

05.11.2013

Discurso de clausura del Gobernador del Banco de España
6ª Conferencia Bancaria Internacional Santander
Luis M. Linde
Gobernador

En primer lugar, quisiera agradecer al Banco de Santander su invitación a participar en esta última sesión de la 6ª Conferencia Bancaria Internacional, que me brinda una excelente oportunidad para repasar y analizar los problemas fundamentales que afectan hoy en día al sector bancario, el cual tiene que afrontar en los próximos años importantes cambios regulatorios y operativos.

Trataré varios elementos del nuevo acuerdo de capital de Basilea III que siguen siendo controvertidos o son aún objeto de debate. Entre ellos, la ratio de apalancamiento, la ratio de liquidez y la importantísima cuestión de la homogeneidad en su implementación. Posteriormente, trataré los trabajos del Consejo de Estabilidad Financiera sobre estrategias de resolución y, finalmente, me referiré a la Directiva de Recuperación y Resolución de la Unión Europea, y a uno de sus elementos más importantes, la imposición de pérdidas a los accionistas y a los acreedores no garantizados (*bail in*).

En primer lugar, la **ratio de apalancamiento**, la ratio entre el capital de máxima calidad (CT1) y el balance total y las exposiciones fuera de balance que no se deducen del cálculo del CT1. Esta ratio se fija, en principio, en un mínimo del 3%. Se prevé que entre en vigor en 2018, como ratio obligatoria del Pilar 1.

Esta nueva herramienta se ha diseñado como una medida sencilla, transparente y no vinculada al riesgo, que complementa y actúa como suelo frente a la ratio de capital mínimo basado en el riesgo. Pretende reducir el exceso de apalancamiento del sistema bancario y proporcionar una medida de protección adicional frente al llamado «riesgo de modelo», esto es, frente a los riesgos de utilizar los modelos sofisticados que permite Basilea III.

Aún existen dudas sobre esta ratio como medida del Pilar 1. Entiendo que estas dudas no están en su diseño, sino en su calibrado final y en cómo afecta a determinados modelos de negocio, en particular, a los más centrados en la actividad minorista.

Además, no está totalmente claro si la mejor solución será la adopción de un porcentaje único que sirva para todas las entidades, con independencia de su tamaño o modelo de negocio; o si será mejor por optar por porcentajes distintos, dependiendo del tipo de negocio o actividad de la entidad; o establecer un rango dentro del cual los supervisores tendrían discreción para decidir cuál se aplica mejor a entidades concretas.

Consideramos que esta nueva ratio puede ser una buena herramienta prudencial, una vez que se calibre correctamente. La norma europea prevé que los países pueden aplicar la ratio de apalancamiento como lo consideren oportuno hasta su armonización en 2018, pero no es intención del Banco de España anticipar su entrada en vigor.

Por lo que respecta a la **regulación de la liquidez**, Basilea III ha incluido por primera vez una ratio de liquidez a corto plazo (LCR, en sus siglas en inglés) que busca asegurar que las entidades cuenten con un colchón de activos de elevada liquidez del 100%, con el que hacer frente a las necesidades de liquidez previsibles durante al menos 30 días.

El diseño inicial de esta ratio fue muy exigente y, tal vez, no fue realista. El año 2015 fue claramente una fecha demasiado temprana para su implantación. Otro elemento

controvertido fue que la definición de «activos líquidos de alta calidad» figurara en el numerador. No obstante, tras la modificación acordada en enero por el Comité de Basilea, la definición de la ratio debería ser ya bastante estable.

Cabe observar que más que ratios mínimas que deban cumplirse en todo momento, como las ratios de capital o de apalancamiento, en este caso estamos ante la constitución de «colchones de liquidez» que pueden usarse en momentos de necesidad. Por eso, si bien el nivel mínimo fijado es de un 100%, una entidad podría mantener un nivel inferior en un momento determinado, pero debería comunicarlo al supervisor, con quien acordará un plan de recuperación del nivel mínimo exigido.

Al igual que en el caso de la ratio de apalancamiento, la ratio de liquidez a corto plazo no entra en vigor inmediatamente. Nos encontramos actualmente –este año y el siguiente- en un período de observación necesario para perfeccionar dicha ratio. Al final de este período, la ratio se introducirá progresivamente desde 2015 –cuando se exigirá un nivel del 60%– hasta 2018, cuando se alcanzará su completa implantación. No obstante este calendario puede acelerarse a discreción de los distintos países.

A este respecto, el Banco de España no tiene la intención de acelerar el calendario de implantación, aunque cree necesario que las entidades hagan los esfuerzos razonables para que cumplan las ratio de liquidez lo antes posible.

En resumen: Apoyamos la regulación prudencial del sistema bancario que incorpore ratios de liquidez como las propuestas. Somos conscientes de que ello conlleva un esfuerzo más importante por parte de las entidades, principalmente porque exige cambios en la gestión de este riesgo. Las entidades españolas deben tratar de mejorar las estructuras de sus balances.

Desearía concluir mis comentarios sobre Basilea III haciendo referencia a la importancia de asegurar **una implementación homogénea en las entidades y los países.**

Este objetivo se enmarca en un proyecto en el que se ha embarcado el Comité de Basilea con el fin de garantizar que los beneficios de contar con una regulación sensible al riesgo, como es Basilea III, no se logren a costa de introducir una **normativa excesivamente compleja** que, además de otros problemas, da resultados que no son comparables entre entidades.

El Banco de España apoya esta iniciativa, y está a favor de simplificar la normativa actual, buscando el equilibrio adecuado, que siempre es un equilibrio difícil, entre simplicidad, comparabilidad y sensibilidad al riesgo.

Por tanto, el Banco valora muy positivamente el ejercicio de **transparencia** realizado por el Comité de Basilea con la publicación de los resultados del ejercicio donde se analiza la comparabilidad de los cálculos de las ponderaciones por riesgo de los activos, tanto en la cartera de inversión como en la de negociación.

Estos ejercicios han identificado diferencias significativas que no serían preocupantes si se debieran a factores reales, como distinto tipo de negocio o perfil de riesgos. Sería

preocupante si la conclusión de los trabajos aún en curso, junto con otras iniciativas emprendidas por la Autoridad Bancaria Europea, mostrara que dichas diferencias se debieron, en gran parte, a discrepancias en la aplicación de los modelos internos aprobados por los supervisores. En este sentido, pienso que el Mecanismo Único de Supervisión aportará un alto grado de armonización en la zona del euro una vez que esté plenamente operativo.

Los resultados de este ejercicio exigen del Comité de Basilea que tome medidas para reducir dichas diferencias de manera que la credibilidad de las ratios de solvencia no se vea comprometida. Sin embargo, estas medidas no deben llegar al extremo de abandonar el uso de modelos internos para el cálculo de los requerimientos de capital: estos modelos han sido muy útiles para mejorar la gestión interna de los riesgos de las entidades. El Banco cree que la solución puede estar más en la línea de utilizar los modelos más estandarizados basados en parámetros determinados por los supervisores como una referencia para los modelos internos.

Permítanme pasar ahora al debate sobre la **Resolución de entidades financieras**. En primer lugar me referiré a los trabajos del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, en sus siglas en inglés) relativos a las estrategias de resolución y a la capacidad de absorción de pérdidas.

El FSB ha desarrollado un marco para abordar el problema «**demasiado grande para caer o too-big-to-fail**» asociado con las «**instituciones financieras de importancia sistémica mundial**» (G-SIFI). Como todos sabemos, este marco se basa en cuatro pilares: una intensidad supervisora reforzada; el requerimiento de una mayor capacidad de absorción de pérdidas; la existencia de regímenes de resolución efectivos; y una mejor resistencia de las infraestructuras de mercado.

Se han realizado grandes avances en la implementación de este marco. En particular, el G-20 ha aprobado como un nuevo estándar internacional los denominados «**Atributos Clave de los Regímenes de Resolución Efectivos para las Entidades Financieras**».

En las principales jurisdicciones donde operan las G-SIFI se han llevado a cabo o se pondrán en marcha pronto reformas sustanciales. En España, la Ley 9/2012 adopta y aplica muchos de los principios establecidos en los «Atributos Clave». En la Unión Europea, se prevé que la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria se adopte antes de final de año, lo que constituirá un importante paso adelante para la implantación plena de los «Atributos Clave» en todos los Estados miembros.

Los dos nuevos elementos principales de este marco son, en primer lugar, la planificación para una resolución ordenada y, en segundo lugar, el alcance del instrumento de resolución conocido como *bail-in*, que está vinculado a la existencia de un nivel adecuado de capacidad de absorción de pérdidas en cada G-SIFI.

Actualmente se está trabajando sobre la planificación de las resoluciones en el marco de los Grupos de Gestión de Crisis, que ahora se han establecido para todos los G-SIB. Se ha avanzado considerablemente en el desarrollo de estrategias de resolución y en la

identificación de las condiciones relativas a las estructuras jurídica, operativa y financiera de las empresas y a su impacto en la resolubilidad.

Desearía comentar ahora las estrategias de resolución que se están desarrollando para los grupos bancarios mundiales, que se basan, en general, en dos enfoques:

- La llamada «resolución con punto único de entrada» (grupos SPE, en sus siglas en inglés), en la que una única autoridad de resolución aplica las competencias de resolución al nivel más alto del grupo.
- Y la llamada «resolución con punto múltiple de entrada» (grupos MPE, en sus siglas en inglés), en la que dos o más autoridades de resolución, actuando de forma coordinada, aplican los instrumentos de resolución a diferentes partes del grupo.

Naturalmente, al elegir la estrategia es necesario tener en cuenta la estructura y el modelo de negocio de cada grupo bancario.

Una estrategia de «punto único» puede resultar más apropiada para una empresa que opera de forma sumamente integrada (por ejemplo, a través de una gestión centralizada de la liquidez, la negociación, la cobertura y el riesgo). Por otra parte, una estrategia de «punto múltiple» puede ser más conveniente para grupos financieros con una estructura descentralizada y una mayor separación financiera, jurídica y operativa a escala nacional o regional, con subgrupos de filiales adecuadamente capitalizadas y autofinanciadas, que cuentan con suficientes recursos de gestión como negocios independientes.

La viabilidad y la credibilidad de la estrategia de «punto múltiple» se basan, fundamentalmente, en dos aspectos principales:

- En primer lugar, una eficaz coordinación transfronteriza basada en los acuerdos de cooperación y los planes de resolución y en la que participen las autoridades de resolución de las principales jurisdicciones en las que operan los grupos.
- En segundo lugar, una asignación equilibrada de la capacidad de absorción de pérdidas entre los miembros del grupo, de acuerdo con el perfil de riesgo del negocio local de cada jurisdicción.

Ambos elementos mitigarán el riesgo de fragmentación financiera derivado de la falta de coordinación de las medidas adoptadas por las distintas autoridades, a saber, las iniciativas «de separación» (*ring fencing*).

Los G-SIB españoles cumplen plenamente los requisitos para ser considerados grupos de «punto múltiple»: están organizados a través de filiales bancarias minoristas; las funciones económicas críticas, por ejemplo, los sistemas de pago, están organizados a nivel local; las filiales son autosuficientes en cuanto al capital y la financiación, y se basan en empresas separadas desvinculadas del banco en lo relativo al soporte operativo, por ejemplo, los sistemas informáticos.

Así pues, aunque todavía quedan por aclarar muchas cuestiones, consideramos que el enfoque de resolución más realista para los grupos bancarios internacionales españoles

es la estrategia de «punto múltiple», siempre y cuando, en caso de resolución, sus estructuras organizativas y financieras sean apropiadas para las partes sanas que hayan de venderse o mantenerse como grupo superviviente, separadas de las empresas del grupo con dificultades, utilizando otras herramientas de resolución, como las transferencias de activos o los bancos puente.

Voy a centrarme ahora en el segundo elemento principal del nuevo marco, el instrumento *bail-in*.

El próximo año, la mayor parte de la labor del FSB en materia de resolución se centrará en la formulación de propuestas sobre la **adecuación de la capacidad de absorción de pérdidas de las G-SIFI** en la resolución, a saber, lo que denominamos «capacidad de absorción de pérdidas de entidades en liquidación» o GLAC en sus siglas en inglés. Este concepto es similar al Requisito Mínimo de Pasivos Computables (MREL, en sus siglas en inglés) establecido en la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria de la UE.

La capacidad de absorción de pérdidas de las G-SIFI es un asunto complejo, que supone la necesidad de aclarar o determinar una larga lista de cuestiones, por ejemplo, sus características, importe mínimo, distribución intragrupo y factores de activación, aplicabilidad del *bail-in*, límites regulatorios a las tenencias para absorción de pérdidas y divulgación de información.

Desearía subrayar que una opinión compartida sobre las características y los niveles de esta «capacidad de absorción de pérdidas» es esencial para crear «igualdad de condiciones» entre las G-SIFI. Además, tenemos que evitar adoptar cualquier enfoque que pueda considerarse como un nivel adicional de requerimientos de capital diferenciados, una especie de requerimiento de «nivel 3» diferenciado.

Como mencioné anteriormente, la determinación de los niveles apropiados de GLAC debe basarse en la complejidad y el riesgo de las actividades desarrolladas por cada entidad. El enfoque en el que se está trabajando actualmente en la Directiva Europea de Recuperación y Resolución Bancaria, tanto en lo relativo a la identificación de las características como de los niveles específicos de los «pasivos computables» es, a nuestro juicio, un enfoque apropiado del problema.

Por último quiero mencionar el debate existente en Europa sobre Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria de la Unión Europea y la entrada en vigor del instrumento *bail-in* incluido en dicha directiva.

Aunque todavía se está debatiendo, el instrumento *bail-in* de la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria debe introducirse de forma secuencial. Para los instrumentos de capital regulatorio, el *bail-in* será de aplicación a partir del momento en que se transponga la Directiva, mientras que en el caso de los acreedores preferenciales puede posponerse hasta 2018, dependiendo de cada Estado miembro.

Dado que estamos avanzando en la creación de un Mecanismo Único de Supervisión [MUS] para los 17 Estados miembros que comparten el euro, debe alcanzarse un acuerdo

sobre el momento en que sea aplicable el *bail-in* para los acreedores preferenciales, ya que las reglas han de ser las mismas para todos los Estados miembros.

A este respecto, es importante señalar que, aunque comparten el principal objetivo del *bail-in*, muchos bancos centrales del Eurosistema, entre ellos el Banco de España, han manifestado su inquietud por la aplicación temprana de instrumentos de este tipo en el caso de los acreedores preferenciales, debido a sus posibles efectos desestabilizadores. A nuestro juicio, no se debería adoptar una secuencia demasiado corta.

Concluiré mi intervención de hoy señalando que, en lo referente a la regulación y la supervisión bancarias, auguro que 2014 va a ser un año «plenamente cargado» tanto para el sector como para las autoridades y supervisores nacionales.

Les deseo buena suerte y ánimo, y a todos los que nos visitan una feliz estancia en Madrid.

Gracias por su atención.