

14.01.2021

El sector bancario frente a los retos de la pandemia

Spain Investors Day

Pablo Hernández de Cos

Gobernador

Buenos tardes a todos:

Quiero agradecer al Consejo Rector del Spain Investors Day y a su presidente, Benito Berceruelo, su amable invitación a participar en la clausura de la XI edición de este foro internacional anual, que sin duda contribuirá, como en años anteriores, a favorecer la imagen de España y a fomentar la inversión internacional en nuestro país.

Permítanme también una breve puntualización acerca del contenido de mi intervención en este evento, ya que, como miembro del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE), a día de hoy estoy sujeto al llamado «período de reserva», previo a las reuniones en las que se toman decisiones de política monetaria. Por tanto, mis reflexiones no han de interpretarse como indicaciones sobre la perspectiva monetaria o económica.

En el contexto de la pandemia de COVID-19 que estamos viviendo y de su impacto sobre la economía, me gustaría dedicar esta intervención al sector bancario en España, un sector que tiene asignado un papel crucial en situaciones de crisis como la actual, al proporcionar financiación a los sectores productivos y a las familias, y que, como otros sectores de la economía, también ha visto intensificados los riesgos a los que se enfrenta como consecuencia de la crisis.

La coyuntura actual ha vuelto a poner de manifiesto la importancia de mantener un sector bancario saneado y resistente ante las distintas perturbaciones que se puedan producir.

La resistencia del sector bancario debe generarse antes de la crisis

Es evidente que las mejoras experimentadas durante la última década en la calidad de su balance y en sus niveles de solvencia colocaron al sector bancario mundial y español en mejor situación para absorber la actual crisis y para seguir facilitando la financiación que la economía precisa.

Hay que destacar el efecto de la profunda reforma financiera internacional y, en el caso español, el proceso de reestructuración del sector implementado en la última década, que, junto con las distintas medidas de política económica adoptadas durante la crisis, está ayudando a mitigar y a gestionar los riesgos generados por esta.

De hecho, hasta el momento el sistema financiero está actuando como factor mitigador — y no amplificador— del impacto de esta crisis. Esto debe servir como recordatorio de la importancia de contar con un sector bancario sólido y apuntalado por unos estándares regulatorios globales prudentes.

Permítanme ilustrarlo con algunas cifras. El nivel de solvencia de la banca española se había incrementado, en términos de su capital ordinario -conocido como *Tier 1*-, desde 158 miles de millones (mm) de euros en 2007 hasta 215 mm justo antes de la crisis, lo que supone un aumento algo superior al 35 %. Y casi la mitad de ese montante total de capital del sector bancario adoptaba la forma de colchones por encima del mínimo regulatorio, que pueden ser liberados como parte de la respuesta prudencial a la crisis en caso necesario. Además, tras la crisis financiera global, los criterios de concesión de los préstamos hipotecarios han sido mucho más estrictos y, en el caso de los préstamos a empresas, se han ligado en mucha mayor medida a su eficiencia.

Igualmente importante desde el punto de vista de la resistencia del sector ha sido el significativo proceso de desapalancamiento experimentado por el sector privado no financiero español durante este período. Entre 2010 y 2019 se produjo una caída de casi 30 puntos porcentuales (pp) del PIB en la ratio de endeudamiento de los hogares, y en el caso de las sociedades no financieras su nivel de endeudamiento neto sectorial se redujo en más de 45 pp del PIB desde 2010.

En todo caso, la forma más adecuada de ilustrar el nivel de resistencia del sector bancario es a través de las pruebas de estrés que periódicamente realizamos los supervisores.

El BCE llevó a cabo en julio un análisis de vulnerabilidad de las entidades bancarias bajo su supervisión, para contrastar, prospectivamente, la capacidad de resistencia de las entidades ante la perturbación que ha generado la pandemia. Los resultados de este ejercicio para las entidades españolas son muy similares a los obtenidos en el Banco de España en el ejercicio de la prueba de resistencia *Forward Looking Exercise on Spanish Banks* (FLESB), cuyos resultados definitivos se publicaron en nuestro *Informe de Estabilidad Financiera* de otoño.

En el escenario central que plantea el ejercicio de vulnerabilidad del Banco de España, que incorpora caídas acumuladas del PIB del área de euro en 2020, 2021 y 2022 de alrededor del 1,6 %, la reducción de la solvencia del conjunto de las entidades españolas se estimaba en 2 pp para las entidades significativas con presencia internacional, en 1 pp para el resto de las entidades significativas y en 0,8 pp para las entidades bajo supervisión directa del Banco de España, hasta situarse en un 9,9 %, un 12 % y un 18,7 % en promedio, respectivamente, por encima de los requerimientos prudenciales establecidos.

En el escenario más severo, en el que el PIB de España acumula una caída desde 2020 hasta 2022 del 5,7 %, la reducción de la ratio de solvencia es mucho mayor (de 3,9 pp para las entidades significativas con presencia internacional, del 4,6 % para el resto de las entidades significativas y del 1,3 % para las entidades bajo supervisión directa del Banco de España), lo que dejaría el capital de nivel 1 ordinario (CET1) medio en el 8 %, el 8,4 % y el 16,6 %, respectivamente, de los activos ponderados por riesgo.

Aunque existe heterogeneidad entre entidades, estos resultados ponen de manifiesto, por un lado, que los bancos han afrontado esta crisis con mayores márgenes de seguridad. Por otro lado, los resultados también muestran la eficacia de las medidas que se han implementado hasta la fecha para mitigar el impacto de la crisis.

La resistencia del sector bancario debe mantenerse durante la crisis

Este diagnóstico inicial positivo no debe llevarnos a la complacencia, pues, como todos sabemos, la magnitud de la perturbación es muy elevada. Incluso con el horizonte generado por la distribución de las vacunas, sabemos que la duración de la crisis es incierta, como estamos comprobando ante la aparición desde el otoño pasado de nuevos brotes del virus en prácticamente todos los países del mundo.

Hasta el momento, la crisis generada por la pandemia ha impactado considerablemente en las cuentas de resultados de las empresas no financieras y en las rentas de las familias, y ha deteriorado su solvencia. Sin embargo, no se ha observado un aumento de la morosidad,

lo que se explica, en buena medida, por la amplia batería de medidas que han adoptado las distintas autoridades.

El impacto final de la crisis sobre el sector bancario dependerá sí de la magnitud y de la duración, pero también de la efectividad de las políticas económicas para paliar sus efectos sobre familias y empresas. En este sentido, en la actual situación de recuperación económica incompleta, incierta y desigual, está justificado mantener gran parte de las medidas excepcionales de apoyo a la economía, en particular para determinados sectores.

En todo caso, las proyecciones sugieren que se va a producir un aumento significativo de la tasa de dudosos en los próximos trimestres, incluso en el escenario más benigno.

En este contexto, permítanme que efectúe tres consideraciones importantes de cara a mantener la capacidad de resistencia del sector en los próximos meses, más allá del mantenimiento de las medidas extraordinarias.

En primer lugar, se ha de destacar que una buena parte del deterioro en los resultados de las entidades durante los tres primeros trimestres de 2020 se debió a la **anticipación de provisiones por deterioro de crédito**, que aún no se ha materializado pero que lo hará en los próximos trimestres. En concreto, las entidades españolas han incrementado su dotación de provisiones un 75 % en los nueve primeros meses de 2020 respecto al mismo período del año previo. El mantenimiento de este grado de esfuerzo en los próximos trimestres permitiría cubrir el grueso de las necesidades de provisionar que anticipan las pruebas de resistencia en el escenario más probable para este y el próximo año.

Esto ha provocado que su rentabilidad se haya reducido significativamente, pero también ha elevado su capacidad de absorción de deterioros, algo que los inversores deben valorar especialmente en estas circunstancias.

El mensaje que quiero trasladar es que las entidades deben persistir en esta política de anticipación del reconocimiento. Esto facilitará que, con posterioridad, puedan seguir cumpliendo con su función de proporcionar financiación a la economía.

Es importante que los bancos analicen las situaciones de modo individual, diferenciando entre los efectos transitorios y los más permanentes. Se deben evitar reclasificaciones automáticas que deriven en un comportamiento excesivamente procíclico, pero, por encima de todo, las entidades han de ser prudentes, evaluando las necesidades de provisiones de acuerdo con escenarios plausibles y conservadores para los próximos ejercicios.

En resumen, sobre todo en un contexto de prolongación de la crisis, las entidades deben garantizar un reconocimiento adecuado y a tiempo del deterioro efectivo de la calidad de las exposiciones crediticias a través del cumplimiento de las guías supervisoras.

En segundo lugar, querría hacer referencia a **los colchones de capital acumulados y a su uso durante esta crisis**.

Como decía, los niveles de solvencia son ahora significativamente más elevados que antes de la crisis financiera global. Desde el principio de esta crisis, los supervisores prudenciales decidieron liberar muchos de los colchones macroprudenciales -de capital anticíclico y de riesgos sistémicos- y, en paralelo, la autoridad microprudencial ha permitido operar a las

entidades de manera temporal por debajo del nivel fijado para algunos requerimientos estructurales.

El objetivo de estas decisiones ha sido ayudar a que las entidades sigan proporcionando la financiación necesaria a hogares y a empresas en un entorno tan adverso como el actual.

Nuestro análisis empírico muestra que la utilización de estos colchones permitiría a las entidades proporcionar más financiación a la economía real, lo que, a su vez, genera un efecto positivo sobre el crecimiento económico, favoreciendo la recuperación o moderando su retroceso. Y este impacto positivo es de tal magnitud que favorece, a su vez, la demanda de crédito y los ingresos de las entidades, que se traducen, en último término, en niveles de solvencia también superiores.

Hay que reconocer, en todo caso, que la utilización de los colchones puede dificultarse si las entidades temen que alcanzar unas determinadas ratios de capital puede ser penalizado en los mercados financieros, lo que encarecería su coste de financiación y, por esta vía, podría afectar a sus niveles de solvencia. Este *efecto estigma* en los mercados podría llevar a las entidades a evitar el uso de los colchones de capital, lo que, de acuerdo con el análisis anterior, generaría un efecto negativo sobre la economía¹.

Asimismo, la utilización de estos colchones de capital se puede dificultar si existen dudas respecto a su proceso de reconstrucción tras la crisis. La dificultad radicaría en 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.

En este contexto, resulta crucial una comunicación clara por parte de las autoridades macro- y microprudenciales, tanto sobre la capacidad de hacer uso de estos colchones como sobre la flexibilidad en su reconstrucción posterior. En este sentido, 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, la evidencia que nos proporcionen los próximos meses sobre la utilización efectiva de estos colchones de capital, una vez que se materialicen las pérdidas derivadas de la crisis del COVID-19, será crucial para extraer conclusiones sobre el uso efectivo de estos colchones y valorar, en su caso, la adopción de medidas adicionales. De acuerdo con la experiencia obtenida durante 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 caso de que se confirmen, las dificultades mencionadas.

En tercer lugar, me gustaría también hacer mención del **tratamiento de los dividendos** durante la crisis. Como todos saben, una de las recomendaciones de los supervisores prudenciales europeos, que se ha extendido a buena parte del resto de los países, ha sido la de que las entidades no repartieran dividendos y fueran muy prudentes en las retribuciones variables de sus empleados.

¹ Una cuestión adicional que dificulta el uso de los colchones de capital por parte de las entidades es el relativo a que, según la regulación vigente, si los niveles de capital caen por debajo de determinados umbrales, esto supone la activación de medidas preventivas, como la imposibilidad de pagar dividendos y la suspensión del pago de intereses de los instrumentos de AT1 y T2. De nuevo, las entidades sufrirían el consiguiente estigma en los mercados de emisión de estos títulos.

Esta medida busca una mayor acumulación de recursos en las entidades para la absorción de pérdidas, en un contexto de fuerte incertidumbre. Con carácter general, todas las entidades españolas que pudieron legalmente suspender o aplazar el dividendo sobre los resultados de 2019 siguieron estas recomendaciones. Esto les ha permitido incrementar en 2020 sus colchones de capital, añadiéndose a los que ya tenían antes de que estallase la pandemia.

El efecto positivo de esta medida es complementario y se ve potenciado por otras decisiones que han adoptado las distintas autoridades económicas, que han liberado, como he señalado, buena parte de los colchones macroprudenciales y han mitigado el impacto de la pandemia en sus cuentas de resultados.

Hasta el momento, los efectos colaterales potencialmente negativos de estas medidas han sido reducidos. Si bien el coste del capital de las entidades repuntó sustancialmente después de la irrupción de la pandemia, tras la implementación de la amplia batería de medidas para mitigar su impacto este aumento se ha corregido en su totalidad, sin que la recomendación sobre la restricción de dividendos haya tenido un impacto significativo aparente, al menos en la mayor parte de los sistemas bancarios europeos.

A finales de diciembre, el BCE y la Junta Europea de Riesgo Sistémico revisaron la recomendación. Dada la incertidumbre que todavía persiste sobre el impacto económico de la pandemia, 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 repartos hasta el 30 de septiembre de 2021. En concreto, el BCE espera 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 puntos básicos de la ratio de CET1, si este importe fuera menor.

Esto supone una mayor flexibilidad frente a la recomendación anterior, que se justifica por un cierto descenso de la incertidumbre macro respecto a primavera y 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, como señalaba con anterioridad, 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.

La recomendación será válida hasta finales de septiembre de 2021 y, en ese momento, si no median circunstancias adversas importantes, la intención del BCE es derogar la recomendación y volver a evaluar los planes de capital y de reparto de dividendos de las entidades según el resultado del ciclo de supervisión normal.

La resistencia del sector bancario importa después de la crisis

Una vez que finalice la crisis y se hayan disipado sus efectos, deberemos también asegurarnos de que la resistencia del sector bancario se mantiene, en particular en relación con posibles nuevos riesgos que emerjan.

En este sentido, quisiera hacer una reflexión sobre la **regulación bancaria global**. Las reformas de Basilea que se introdujeron gradualmente en la última década incorporaron en la regulación las lecciones aprendidas en la crisis financiera global. La primera etapa de reformas de la norma de Basilea comenzó en 2010 y culminó en una segunda ola de reformas que se publicó en 2017.

En la primera fase, el objetivo era mejorar el nivel y la calidad de los requisitos de capital microprudenciales de los bancos. Se pretendía reducir la toma de riesgos de las instituciones aumentando el denominado *skin in the game* de estas y proporcionarles una mayor capacidad de absorción de posibles pérdidas. Además, se introdujeron los colchones macroprudenciales liberables, a los que ya me he referido.

En la segunda fase de las reformas de Basilea, el foco se ha dirigido a una cuestión que se puso de manifiesto en la primera fase: el cálculo de activos ponderados por riesgo (el denominador de los requerimientos de capital en los estándares de Basilea) y la necesidad de homogeneizar su tratamiento entre instituciones. De nuevo, con el objetivo de reforzar la credibilidad de las entidades en cuanto a sus ratios prudenciales y a la correcta medición de los riesgos que asumen. Un factor crucial de esta reforma es el llamado *output floor*, que pone 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.

Los análisis de impacto de la reforma realizados revelan que en algunas jurisdicciones se elevarían los requerimientos de capital de las entidades, si bien ciertos elementos concretos los reducen. Precisamente, parte de estos elementos reductores que estaba previsto introducir en la transposición europea de Basilea III ya se han implementado a través del denominado *quick fix* del Reglamento de Requerimientos de Capital (CRR, por sus siglas en inglés), que se introdujo a finales de junio².

Los objetivos de la reforma de Basilea III, que consisten en alcanzar un equilibrio entre simplicidad, comparabilidad y sensibilidad al riesgo, siguen plenamente vigentes. En este sentido, 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.

Adicionalmente, se ha de subrayar que el BCBS está **evaluando en profundidad el efecto de las reformas**, incluidas las lecciones aprendidas de la crisis del COVID-19. Este análisis,

² En particular, los factores de apoyo a pymes y a inversiones en infraestructuras se están dejando notar en la evolución reciente de las ratios de solvencia. La no deducción del capital de las inversiones en intangibles relacionados con *software* lo hará más adelante.

que se basará en evidencia empírica rigurosa, servirá para determinar si es necesario abordar algún aspecto regulatorio adicional.

Por otra parte, será importante **dar respuesta a los nuevos riesgos** que emerjan.

A día de hoy, resulta obvio que los profundos **cambios tecnológicos** que está experimentando el sector financiero introducen nuevos riesgos, como los derivados de los ciberataques o de la dependencia de los proveedores de servicios externos.

Estos desarrollos tecnológicos también pueden acabar generando cambios significativos en la cadena de valor de los servicios financieros, otorgando un peso mayor para las compañías tecnológicas, por ejemplo. Estas empresas, denominadas *BigTech*, cuentan con un volumen ingente de información sobre sus clientes y, además, utilizan esa información de forma muy eficiente para satisfacer sus necesidades. La experiencia reciente nos indica que estas empresas han sido disruptivas en aquellos sectores en los que han entrado, asumiendo los segmentos más rentables del negocio y desplazando a las empresas ya existentes.

Las implicaciones de estos desarrollos para los supervisores y los reguladores son muy importantes. En primer lugar, la respuesta inicial debe ser ejercitar una supervisión proactiva, dado 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.

Entre los nuevos riesgos, hay también que enfatizar el derivado del proceso de **transición hacia una economía más sostenible**. Resulta crucial que el sector incorpore los riesgos asociados al cambio climático -tanto los físicos como los de transición- en su proceso de toma de decisiones. Y los supervisores debemos asegurarnos de que las entidades valoran correctamente los riesgos asociados al cambio climático y los incorporan en la gestión de sus carteras. De hecho, muchos supervisores (entre ellos, el Banco de España) están desarrollando pruebas de resistencia medioambientales, con la intención de introducir las en los próximos años y de simular las implicaciones para las entidades financieras de distintos escenarios hipotéticos que impliquen cambios en la estructura de la economía.

Permítanme que efectúe una reflexión también sobre lo que considero que es uno de los principales retos del sector bancario a corto, a medio y a largo plazo: la **baja rentabilidad del negocio bancario**, que era ya reducida antes de la crisis del coronavirus en buena parte de los países europeos y sobre la que la crisis actual generará una presión adicional.

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.

Los procesos de consolidación del sector pueden ser un instrumento útil para lograr este objetivo. En concreto, parece existir margen para estas operaciones en España y en otras jurisdicciones europeas, donde los indicadores sugieren un cierto exceso de capacidad. Lógicamente, estas operaciones son responsabilidad de los propietarios de las entidades y nuestro papel, como supervisores bancarios, consiste en analizar la viabilidad del negocio de los proyectos de fusión que se nos presenten. Esto implica evaluar la solvencia de la entidad resultante, así como estudiar su impacto sobre la estabilidad financiera en su conjunto y vigilar su ejecución, para que verdaderamente se concreten las potenciales sinergias.

Por su parte, las operaciones transnacionales 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. También favorecerían la posibilidad de formar bases de clientes más amplias entre las que distribuir el coste de las inversiones tecnológicas, si bien tendrían un impacto inmediato más limitado en la reducción de costes.

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, y que la entidad resultante tenga un plan de negocio que, con una adecuada ejecución, aporte más valor.

Pero la mejora de la eficiencia de las entidades también debe alcanzarse perfeccionando el uso de la información con la que cuentan. Y esto supone 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. Por eso es tan relevante que el *quick fix* haya hecho converger en buena medida el tratamiento prudencial europeo de este tipo de inversiones hacia el que ya existe en la normativa de Estados Unidos y de Suiza.

Este tipo de inversiones les permitirá enfrentarse con más garantías de éxito a los grandes competidores potenciales, no necesariamente entidades financieras, que podrían aventurarse en el mercado de crédito, a los que he hecho referencia con anterioridad.

Permítanme que finalice esta intervención haciendo una última reflexión sobre la **necesidad de perseverar en una respuesta europea a esta crisis, también en el ámbito financiero.**

La respuesta de las autoridades prudenciales, acompañada de las medidas de política monetaria y fiscal adoptadas, ha permitido hasta el momento absorber el impacto inicial del *shock* y ha impedido la materialización de un riesgo sistémico en el sistema financiero que hubiera acentuado aún más la crisis y la hubiera hecho más persistente.

Sin embargo, también se han puesto de manifiesto algunas de las carencias todavía existentes. En este sentido, 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.

En definitiva, preservar una respuesta europea a esta crisis, también en el ámbito financiero, resulta crucial para seguir afrontándola de manera eficaz.

Muchas gracias.