
22.03.2021

Los retos para el sector bancario un año después de la irrupción de la pandemia de COVID-19

I Simposio del Observatorio de las Finanzas de El Español/Invertia

Pablo Hernández de Cos

Gobernador

Señoras y señores, buenas tardes.

Quisiera agradecer a los organizadores de este I Simposio del Observatorio de las Finanzas de El Español/Invertia la invitación para realizar su apertura. Este foro se ha constituido de manera oportuna en un momento en el que los retos impuestos por la pandemia hacen especialmente importante la puesta en común de las perspectivas de las principales instituciones financieras y las autoridades reguladoras y supervisoras sobre la situación de sistema financiero español.

Con el objetivo de contribuir a este debate, en mi intervención de hoy analizaré cuál era el punto de partida del sector bancario antes de la crisis, el impacto de esta durante el primer año, la situación actual y los retos de futuro.

El punto de partida: un sector bancario más resistente

Como sabemos, la pandemia de COVID-19 ha provocado un fuerte impacto en 2020 sobre la actividad económica de nuestro país, con una caída interanual del PIB de un 11 % en el último año, una contracción sin precedentes en tiempos de paz. Este descenso es sensiblemente superior al de otras economías comparables del área del euro; un peor comportamiento relativo explicado, al menos en parte, por factores estructurales, como el mayor peso en nuestra economía del sector servicios. El impacto negativo ha sido particularmente severo en ciertos sectores de la economía (hostelería, comercio, transporte, etc.) y en determinados grupos poblacionales (en particular, en los trabajadores de menor cualificación y los jóvenes).

Ante esta perturbación sin precedentes, el sector bancario ha mostrado hasta ahora una resistencia notable. Este buen comportamiento del sector se apoya en las mejoras experimentadas desde la crisis financiera global, en la calidad de su balance y en su solvencia. **La profunda reforma financiera internacional y, en el caso español en particular, la reestructuración del sector han aumentado la capacidad de los bancos para absorber la materialización inesperada de riesgos.**

En primer lugar, la reestructuración del sector bancario español supuso un descenso significativo del número de entidades y de su capacidad instalada, medida en términos tanto de oficinas como de empleo y de tamaño de los balances bancarios¹. Como resultado, los bancos españoles eran más eficientes y rentables que la media europea, si bien el nivel de rentabilidad era reducido en términos históricos, como también en el caso de los bancos europeos.

En lo que respecta a la calidad del balance, la tasa de mora se había reducido en unos 9 puntos porcentuales (pp) desde que en 2013 alcanzara su máximo, hasta el 4,8% en el primer trimestre de 2020, aunque todavía superior al observado en 2007. Además, en ese mismo período las refinanciaciones habían reducido su peso en el activo en 9 pp. Asimismo, el peso del crédito a la construcción y la promoción inmobiliaria, que llegó a representar el 27 % del total del crédito al sector privado no financiero, se situaba antes de la pandemia en torno al 10 %. Finalmente, los criterios de concesión de los préstamos hipotecarios han

¹ Desde el máximo alcanzado en 2008 y hasta marzo de 2020, el número de empleados se redujo en un 48 % y las oficinas en un 35 %.

sido mucho más estrictos y, en el caso de los préstamos a empresas, se han ligado en mucha mayor medida a su eficiencia.

En cuanto a la solvencia, su nivel se había incrementado, en términos de su capital *Tier 1*, desde 158 miles de millones (mm) de euros en diciembre de 2007 hasta 214 mm en diciembre de 2019, lo que supone un aumento algo superior al 35 %. Este aumento del capital supuso una notable ampliación de la capacidad de absorción de las pérdidas. De hecho, casi la mitad del total de capital adoptaba la forma de colchones por encima del mínimo regulatorio, que pueden ser liberados en caso de que fuera necesario².

En términos comparados, la ratio de CET1 de las principales entidades de depósito españolas se situaba por debajo de la media europea, mientras que la ratio de apalancamiento se sitúa ligeramente por encima, dado que las ponderaciones por riesgo de activo de las entidades españolas son más elevadas, básicamente como consecuencia de una utilización más intensiva del método estándar.

El esfuerzo se extendió a todo el sector privado no financiero en España, cuyo desapalancamiento entre 2010 y 2019 (de casi 30 pp del PIB para la ratio de endeudamiento de los hogares y de 45 pp del PIB para el nivel de endeudamiento de las empresas) ha contribuido a que afronte en una mejor posición el fuerte *shock* sobre la actividad impuesto por la pandemia.

Una forma de ilustrar esta resistencia son las pruebas de estrés que realizamos periódicamente los supervisores. Este es el caso del ejercicio FLESB (*Forward Looking Exercise on Spanish Banks*) que realiza anualmente el Banco de España, cuyos últimos resultados agregados se publicaron en nuestro *Informe de Estabilidad Financiera* de otoño.

En el escenario más severo que planteaba este ejercicio —que incluye una caída acumulada del PIB de España desde 2020 hasta 2022 del 5,7 %—, la reducción de la ratio de CET1 alcanzaba 3,9 pp para las entidades significativas con presencia internacional, 4,6 pp para el resto de las entidades significativas y 1,3 pp para las entidades bajo supervisión directa del Banco de España.

Aunque este impacto es significativo y hay una elevada heterogeneidad entre entidades, el conjunto agregado del sector bancario español mostraba, por tanto, una notable capacidad de resistencia.

El primer año de la crisis: la importancia de las acciones de la política económica

A pesar de esta mejor posición de partida, la perturbación económica no tiene precedentes. En concreto, la caída del PIB de la economía española en 2020, de 11 puntos, ya considerada en nuestro último ejercicio de estrés, superaba con creces en un solo año la simulada para tres años en los ejercicios de estrés realizados antes de la crisis.

Que el sector bancario se haya mostrado muy resistente durante la primera fase de la crisis se ha debido no solo a esa mejor posición de partida, sino **también a la contundencia de las medidas de política económica**, que han cubierto todas las

² Ese importe —unos 90 mm de euros— podría cubrir un volumen de pérdidas equivalente a casi dos veces el volumen actual de crédito dudoso existente en el sistema, esto es, aproximadamente, un 8,2 % del total del crédito al sector privado residente.

dimensiones (monetaria, financiera y fiscal; nacional, europea y global) y que han actuado de manera complementaria.

Así, la política monetaria del BCE, a través sobre todo de nuestro programa de emergencia pandémico de compras de activos, ha logrado mantener unas condiciones de financiación muy holgadas y evitar episodios de fragmentación financiera. Esta acción de la política monetaria ha permitido, a su vez, que la política fiscal pudiera ser muy contundente en su labor de mitigar el impacto de la crisis sobre hogares y empresas. Este efecto ha sido particularmente importante en países como España, que partían de un margen fiscal inferior al de otros países, dado su elevado nivel inicial de deuda pública y de déficit público estructural.

Las operaciones de financiación a largo plazo del BCE (TLTRO) desarrolladas durante la crisis han logrado también evitar los problemas de liquidez del sector bancario y han facilitado e incentivado la concesión de crédito por parte de este a la economía. Por ejemplo, en la operación TLTRO-III de junio, los bancos participantes recibieron un total de 1,31 billones de euros, récord histórico en las operaciones de refinanciación del Eurosistema. Estas operaciones mantienen su relevancia y así la adjudicación en la última subasta TLTRO, la TLTRO-III.7, resuelta el 18 de marzo, ha sido de 330.500 millones de euros para el conjunto de entidades de crédito del Eurosistema participantes.

Por su parte, las autoridades europeas con competencias prudenciales adoptaron, también en coordinación con las autoridades nacionales e internacionales, numerosas decisiones para que el sistema financiero pudiera contribuir a la superación de la crisis. Así, los supervisores revisaron sus orientaciones relativas a los colchones de capital y liquidez, permitiendo temporalmente a las entidades operar por debajo del nivel regulatorio fijado para algunos de esos colchones. Asimismo, se aprobaron distintas recomendaciones a la limitación en la distribución de dividendos. Las autoridades contables también fueron explícitas en la necesidad de tener en cuenta la naturaleza exógena y, en principio, transitoria de la crisis a la hora de aplicar la normativa, que incorpora la flexibilidad necesaria para acomodar esta situación. A estos mismos objetivos contribuyó la reforma europea rápida de los requisitos de capital (informalmente referida como *quick fix*).

Finalmente, la acción contundente de la política fiscal ha permitido aliviar las caídas de las rentas de hogares y de empresas. Algunas de estas medidas se han focalizado precisamente en facilitar la concesión de crédito por parte de los bancos, en particular a través de los programas de avales públicos, o en aliviar los pagos derivados de su endeudamiento a través de las moratorias.

El sector bancario ha desempeñado un papel fundamental en la aplicación de algunas de estas medidas de apoyo, facilitando la transmisión de las decisiones de política monetaria y la ejecución de algunas de las iniciativas en materia financiera y fiscal, como las moratorias o los programas de garantías públicas.

Como consecuencia de todas estas medidas, y a pesar del severo deterioro económico, **la ratio de CET1 se ha incrementado** en 71 puntos básicos (pb), hasta situarse en el 13,3 %³.

³ El motivo principal que explica las subidas de los ratios es el descenso de casi el 5 % de los activos ponderados por riesgo, que se debió, en buena medida, a las medidas adoptadas por las autoridades para mitigar los efectos de la pandemia (préstamos avalados, *quick fix* de la CRR, etc.) y a los efectos del tipo de cambio.

Una forma de mostrar el impacto de estas medidas sobre la resistencia del sector es calcular su efecto sobre las ratios de capital de las entidades en los ejercicios de *stress test* mencionados. Como ilustración de su importancia, se estima que el programa de avales se traduciría en una mejora en la ratio CET1 de 1,5 pp en el escenario base y de 1,7 pp en el escenario adverso, bajo un supuesto intermedio sobre la calidad del crédito avalado⁴.

Esta resistencia ha permitido que **el stock de crédito proporcionado por el sector bancario al sector privado en España aumentara** en 2020 (3,5 %), rompiendo la tendencia descendente observada desde la crisis financiera global. Además, el crédito nuevo total concedido durante el año pasado a hogares y a actividades empresariales llegó a superar el nivel alcanzado en 2019 (4,1 %) ⁵.

El papel de las distintas medidas aplicadas ha sido, de nuevo, muy importante para explicar estas dinámicas. Así, el volumen de crédito dispuesto en operaciones vinculadas con las líneas de avales del ICO representa el 18 % del total del crédito nuevo otorgado por las entidades de depósito en España en 2020, y el 34 % del crédito por nuevas operaciones concedidas a sociedades no financieras y empresarios individuales. La evidencia disponible sugiere también que los bancos han utilizado la financiación recibida del Eurosistema para conceder préstamos a la economía real⁶. Asimismo, el análisis empírico realizado con información granular de los préstamos bancarios revela que las entidades españolas que no repartieron dividendos el pasado año fueron más activas concediendo préstamos⁷.

En el mismo sentido, pese al impacto de la pandemia en las rentas de los hogares y en la rentabilidad de las empresas no financieras, aún no se ha observado un aumento de su morosidad, lo que se explica, de nuevo, por el efecto mitigador de medidas como los programas de avales y moratorias, o la relajación de las condiciones de financiación derivada de la política monetaria expansiva.

Así, **el crédito dudoso en España continuó descendiendo** en 2020 —un 3,8 % en tasa interanual—, si bien en menor medida que en los años precedentes (-19,1 % en 2019). La ratio de dudosos se situó en diciembre de 2020 en el 4,4 % (0,4 pp menos que un año antes).

A pesar de estos desarrollos positivos, **el resultado neto consolidado del conjunto del sistema bancario español fue negativo** por un importe cercano a los 8 mm de euros. Esto se traduce en una rentabilidad sobre activos (ROA) del -0,21% (caída de 72 pb respecto al 0,51% registrado en 2019), que se sitúa en el 0,33%⁸ si se eliminan los ajustes

⁴ Adicionalmente, las TLTRO generan, bajo determinados supuestos, una mejora de la ratio de CET1 de 0,37 pp en el escenario base y de 0,38 pp en el adverso; y, finalmente, el efecto de la restricción de dividendo añade 0,45 pp y 0,56 pp adicionales de ratio de CET1 en el escenario base, y de entre 0,32 pp y 0,53 pp más de esta ratio en el escenario adverso. Para más detalles, véase *Informe de Estabilidad Financiera*, otoño de 2020, Banco de España.

⁵ Si bien el comportamiento fue dispar en empresas (con un aumento del 6,6 %) y en hogares (donde se produjo un descenso del 5,6 %).

⁶ Véase, por ejemplo, la Encuesta sobre Préstamos Bancarios (EPB) del mes de [octubre](#). Un resumen de los resultados de la encuesta para los bancos españoles participantes puede verse en Menéndez-Pujadas y Mulino (2020).

⁷ Véase D. Rodríguez-Miera y R. Vegas (2021), «Impacto de la restricción en el reparto de dividendos sobre el flujo de crédito a sociedades no financieras en España», Artículos Analíticos, *Boletín Económico*, 1/2021, Banco de España.

⁸ La rentabilidad sobre patrimonio neto (ROE) se situó en el -3,1% (caída de 10 pp respecto al 6,9 % registrado un año antes); 4,8% si se eliminan los ajustes extraordinarios.

extraordinarios negativos aplicados durante el año en tres de las principales entidades del sistema⁹.

En estos resultados destaca el aumento de las pérdidas por deterioros, de más del 50 %, lo que supuso unas dotaciones 8,7 mm de euros superiores en 2020 respecto a las registradas en 2019¹⁰.

En cuanto al negocio exterior de los bancos españoles, dado el carácter global de la crisis, este también se ha visto afectado negativamente, tanto en el volumen total de crédito como en su contribución al resultado consolidado, y también por la depreciación de las divisas de los países emergentes¹¹. En todo caso, **ha aumentado el peso del negocio exterior en el resultado ordinario de las principales entidades de depósito españolas**. Así, sin tener en cuenta los ajustes realizados por los principales grupos bancarios españoles a los fondos de comercio de sus filiales en Reino Unido y EE.UU., el resultado ordinario del negocio exterior se situaba por encima del 80 % del total.

Finalmente, hay que subrayar también que, como sugerían los ejercicios de estrés realizados por el Banco de España, **los efectos de la crisis han sido heterogéneos por entidades**, aumentando la dispersión en las distintas variables relevantes, en particular en las pérdidas por deterioro y los resultados. Las posiciones de partida, en términos de recursos propios y calidad crediticia, eran ya de por sí divergentes. Además, en una crisis como la actual, en la que —como he apuntado— la pandemia está afectando de un modo diferente a distintas regiones y sectores de actividad, cabe esperar que el deterioro de la solvencia de las entidades dependa de su grado de exposición a estas.

La situación actual: la importancia de mantener las medidas de estímulo, ahora con un carácter más focalizado

El contexto macroeconómico actual se encuentra caracterizado por una recuperación incompleta, gradual e incierta. De hecho, como resultado de las medidas de restricción a la movilidad que ha sido necesario aplicar durante el primer trimestre, no es descartable una nueva caída del PIB en este período, lo que llevaría a que, a finales de marzo, su nivel se encontrara todavía algo más de 9 puntos por debajo del observado antes de la crisis.

En todo caso, hay que reconocer que el desarrollo de vacunas efectivas contra el virus ha acotado algunos de los riesgos para la economía y, a su vez, ha dotado a las autoridades de lo que, de hecho, es también la mejor herramienta de política económica disponible para

⁹ En particular, como se comentó en el anterior IEF, las dos entidades de mayor tamaño realizaron ajustes de sus fondos de comercio por un importe superior a los 12 mm de euros en el primer semestre del año, y una de ellas realizó ajustes adicionales sobre sus activos fiscales diferidos. Además, en las cuentas de fin de año, una entidad, como consecuencia de la aprobación de su fusión, ha registrado una corrección a valor razonable por un importe superior a 5,5 mm de euros, de acuerdo con la normativa contable.

¹⁰ Por su parte, el margen de intereses y las comisiones presentaron también descensos interanuales, que se han situado alrededor del 10 %, mientras que el resultado de operaciones financieras (+35) y los gastos de explotación (descenso de casi el 11 %) fueron las únicas partidas que mejoraron respecto al año anterior. La caída de esta última condujo a que el margen de explotación aumentara ligeramente —un 0,7 %— respecto al año anterior.

¹¹ La crisis afectó de manera desigual a los países donde se encuentran las principales exposiciones de las entidades españolas (-8,5% fue la caída del PIB en México, -4,5% en Brasil; 1,5% en Turquía; -3,5% en Estados Unidos y -9,9% en el Reino Unido).

facilitar la recuperación: el despliegue de programas de vacunación que permitan el levantamiento progresivo de las restricciones a la actividad económica.

En la situación descrita, está justificado mantener las medidas excepcionales de apoyo a la economía hasta que la recuperación sea firme. Este apoyo es también crucial para evitar que a la crisis se le añada un componente financiero, que la haría más profunda y duradera. Desde la perspectiva del sector bancario, el impacto final de la crisis dependerá tanto de su magnitud y duración como de la efectividad de las políticas económicas para paliar sus efectos sobre familias y empresas.

En esta línea, en el caso de la política monetaria, **en diciembre ampliamos nuestro programa pandémico hasta al menos marzo de 2022** para garantizar que las condiciones de financiación sean favorables. Más recientemente, para contrarrestar el repunte de los tipos de interés de largo plazo observado en los últimos meses, en un contexto donde el cuadro macroeconómico es similar al de diciembre, con una previsión de inflación en el medio plazo muy alejada de nuestro objetivo y por debajo de la anticipada antes de la crisis, desde el BCE hemos informado de que **vamos a usar la flexibilidad de nuestro programa de compras pandémico para ampliar los volúmenes de compra en los próximos meses.**

Por su parte, desde las autoridades macro- y microsupervisoras hemos seguido subrayando que **el uso de los colchones de capital por parte de las entidades es adecuado** en la situación actual para reconocer el deterioro del crédito y seguir proporcionando crédito solvente a los agentes económicos. Nuestro análisis empírico muestra que la utilización de estos colchones con este objetivo generaría un efecto positivo sobre el crecimiento económico, que, a su vez, se traduciría, en último término, en niveles de solvencia también superiores.

Una cuestión que monitorear en los próximos meses será precisamente la capacidad o los incentivos para que las entidades usen los colchones de capital disponibles ante escenarios de materialización de los riesgos. La utilización de los colchones puede dificultarse, por ejemplo, si las entidades temen que alcanzar unas determinadas ratios de capital puede ser penalizado en los mercados financieros (efecto estigma) o si existen dudas respecto a su proceso de reconstrucción tras la crisis, en particular en caso de que las entidades tuvieran que hacerlo en un momento en el que la capacidad para generar resultados sea modesta o en el que el mercado pueda no estar demasiado receptivo.

Para paliar este problema, las autoridades hemos dejado claro que **las entidades tendrán tiempo suficiente para volver a cumplir con los requerimientos de capital** y que el inicio del proceso nunca se hará antes de que los principales efectos de la pandemia se hayan disipado. En todo caso, durante los próximos meses deberemos seguir ejerciendo un seguimiento del uso de estos colchones de capital y valorar, en su caso, la adopción de medidas adicionales en relación con ellos. De acuerdo con la experiencia de esta crisis, y con una perspectiva de medio plazo, podría también analizarse el equilibrio entre colchones de capital estructurales y cíclicos como forma de evitar, en el futuro, las dificultades en el uso efectivo de los colchones de capital por parte de las entidades.

En este mismo contexto deben entenderse las decisiones recientes que hemos adoptado las autoridades **en relación con las limitaciones al reparto de dividendo** por parte de las entidades. Dada la incertidumbre que todavía persiste sobre el impacto económico de la

pandemia, los supervisores **hemos recomendado a las entidades que actúen con extrema prudencia** y que consideren abstenerse de repartir dividendos en efectivo y recomprar acciones, o que limiten tales acciones hasta el 30 de septiembre de 2021. En concreto, en el BCE esperamos que los dividendos y las recompras de acciones se mantengan por debajo del 15 % del beneficio acumulado de los ejercicios de 2019 y 2020 y no sobrepasen los 20 pb de la ratio de CET1, si este importe fuera menor.

Esto supone una mayor flexibilidad frente a la recomendación anterior, justificada por un cierto descenso de la incertidumbre respecto a primavera. También por el hecho de que los escenarios centrales de las proyecciones están próximos a los utilizados en el análisis de vulnerabilidad realizado por el BCE en el primer semestre del año, que confirmó la capacidad de resistencia del sector bancario europeo.

En todo caso, se sigue requiriendo un enfoque prudente, dado que el impacto de la pandemia no se ha manifestado plenamente en los balances de las entidades, que estas siguen beneficiándose de diversas medidas de respaldo público y que los deterioros crediticios se producen con retraso temporal. El objetivo de la recomendación revisada es salvaguardar la capacidad de las entidades para absorber pérdidas y prestar apoyo a la economía.

Por otra parte, las proyecciones de los ejercicios de resistencia y las medidas implícitas de la calidad de crédito en las valoraciones observadas en los mercados financieros sugieren un aumento de la morosidad en el horizonte próximo. Aparecen también ciertas señales de anticipación de deterioros¹², como el aumento de créditos refinanciados no dudosos y en vigilancia especial¹³, y un comportamiento diferencialmente peor en segmentos como el consumo.

En este contexto, **las entidades deben mantener la política de anticipación del reconocimiento de deterioros**, garantizando así que este sea adecuado y a tiempo, ajustado a las guías supervisoras. Solo de esta forma será posible tener un diagnóstico fiable de la situación que impida que se produzcan dislocaciones en la asignación de recursos financieros a las actividades productivas y se favorezca la adopción de las medidas necesarias para que la recuperación sea robusta y sostenida. El mantenimiento de este nivel de esfuerzo en los próximos trimestres permitiría cubrir las necesidades de provisionar que anticipan las pruebas de resistencia.

En cuanto a **la política fiscal**, esta **debe mantener las medidas de sostenimiento de rentas de hogares y empresas de una manera más focalizada** ahora en las empresas y grupos poblacionales más afectados.

A pesar de las medidas aplicadas hasta el momento, la magnitud de la perturbación y su duración no han podido impedir que la crisis haya impactado considerablemente en las cuentas de resultados de las empresas no financieras y en las rentas de las familias, y haya

¹² Como ilustración, en relación con la situación crediticia de las moratorias que ya han vencido o han sido desistidas, y, por tanto, ya no están vigentes, casi tres cuartas partes están en situación crediticia normal, el 20 % en vigilancia especial, y el 6 % estarían clasificadas como dudosas.

¹³ Aunque los créditos refinanciados y reestructurados han continuado descendiendo en 2020 en tasa interanual, estos descensos han sido mucho más moderados desde el inicio de la pandemia, lo que podría indicar un mayor uso de ellos por las entidades para mitigar las dificultades de pago por parte de algunos acreditados. Del mismo modo, los créditos en vigilancia especial se han incrementado notablemente en 2020, especialmente en el último trimestre.

deteriorado su solvencia. En caso de que se materializaran, estos problemas de solvencia no solo provocarían una destrucción de tejido productivo y de empleo; también acabarían afectando a la posición patrimonial del sector bancario, que podría responder con una restricción crediticia que realimentara los efectos negativos sobre la capacidad de recuperación y el crecimiento económico a medio plazo.

Así, **en marzo de 2021 se ha aprobado un paquete de ayudas al sector empresarial y a los autónomos** que puede resultar una herramienta útil precisamente para reducir el riesgo de que la pandemia provoque el cierre de aquellas empresas y negocios que están atravesando una situación de dificultad especial como consecuencia de sus efectos, pero que siguen siendo viables. Para ello, **es particularmente relevante una ejecución rápida y homogénea**, y que los mecanismos de reparto permitan **focalizar selectivamente estas ayudas** precisamente en las empresas viables pero con problemas de solvencia. **También es necesaria flexibilidad en el volumen de fondos comprometidos**, que deben adaptarse a la propia evolución de la pandemia y a la eventual materialización de los riesgos. En el caso de las empresas no viables, sería necesario que se agilizaran los procesos de liquidación para evitar que se consuman en ese proceso recursos que podrían ser más beneficiosos en otras actividades.

Como señalaba, estas acciones de política económica ayudarían a evitar que la crisis incorpore un elemento financiero adicional que potencialmente la haría mucho más persistente. De esta forma, el sector bancario podría, como hasta el momento, seguir siendo parte de la solución de la crisis a través de la concesión de crédito a familias y a empresas, y contribuir a la reactivación de la economía una vez que se supere la pandemia, que, a buen seguro, precisará del buen funcionamiento del canal crediticio, tan relevante en las economías europeas y, por supuesto, en la española.

Permítanme que finalice esta parte de mi intervención haciendo una última reflexión sobre la **necesidad de perseverar en una respuesta europea a esta crisis también en el ámbito financiero**. En el contexto de recuperación desigual e incierta que todavía vivimos, no se puede descartar que el impacto de la pandemia sobre la economía y la persistencia de estos efectos sean mayores de lo esperado. En este sentido, en el ámbito bancario la respuesta ante la posible materialización de estos riesgos solo puede ser europea, dado el compromiso con la Unión Bancaria.

En esta respuesta, **culminar la Unión Bancaria** con la aprobación de un fondo de garantía de depósitos europeo plenamente mutualizado supondría una contribución decisiva para garantizar la estabilidad financiera en el área del euro tanto en los próximos meses como en un horizonte de medio plazo. La **profundización en el proyecto de Unión del Mercado de Capitales** sería igualmente crucial. Además, resulta prioritario analizar la **adecuación de la normativa de resolución y liquidación europea a una hipotética crisis sistémica** o el posible papel de las compañías de gestión de activos para situaciones de grave deterioro de los balances de las instituciones financieras europeas.

Los Estados miembros de la UE deberían también avanzar rápidamente para alcanzar un acuerdo que permita **crear un procedimiento común europeo para la liquidación administrativa de las entidades de crédito**. Este procedimiento se beneficiaría de los instrumentos desarrollados para la resolución de aquellas con el fin de maximizar el valor de realización de los activos financieros que componen el grueso de los balances bancarios.

En España, la experiencia reciente demuestra la poca eficiencia del actual procedimiento concursal para entidades de crédito en términos de plazos y de valor recuperado. Por ello, sería conveniente avanzar en la determinación de un mecanismo administrativo para la liquidación de entidades de crédito que maximice la preservación del valor y reduzca los plazos y los costes del actual procedimiento concursal.

La necesidad de afrontar los retos a largo plazo

La presente crisis no ha hecho sino destacar la importancia de disponer de un sector bancario saneado, con colchones suficientes para absorber riesgos inesperados. En este sentido, de cara al futuro, deberemos **asegurarnos de que la resistencia del sector bancario se mantiene en relación con posibles nuevos riesgos** que emerjan.

La finalización de Basilea III y el aumento del conjunto de herramientas macroprudenciales disponibles para el Banco de España son dos áreas de trabajo especialmente relevantes.

Con el objetivo de mejorar la correcta medición de los riesgos que asumen las entidades y reforzar así la credibilidad de sus ratios de capital, en la **segunda fase de las reformas de Basilea**, aprobada a finales de 2017, la atención se ha dirigido de manera especial al cálculo de los activos ponderados por riesgo. Se consideró necesario homogeneizar su tratamiento entre entidades, y para conseguirlo un elemento clave de esta reforma es el llamado *output floor*, mediante el cual se establece un suelo a las minoraciones que los bancos pueden obtener con el uso de modelos internos para calcular los requisitos mínimos de capital con respecto al método estándar, que no requiere el uso de modelos y es mucho menos sensible a la llegada de nueva información.

Aunque los análisis de impacto revelan que la reforma aumentaría los requerimientos de capital en algunas jurisdicciones, también muestran que determinados elementos de ella los reducirían. Precisamente, parte de estos elementos reductores ya se han implementado a través de la reforma rápida europea (*quick fix*), que mencioné anteriormente¹⁴.

Los objetivos de esta segunda fase de la reforma de Basilea III, que consisten en alcanzar un equilibrio entre simplicidad, comparabilidad y sensibilidad al riesgo, siguen plenamente vigentes. Así, tras haber decidido posponer su implementación en un año para dar mayor margen operativo a las entidades, todos los miembros del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés) se han comprometido a implementarlos plena y consistentemente en la nueva fecha acordada. De esta forma, la economía y el sistema financiero tendrán tiempo suficiente para absorber los principales efectos de esta crisis e ir reconstruyendo progresivamente sus colchones si fueran utilizados.

Por su parte, a nivel nacional, en los últimos años se ha procedido a reforzar la supervisión coordinada de los riesgos para la estabilidad financiera con la creación de la AMCESFI, que

¹⁴ Por ejemplo, en relación con la digitalización del sector bancario, esta reforma elimina la deducción del CET1 de la inversión en desarrollo informático, bases de datos y gestión de estas (debiendo deducirse únicamente su amortización). Esto es debido a que dicha inversión se considera un *input* básico para que las entidades desarrollen sus actividades en un contexto de digitalización creciente de la economía y la sociedad, y para que los bancos puedan así competir en mejores condiciones con las denominadas *BigTech*, que son intensivas en este tipo de activos. Además, de esta forma se equipara la normativa europea a la de Estados Unidos o a la de Suiza, que no deduce estos activos del CET1 de sus bancos.

está integrada por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y por los distintos supervisores sectoriales.

En paralelo, se han puesto a disposición del Banco de España **nuevos instrumentos macroprudenciales** que aumentan nuestra capacidad de actuar ante posibles episodios de crecimiento excesivo o inadecuado del crédito en el futuro. En concreto, la reforma de la Circular 2/2016, actualmente en trámite, desarrolla tres nuevas herramientas, que consisten, en primer lugar, en la introducción de un componente sectorial del colchón de capital anticíclico, que, como su nombre indica, permite establecer este colchón exclusivamente sobre las exposiciones a un determinado sector que presente desequilibrios que contribuyan a la acumulación de riesgo sistémico. En segundo lugar, se establecen límites a la concentración sectorial de exposiciones crediticias. Finalmente, se desarrolla la capacidad de fijar ciertos límites y condiciones sobre la concesión de préstamos y otras operaciones.

Por otra parte, una vez que se supere la crisis, creo que sería adecuado efectuar una **reflexión sobre la arquitectura financiera institucional en España**. Tras la pasada crisis financiera internacional, algunos países han modificado sus modelos supervisores, en general hacia modelos más integrados y con un mayor papel de los bancos centrales. Entre estos modelos integrados, la separación, por un lado, de las responsabilidades de preservación de la solidez patrimonial de todas las entidades financieras con independencia de su naturaleza (bancaria, de seguros, valores, etc.) —incluida la capacidad de decidir autónomamente el uso de los instrumentos macroprudenciales— y, por otro lado, de la vigilancia de la adecuada conducta en sus relaciones con sus clientes y su asignación a autoridades diferenciadas (a Banco de España y a CNMV, respectivamente) representa, en mi opinión, un esquema institucional óptimo para gestionar los posibles conflictos entre ambas responsabilidades. También para mejorar la eficiencia y la eficacia de la actividad supervisora, en particular en un contexto en el que cada vez son mayores las interrelaciones entre los distintos actores del sector financiero —con la aparición creciente de conglomerados financieros—, existiendo evidentes sinergias en la supervisión conjunta de estos, con enfoques, metodologías y recursos similares¹⁵.

Por otra parte, será importante **dar respuesta a los nuevos riesgos** que emerjan, como el cambio climático o la digitalización.

Resulta crucial que el sector incorpore los riesgos asociados al **cambio climático** —tanto los físicos como los de transición— en sus procesos de toma de decisiones. Los supervisores hemos de asegurarnos de que las entidades valoran correctamente los riesgos asociados al cambio climático y los incorporan en la gestión de sus carteras. Para lograr este objetivo, los supervisores debemos cumplir un papel complementario mediante el desarrollo de bases de datos y requisitos de información adecuados, e incorporando los riesgos a los análisis de la estabilidad financiera. De hecho, muchos supervisores (entre

¹⁵ En esta reflexión habría que incorporar también las funciones de resolución de las entidades financieras, que en España se encuentran separadas entre las relativas a la prevención y a la ejecución, que efectúan el Banco de España y el FROB, respectivamente, en el marco del Mecanismo Único de Resolución europeo. Este es un esquema más complejo que el existente en otros países, donde las dos funciones de resolución, salvo raras excepciones, se encuentran unificadas bajo el mismo organismo responsable de la supervisión bancaria (en el caso español, el Banco de España). Este esquema unificado bajo el supervisor bancario se justifica con argumentos de economía informacional, economías de costes y coherencia en la valoración de las implicaciones para la estabilidad financiera.

ellos, el Banco de España) estamos desarrollando pruebas de resistencia medioambientales¹⁶.

Entre los nuevos riesgos, destacan también los derivados de **los nuevos desarrollos tecnológicos**, como los asociados a los ciberataques o a la dependencia de los proveedores de servicios externos.

Estos cambios tecnológicos también pueden acabar impactando de manera significativa en la cadena de valor de los servicios financieros, de modo que la creciente competencia de las compañías tecnológicas —las denominadas *BigTech*, que cuentan con un volumen ingente de información sobre sus clientes que es utilizada de manera extremadamente eficiente— puede convertirse en una vía potencialmente disruptiva.

Las implicaciones para las autoridades prudenciales son muy importantes. En primer lugar, debemos mantener una supervisión proactiva, puesto que el marco regulatorio tradicional puede no ser suficiente. En segundo lugar, tendremos que cuestionarnos el perímetro regulatorio, de forma que el mantra habitual de «misma actividad, mismos riesgos, mismas reglas» sea realmente operativo. En tercer lugar, será fundamental la cooperación entre autoridades, dada la diversidad de sectores y cuestiones potencialmente afectados por estas innovaciones tecnológicas.

En este sentido, la gobernanza de la información de la que las empresas disponen sobre los clientes es un elemento fundamental acerca del que habrá que reflexionar intensamente. Parece razonable pensar que, si se considera necesario que esa información esté disponible para todos los operadores, tal obligación no tenga excepciones, y que esté claro cuál es su alcance, siempre sin menoscabar los incentivos individuales a recopilar y gestionar tal información y respetando los derechos de los clientes.

Por otra parte, la competencia de las *BigTech* ejerce una presión adicional sobre la **rentabilidad del sector**, ya debilitada por el impacto de la pandemia y por la evolución posterior a la crisis financiera global del negocio bancario.

Para afrontar este reto, **resulta fundamental que las entidades sigan profundizando en las ganancias de eficiencia**, reduciendo costes y utilizando más intensivamente las nuevas tecnologías.

En particular, la mejora de la eficiencia de las entidades debe alcanzarse perfeccionando el uso de la información con la que cuentan. Para ello se requieren importantes inversiones en digitalización, así como la incorporación de nuevas tecnologías en el tratamiento de la información que permitan cambiar el modelo de negocio controlando el perfil de riesgos.

Los procesos de consolidación del sector, que se revitalizaron el pasado año en nuestro país con el anuncio de dos grandes operaciones, pueden ser un instrumento útil adicional para lograr este objetivo, si bien es necesaria una evaluación individual de los méritos de cada propuesta de fusión. Nuestro papel como supervisores consiste en analizar su impacto sobre la estabilidad financiera en su conjunto, garantizar la solvencia y una gestión prudente y eficaz de las entidades resultantes, y vigilar su ejecución, para que verdaderamente se concreten las potenciales sinergias. Las operaciones transnacionales

¹⁶ Véase P. Hernández de Cos (2021), «The Role of Central Banks and Banking Supervisors in Climate Action», discurso inaugural en la conferencia *Resilience of the financial system to natural disasters*, IESE.

europeas serían particularmente positivas, dado que permitirían profundizar en la Unión Bancaria, minorar el nexo de riesgo bancario-soberano e incorporar mayores posibilidades de diversificación.

En este sentido, la *Guía* del BCE sobre el enfoque supervisor con respecto a la consolidación bancaria tiene precisamente como objetivos dar mayor previsibilidad al mercado sobre las acciones supervisoras y ayudar así a las entidades bancarias a diseñar proyectos de fusión prudencialmente sólidos, de modo que la entidad resultante tenga un plan de negocio que, con una adecuada ejecución, aporte más valor.

Conclusión

En resumen, un sector bancario que partía de una situación inicial más saneada y solvente, junto con la contundencia de la política económica, ha permitido absorber el impacto inicial del *shock* de la pandemia y contribuir a mantener la provisión de crédito a la economía, impidiendo la materialización de riesgos sistémicos.

No obstante, el impacto final de la crisis sobre el sector bancario dependerá tanto de su magnitud y duración como de la efectividad de las políticas económicas para paliar sus efectos sobre familias y empresas. Las distintas políticas económicas (nacional, europea e internacional; monetaria, prudencial y fiscal) deben mantener el apoyo a la economía, de una manera focalizada en las empresas y los grupos poblaciones más afectados. En particular, resulta crucial apoyar a las empresas viables pero que, tras un año de crisis, han visto deteriorada su solvencia, con el objetivo de evitar una destrucción de tejido productivo y de empleo que dañaría también la posición patrimonial del sector bancario, dificultando la recuperación.

De esta forma, el sector bancario podría seguir siendo parte de la solución de la crisis a través de la concesión de crédito a familias y a empresas, y contribuir a la reactivación de la economía una vez que se supere la pandemia. Un sector que debe también concentrarse en afrontar los retos ya existentes antes de la pandemia, como su baja rentabilidad, así como los nuevos riesgos, entre los que destacan los derivados del uso intensivo de tecnología y el cambio climático.

Muchas gracias.