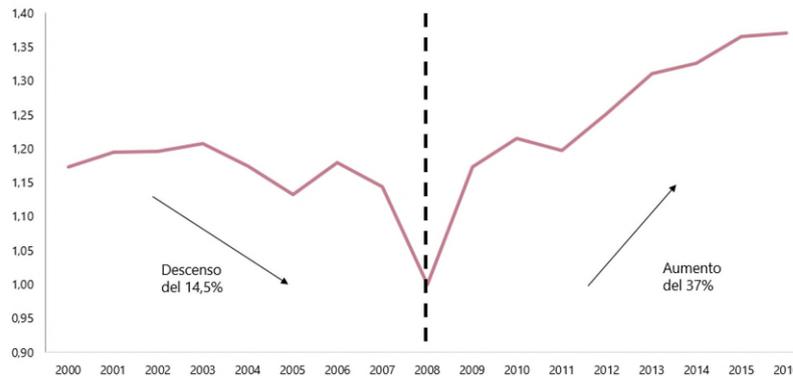
Más allá de la necesaria implementación de los estándares acordados, este es el momento también de iniciar la evaluación, sin posiciones preconcebidas, de la efectividad y el impacto de las reformas.

En mi opinión, resulta imperativo para cualquier organismo encargado del desarrollo de políticas públicas, incluyendo, por supuesto, el Comité de Basilea, evaluar las medidas y reformas que aprueba. Estas evaluaciones deben consistir en proporcionar un análisis y valoración rigurosos y transparentes del impacto de las reformas tras su implantación. De esta forma, constituyen un elemento fundamental para fortalecer la credibilidad y la rendición de cuentas de las instituciones.

Con este propósito, el Comité de Basilea ha puesto en marcha un programa de evaluación exhaustiva de los estándares acordados, que incluye la valoración de la efectividad de cada una de las reformas individuales, de sus interrelaciones y de la coherencia entre las mismas, así como de sus impactos macroeconómicos y estructurales.

Se trata de un programa plurianual que descansará en un análisis empírico riguroso, que complementa las evaluaciones intersectoriales que está llevando a cabo el FSB, en las que el Comité de Basilea también participa activamente.

Ratios de apalancamiento simples a lo largo del tiempo (normalizadas, base = 2008)



Fuentes: FitchConnect y cálculos de la Secretaría del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. El gráfico muestra las medianas de las ratios de apalancamiento simples para una muestra media no equilibrada de 38 grandes bancos europeos y estadounidenses internacionales activos. La ratio de apalancamiento simple se define como fondos propios divididos por los activos totales.

Los ejercicios de evaluación no deben entenderse como una puerta para la relajación en la exigencia de las normas acordadas. De hecho, uno de los principales objetivos que me he marcado durante mi mandato como presidente del Comité de Basilea, es luchar contra lo que se ha venido en denominar el «ciclo regulatorio», según el cual -y hay evidencia empírica que así lo confirma- con el tiempo los recuerdos de las crisis y sus efectos negativos tienden a desaparecer, crece la presión de los intereses particulares y aumenta la tentación de relajar los estándares regulatorios.

Dicho esto, debemos mantener una actitud abierta hacia los resultados de las evaluaciones. Si encontráramos evidencia empírica concluyente que sugiriera la necesidad de revisar determinados elementos del marco regulatorio, bien porque se observan efectos indeseados bien porque no se logran los objetivos perseguidos, deberíamos, sin duda, revisarlos, incluyendo la adopción de nuevas medidas, si fuera necesario.

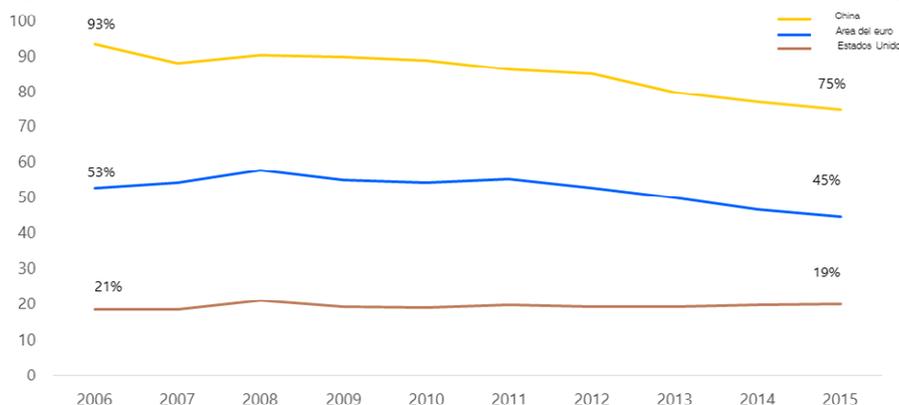
En definitiva, las reformas adoptadas son de un enorme calado, y ahora es el momento de implementarlas y de abordar su evaluación.

**...así como el seguimiento estrecho de los nuevos riesgos asociados al sector bancario, como los asociados a la desintermediación financiera, la revolución tecnológica o el cambio climático**

Más allá de estos objetivos, el Comité debe continuar realizando un seguimiento continuado de los riesgos y de las vulnerabilidades a los que está expuesto el sector bancario global y adoptar, en su caso, las medidas necesarias.

En la actualidad, de hecho, no son pocos los desafíos que afronta el sector financiero internacional. Permítanme que les traslade algunas reflexiones que ilustran estos nuevos riesgos sobre los que debemos estar vigilantes.

Porcentaje de activos del sistema bancario en los activos totales de las entidades financieras (%)



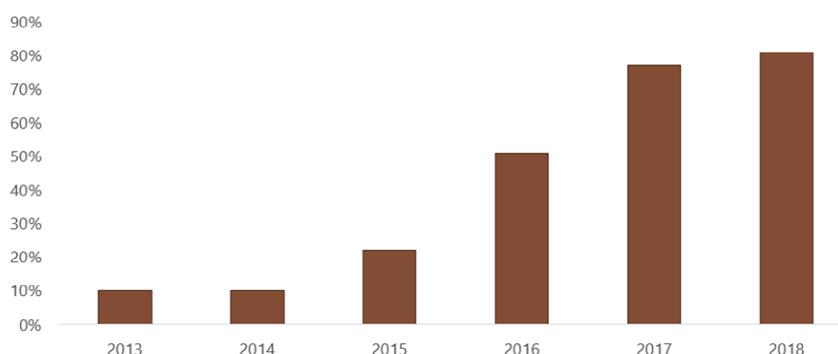
Fuente: Committee on the Global Financial System (2018): «Structural changes in banking after the crisis», y cálculos de la Secretaría del Comité. En porcentaje de activos de instituciones financieras, excluido el banco central. Activos financieros si están disponibles, activos totales en caso contrario.

En primer lugar, es evidente que el panorama financiero posterior a la crisis ha cambiado. En concreto, en algunas jurisdicciones, como el área del euro y China, el porcentaje de activos del sistema bancario respecto a los activos totales de las entidades financieras ha disminuido de forma continuada. Así, en China el peso del sistema bancario sobre el conjunto del sistema financiero pasó de un 93 % en 2006 a un 75 % en 2015. En el caso de la zona del euro, el descenso fue algo menor, pero también significativo -de un 53 % a un 45 %-, durante el mismo período. Por su parte, en jurisdicciones en las que los bancos han desempeñado tradicionalmente un papel relativamente menor en la financiación de la economía, como Estados Unidos, este porcentaje no ha variado de forma significativa.

En este contexto, es importante asegurar que los riesgos asociados a la denominada “intermediación financiera no bancaria”, y los derivados de sus interrelaciones con el sector bancario, cuenten con una regulación y supervisión apropiadas. Esto exige, entre otros aspectos, realizar un estrecho seguimiento del perímetro regulatorio de todo el sistema financiero, asegurando que los participantes en el mercado operen bajo el principio de neutralidad regulatoria.

En segundo lugar, y en parte relacionado con lo anterior, el impacto de la tecnología en el sector financiero está teniendo consecuencias muy significativas.

**Porcentaje de responsables de la función de riesgos de bancos que señalan el ciberriesgo como «cuestión prioritaria que requiere atención»(a)**



Fuente: Encuestas anuales sobre gestión de riesgos en bancos a escala global de EY y cálculos de la Secretaría.  
(a) El tamaño de la muestra varía con el tiempo: en 2018, incluyó a 74 entidades financieras de 29 países.

En concreto, en los últimos años hemos observado un creciente interés por parte de las empresas tecnológicas globales, conocidas como “big tech”, en la provisión de servicios financieros. Es evidente que su tamaño, su base de clientes, su reducida estructura de costes y la gran cantidad de datos de los que disponen, unida a su capacidad tecnológica, hacen que estas empresas tengan potencial para modificar la estructura actual del sistema financiero.

En este contexto, hay que tener en cuenta que, si bien las “big tech” pueden contribuir a una mejora en la provisión de algunos servicios financieros, también pueden llegar a generar riesgos para la estabilidad financiera, para la protección al consumidor, para la competencia y para la privacidad de los datos, entre otros. Por tanto, se hace necesario analizar en profundidad estos riesgos potenciales y, en caso necesario, modificar el marco regulatorio para mitigarlos.

Por otra parte, estos desarrollos pueden afectar a las entidades bancarias en distintas dimensiones, que abarcan desde un posible riesgo de excesiva dependencia de unos pocos proveedores de servicios tecnológicos, a presiones adicionales sobre su rentabilidad, pasando por implicaciones en sus modelos de negocio actuales.

Un ejemplo de la capacidad disruptiva de la tecnología en el ámbito financiero es el desarrollo de los denominados criptoactivos, y en particular las llamadas *stablecoins*, de los que proyecto Libra es el que mayor atención ha recibido. Como ha identificado el G7<sup>2</sup>, este tipo de innovaciones generan distintas cuestiones legales, regulatorias y de supervisión. Para proporcionar una adecuada respuesta a estos retos, el FSB prevé analizar en los próximos meses los actuales enfoques supervisores y regulatorios y determinar si resultan adecuados para afrontar las consideraciones de estabilidad financiera y riesgo sistémico que pueden emerger por características concretas de una *stablecoin* o por su funcionamiento conjunto. Tras esta revisión, y si se considerase necesario, se propondrían respuestas multilaterales, entre las que se podría encontrar el desarrollo de enfoques

<sup>2</sup> G7 Working Group on Stablecoins (2019), “Investigating the impact of global stablecoins”, octubre, disponible en <https://www.bis.org/cpmi/publ/d187.pdf>

supervisores y reguladores a nivel global que permitan afrontar estas cuestiones de estabilidad financiera y riesgo sistémico.

Por su parte, en el seno del Comité de Basilea se están valorando actualmente las implicaciones para los bancos y los supervisores de un aumento en el uso de las *stablecoins*, tanto en lo relativo al posible papel que podrían jugar los bancos en un ecosistema de *stablecoins* como en relación con los riesgos que podrían surgir. En concreto, se analizará la cuestión de si los supervisores tenemos los recursos adecuados y un marco regulatorio propicio para el seguimiento de los mismos.

En relación con los criptoactivos, el Comité publicará en breve un documento de discusión que permita recabar diversas opiniones sobre cuál debe ser su tratamiento prudencial, y seguiremos analizando cuáles son las implicaciones de estos desarrollos para bancos y supervisores.

Finalmente, el Comité está profundizando su análisis en distintos aspectos relacionados con la tecnología como son el uso de la inteligencia artificial y el denominado *machine learning*, la dependencia de los bancos de proveedores terceros no regulados y la gobernanza de los datos.

Por otra parte, es evidente que el uso creciente de la tecnología expone a las entidades financieras a ciber-incidentes con mayor frecuencia, severidad y sofisticación. De hecho, de acuerdo con encuestas recientes el 80 % de los responsables de riesgos de los bancos consideran los ciberriesgos como un tema prioritario, frente a tan solo el 10 % en 2013. En este sentido, el Comité publicó en diciembre del año pasado, un informe donde se describen y comparan distintas prácticas de los bancos, los reguladores y los supervisores bancarios en relación con la gestión de los ciberriesgos<sup>3</sup>, y en la actualidad está revisando los principios y guías relativos a la resiliencia operacional para reflejar en mayor medida los riesgos asociados a las innovaciones tecnológicas.

El tercero de los retos a los que se enfrenta el sector bancario al que quería referirme es el relacionado con la sostenibilidad ambiental y el cambio climático. De un lado, el sector bancario está expuesto tanto a los riesgos físicos como a los de transición derivados del cambio climático, que abarcan tanto riesgos de crédito, como de mercado u operacionales. De otro lado, el sistema financiero puede jugar un papel crucial como proveedor de la financiación necesaria para realizar las inversiones que se requieran para alcanzar una economía más sostenible.

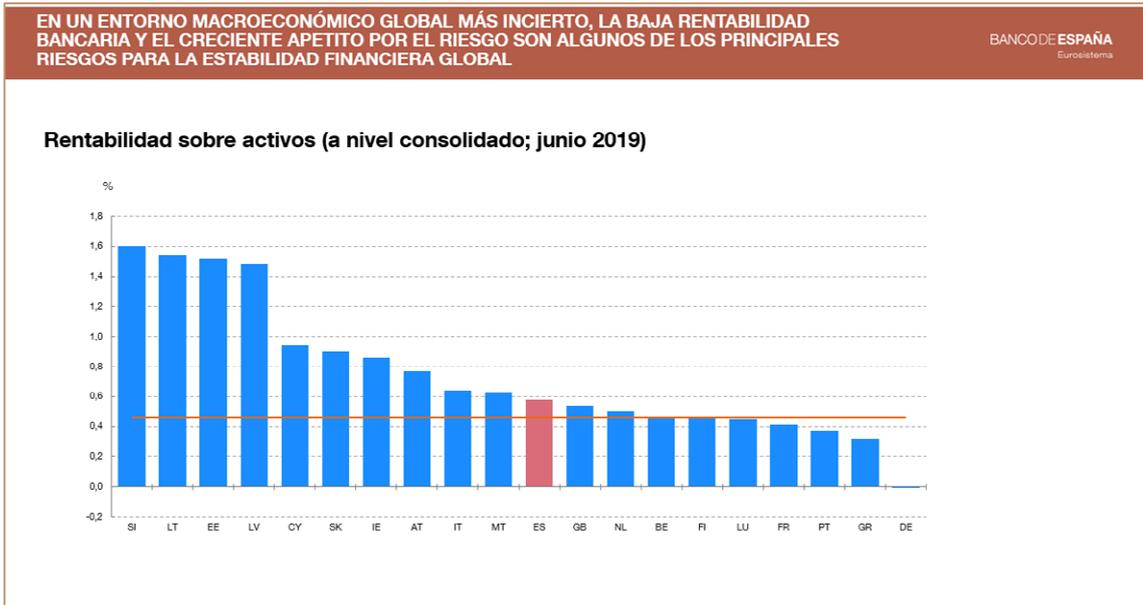
En este contexto, el Comité de Basilea se adhirió hace unos meses, como miembro observador, a la *Network for Greening the Financial System* de la que ya formaba parte el Banco de España. Esta red permitirá a reguladores y bancos centrales compartir experiencias y mejores prácticas en la evaluación y gestión de los riesgos derivados de la transición ecológica en las entidades bancarias y a nivel del conjunto del sistema financiero. En esta misma materia, a finales del pasado mes de octubre, el Comité decidió iniciar distintos trabajos sobre los riesgos financieros asociados al cambio climático.

---

<sup>3</sup> Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2018), “Cyber-resilience: Range of practices”, diciembre, disponible en <https://www.bis.org/bcbs/publ/d454.htm>

## En un entorno macroeconómico global más incierto, la baja rentabilidad bancaria y el creciente apetito por el riesgo son algunos de los principales riesgos para las entidades bancarias

Más allá de estos retos estructurales para el sector financiero, permítanme que mencione también algunos de carácter más coyuntural, relacionados con la situación macro-financiera mundial.



En el último año las perspectivas de crecimiento global se han deteriorado y se han vuelto más inciertas; y, en consecuencia, los tipos de interés probablemente se mantengan en niveles reducidos durante más tiempo en un gran número de países. Además, el endeudamiento a nivel global se encuentra en máximos históricos. Este contexto macrofinanciero introduce riesgos de distinta naturaleza para la estabilidad financiera.

Por un lado, el entorno macro-financiero al que me acabo de referir, junto con la presión adicional que imponen algunos de los cambios estructurales antes señalados y la existencia todavía de algunos legados de la crisis, está provocando que el sector bancario esté encontrando en muchas jurisdicciones dificultades para generar unos niveles de rentabilidad que superen el coste de capital.

Hay que recordar que la capacidad de generación de resultados no solo es la primera línea de defensa de las instituciones financieras ante la materialización de riesgos, sino que unos niveles de rentabilidad insuficientes dificultan el reforzamiento de su solvencia.

En este contexto, se hace preciso que las entidades sigan trabajando en mejorar la calidad de sus balances y aumentando su eficiencia, considerando para ello la adaptación de sus modelos de negocios al cambio tecnológico, entre otros factores.

Por otro lado, la coyuntura actual de bajos tipos de interés y las presiones sobre la rentabilidad bancaria pueden incentivar a la asunción de mayores riesgos por parte de las entidades.

Así, los elevados niveles de la deuda empresarial de alta rentabilidad, y la participación de los bancos y otros intermediarios financieros en la financiación de este segmento de mercado a nivel mundial, puede ser un ejemplo paradigmático de este tipo de tendencias hacia la asunción de mayores riesgos.

En concreto, la información disponible apunta a que el volumen de deuda de alto riesgo materializada en préstamos apalancados (*leverage loans*) y sus titulaciones (CLO) se mantiene en niveles elevados a nivel internacional y las vulnerabilidades en este segmento de mercado han aumentado en los últimos años, al incorporar estos productos unos menores niveles de protección crediticia y al haberse producido cambios en la estructura del mercado que lo han hecho más complejo y opaco.

Además, la información disponible también apunta a que los bancos se sitúan entre los principales tenedores directos de este tipo de productos. Estos desarrollos globales deben ser analizados en mayor profundidad para comprender definitivamente sus potenciales implicaciones sistémicas.

En todo caso, en el entorno que he descrito, los requisitos de capital y liquidez del marco de Basilea III contribuyen a prevenir y contener los efectos de una asunción excesiva de riesgo.

Asimismo, los supervisores microprudenciales tienen un importante papel que jugar. En este sentido, el Comité de Basilea es un foro en el que poder potenciar la cooperación transfronteriza en el ámbito de la supervisión microprudencial mediante el intercambio de enfoques y técnicas supervisoras.

Por su parte, los instrumentos macroprudenciales también deben contribuir a mitigar la potencial acumulación de riesgos para la estabilidad financiera en un contexto macro-financiero mundial como el actual.

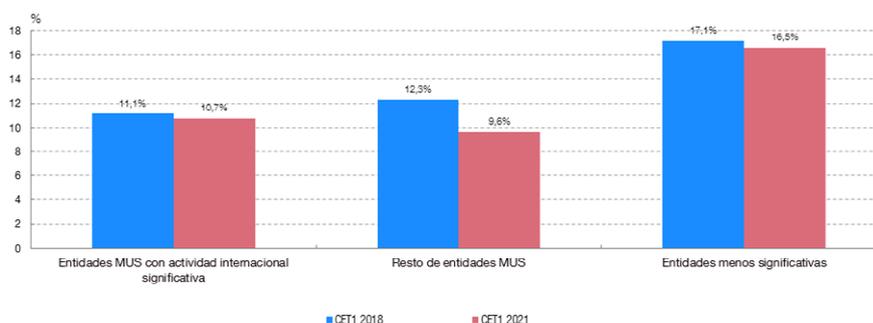
### **Riesgos para la estabilidad financiera que son compartidos por la economía española...**

Permítanme que termine mi intervención con una mención a la valoración que hacemos en el Banco de España sobre los riesgos para la estabilidad financiera en nuestro país.

Como saben, publicamos nuestro Informe de Estabilidad Financiera de otoño el pasado 31 de octubre. En el informe se destaca, de forma coherente con lo que acabo de mencionar para la economía global, un cierto deterioro del balance de riesgos para la estabilidad financiera en nuestro país.

Las fuentes de los riesgos identificados para la estabilidad financiera en España también son similares a los identificados a escala global.

**Ejercicio de stress del Banco de España: impacto en Ratio CET1 FL bajo el escenario adverso**



FUENTE: Banco de España.

Por una parte, se identifican los riesgos derivados de la ralentización económica global y la incertidumbre geopolítica, que está afectando más intensamente a Europa y a las economías emergentes. Un menor dinamismo económico y una eventual materialización de los riesgos geopolíticos pueden tener implicaciones para la estabilidad financiera en España a través de distintos canales. En primer lugar, puede llevar a que los participantes de los mercados financieros revalúen su percepción del riesgo. Esto haría que las primas de riesgo de los instrumentos financieros, actualmente muy comprimidas, aumentaran, lo que reduciría la valoración de los activos y, por tanto, la riqueza y el valor de los colaterales. Estos desarrollos podrían afectar en mayor medida a los segmentos más vulnerables como el de la deuda con peor calidad crediticia y a los mercados con valoraciones elevadas, y podrían extenderse a otros activos.

En segundo lugar, puede afectar a los flujos de renta de los agentes, con implicaciones sobre sus decisiones de gasto en consumo y en inversión. En el caso de los hogares, podrían reducir la creación de empleo y el crecimiento salarial. En el de las empresas no financieras, disminuiría el avance de sus beneficios. El sector público también vería afectado su saldo de ingresos y gastos no financiero por la operativa de los estabilizadores automáticos. Todo ello conllevaría que los niveles de endeudamiento tanto privados como públicos podrían terminar siendo más elevados de lo esperado, con implicaciones adicionales tanto en las decisiones de gasto como en la percepción de los mercados financieros sobre la senda de sostenibilidad de la deuda.

Lógicamente, un eventual deterioro del contexto macroeconómico también afectaría a las entidades de depósito. A la disminución del valor de algunos de sus activos se uniría una demanda de crédito menor. Además, la calidad del activo podría empeorar, dado que la capacidad de pago de sus acreditados se vería negativamente afectada. Encontrarían asimismo más dificultades para continuar desprendiéndose de sus activos improductivos. Como resultado, sus cuentas de pérdidas y ganancias se verían sometidas a presiones a la baja.

Esto es especialmente relevante en un contexto, como el actual, en el que la rentabilidad de los bancos presenta unos registros reducidos. Este es, de hecho, el segundo riesgo para

la estabilidad financiera identificado en nuestro informe. De nuevo, tampoco es algo específico del sistema financiero español. Si bien la rentabilidad de las entidades españolas es superior a la media europea, esta sigue siendo inferior al coste del capital lo que, como he mencionado, dificulta el reforzamiento de su solvencia.

Precisamente, una forma de evaluar la adecuación de los niveles de solvencia de las entidades consiste en someterles a pruebas de estrés. El Banco de España realiza este tipo de ejercicios anualmente para todas las entidades españolas. Para ello toma como punto de partida datos muy granulares del balance de las entidades al cierre del año anterior y define un escenario macroeconómico central, que coincide con las previsiones del Banco de España disponibles en el momento de la realización del ejercicio, y otro estresado, que trata de recoger el efecto de la materialización de los riesgos identificados previamente. La diferencia entre ambos escenarios recoge el grado de estrés del ejercicio, que, en el realizado este año, es ligeramente superior al del año anterior debido a la intensificación de los riesgos a la que me he referido.

Los resultados obtenidos en relación con la capacidad de resistencia del conjunto de las entidades españolas resultan, en general, positivos. Las necesidades de capital que se producen en el escenario adverso son moderadas a nivel agregado, aunque existe bastante heterogeneidad entre entidades. En concreto, la reducción de la ratio de capital CET1 para las entidades grandes con actividad internacional significativa es de 0,4 puntos porcentuales (pp), de 2,7 pp para el resto de las entidades supervisadas por el MUS y de 0,6 pp para las entidades menos significativas.

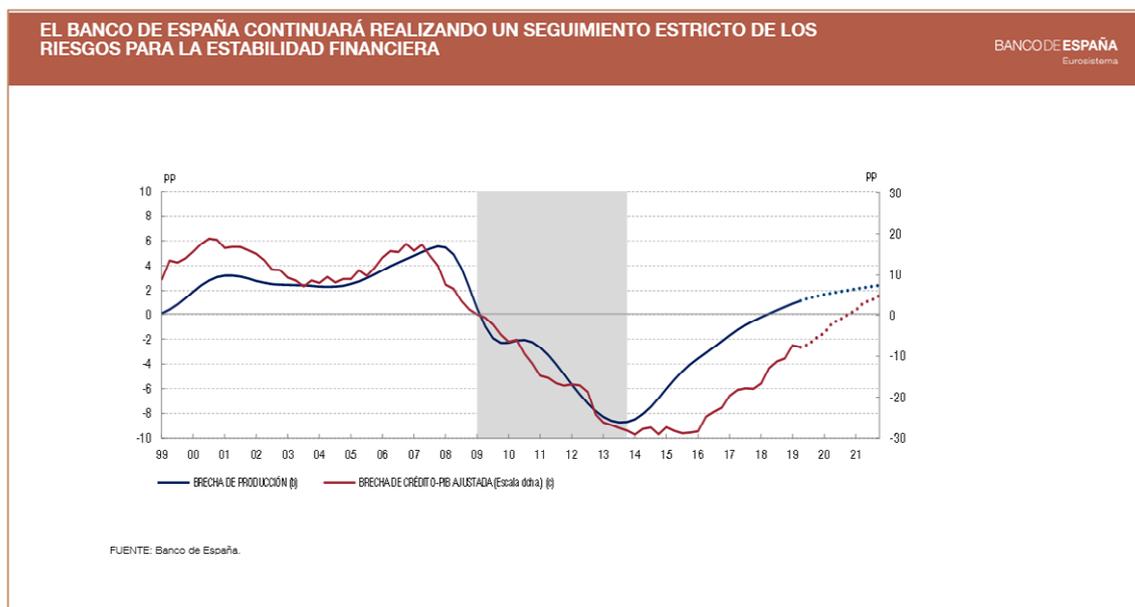
Estos resultados son, en general, más favorables que el año pasado, ya que las entidades han aprovechado el último año para reducir su exposición a las variaciones en los precios de algunos activos, como son los activos adjudicados. En concreto, los bancos se han desprendido de importantes paquetes de activos adjudicados durante 2018 y lo que va de 2019.

La última fuente de riesgo identificada en el informe tiene que ver con el riesgo operacional de las instituciones financieras. El riesgo operacional representa un 9,3 % del volumen de activos ponderados por riesgo de las entidades de depósito españolas, ligeramente por debajo de la media europea (10,5%). En todo caso, el deterioro de la solvencia asociado a un evento de riesgo operacional puede ser elevado de acuerdo con la experiencia histórica. En el caso español, la potencial materialización de costes asociados a riesgos legales continúa contribuyendo al riesgo operacional de las entidades de depósito. Los procesos vinculados a litigios pasados tales como el de las cláusulas suelo han tenido un coste estimado para el sector de más de 2.200 millones de euros hasta junio de 2019. Además, existen otros procesos legales relevantes pendientes de resolución.

En cualquier caso, el riesgo legal y algunos otros factores relacionados con la conducta de las entidades han tenido un impacto relevante en la reputación del sector bancario, y no solo en España. En este sentido, conviene recordar que la reputación y la confianza de los clientes son los elementos fundamentales en los que se basa el negocio bancario. Por tanto, las entidades deben esforzarse en revertir esta tendencia proporcionando a sus clientes los productos y servicios financieros adecuados a sus necesidades y capacidades, así como suministrando la información relevante de manera clara y transparente.

### ...que serán objeto de seguimiento estricto por el Banco de España

En este contexto de potenciales riesgos, y tras un análisis técnico que combina indicadores cuantitativos con información cualitativa, el Banco de España ha mantenido en el cuarto trimestre de 2019 el porcentaje del Colchón de Capital Anticíclico (CCA) en el 0 %.



En concreto, el conjunto de indicadores cuantitativos que guían las decisiones sobre el CCA comprende indicadores que tratan de recoger la evolución del ciclo crediticio del sector privado no financiero y su crecimiento excesivo, la posición del ciclo económico, la potencial sobrevaloración de los precios de la vivienda, el esfuerzo que representa el pago de los intereses y la devolución del principal de los préstamos para hogares y empresas (servicio de la deuda), el desequilibrio exterior, y el entorno macroeconómico.

El análisis técnico valora la evolución reciente de los indicadores, su situación actual y también su comportamiento esperado en los próximos trimestres consistente con las previsiones macroeconómicas que elabora trimestralmente el Banco de España. El análisis prospectivo es particularmente relevante en este contexto, ya que, en caso de activarse el CCA, las entidades cuentan con doce meses para cumplir con el requerimiento.

En concreto, el indicador de ciclo crediticio continúa mostrando valores por debajo de los umbrales de activación (atendiendo a la ratio crédito-PIB, que sigue por debajo de su valor tendencial de largo plazo), aunque está convergiendo progresivamente al equilibrio. Por otro lado, la brecha de producción se encuentra desde principios del año en valores positivos, y las previsiones sobre su evolución futura mantienen una perspectiva creciente. Algunos indicadores cuantitativos complementarios también apuntan una evolución creciente durante los próximos dos años.

En conjunto, el análisis realizado ampara el mantenimiento del CCA en el 0 %, si bien señala la necesidad de continuar un seguimiento estricto tanto de los riesgos de corto plazo como de la evolución y las proyecciones de los indicadores.

## **Conclusión**

En resumen, volviendo a la pregunta legítima que muchos se hacen sobre si podemos dar por concluido el proceso de reforma financiera, la respuesta más adecuada que puedo dar a modo de conclusión es que, una vez finalizado el marco regulatorio de Basilea III, el principal reto es llevar a cabo una implementación plena y a tiempo del mismo en todas las jurisdicciones, al mismo tiempo que resulta necesario evaluar sus efectos. En paralelo, deberemos seguir alerta y reaccionar a los nuevos riesgos a los que se enfrenta el sistema bancario, tales como los asociados a la creciente desintermediación financiera, la disrupción tecnológica, el cambio climático, o los derivados del entorno macro-financiero y sus consecuencias sobre los modelos de negocio y el apetito por el riesgo de las entidades.

El objetivo de nuestra labor debe seguir siendo el mismo: salvaguardar y reforzar la estabilidad financiera con el uso de instrumentos macro y microprudenciales en un marco de cooperación y coordinación entre las autoridades supervisoras a nivel nacional e internacional.

Muchas gracias.