

27.10.2014

Intervención inaugural

Conferencia “Hacia un sistema financiero de nuevo cuño: reformas pendientes y andantes”/ Universidad Complutense de Madrid

Fernando Restoy
Subgobernador

Quiero comenzar agradeciendo a los organizadores, y en especial a la profesora Carmen Alonso Ledesma, compañera de fatigas en el Consejo de Gobierno del Banco de España, su amable invitación para participar en este Congreso.

Mirando el programa, los temas que van a ser desarrollados en las distintas ponencias y mesas redondas y la calidad de los ponentes, es fácil apostar por que esta conferencia va a resultar enormemente útil para enriquecer el conocimiento de todos los asistentes sobre las reformas emprendidas y los retos que todavía tiene planteados el sistema financiero.

Buena parte de estas reformas y retos están ligados a las imperfecciones identificadas en el funcionamiento del sector como consecuencia de la crisis financiera internacional iniciada en 2007. En particular, la crisis ha mostrado deficiencias estructurales apreciables que propiciaron una inadecuada evaluación y gestión de los riesgos relevantes por parte de las entidades financieras, así como importantes limitaciones de los sistemas vigentes de prevención y gestión de crisis.

En la zona del euro, como saben, la perversa conexión entre la vulnerabilidad del sector crediticio y la debilidad de las finanzas públicas, precipitó una crisis institucional que puso en riesgo incluso la continuidad de la Unión Monetaria.

Las consecuencias de la crisis financiera han sido muy adversas, al arrojar a numerosas economías a la recesión, debilitar sensiblemente las finanzas públicas de muchos países y, en general, suponer pérdidas apreciables de bienestar. Afortunadamente, y este es un mensaje positivo que debe enfatizarse, la reacción de las autoridades ha sido en general acertada. En un periodo relativamente reducido de tiempo se ha procedido a un cambio regulatorio de enorme envergadura, que tendrán ustedes ocasión de repasar con detalle en este congreso. Además, la zona del euro ha sido capaz de poner en marcha, con una celeridad literalmente sin precedentes, una reforma institucional –la unión bancaria- con un alcance difícil de exagerar y que supone el fortalecimiento de la propia unión monetaria.

En España, creo que el trabajo realizado en la reforma de nuestro sistema financiero ha tenido resultados muy satisfactorios. Así lo vienen poniendo de manifiesto reiteradamente los organismos internacionales –en particular el Fondo Monetario Internacional y la Comisión Europea-, la propia apreciación de los mercados, donde se han registrado incrementos significativos de las valoraciones de los instrumentos emitidos por las entidades españolas y, muy recientemente, el ejercicio de valoración del sector bancario europeo realizado por el BCE y la Autoridad Bancaria Europea.

Dada la importancia de este ejercicio –como paso previo al comienzo de las actividades del Mecanismo Único de Supervisión (MUS)- permítanme que me refiera a los resultados publicados ayer. Después comentaré las acciones más relevantes realizadas en nuestro país para fortalecer el sistema financiero y destacaré algunos de los retos que deben afrontarse en el futuro próximo.

Resultados del ejercicio de evaluación global de los activos

Como probablemente todos conocen, el ejercicio de análisis de la banca europea, que ha sido efectuado sobre 130 entidades, cuya mayor parte pasarán a ser supervisadas directamente por el mecanismo único de supervisión consta, esencialmente, de dos partes. En primer lugar: un análisis de la calidad de los activos o (AQR por sus siglas en inglés) que esencialmente ha consistido en la revisión del rigor con el que los balances de las entidades de crédito recogen el valor de los distintos activos evaluando, según el caso, la clasificación contable, el valor de las garantías, los métodos de cálculo de valor razonable y el reconocimiento del deterioro de la calidad crediticia de los prestatarios. En segundo lugar, el ejercicio ha incorporado una prueba de resistencia que evalúa la evolución de la solvencia ante dos escenarios macroeconómicos: uno base, considerado probable, y otro muy adverso.

Uno de los objetivos del análisis -además de reforzar la transparencia sobre la situación patrimonial de las entidades y proporcionar información para facilitar el funcionamiento eficaz del MUS como autoridad supervisora desde el primer momento- consiste en identificar posibles carencias de capital que deben ser corregidas con celeridad. Por ello se han introducido referencias cuantitativas para las ratios solvencia -medidos por la ratio de capital ordinario de nivel 1 (CET1) sobre activos ponderados por riesgo- para cada parte del ejercicio (8% en el AQR y el escenario base de la prueba de resistencia, y el 5.5% para el escenario adverso).

El diseño del ejercicio ha cumplido estándares exigentes de rigor. Ello se manifiesta en la amplitud del trabajo de campo realizado para la revisión de los balances de las entidades, en la severidad del escenario macroeconómico adverso contemplado, así como en el amplio abanico de factores de riesgo (crédito, mercado, soberano, etc) considerados. Además, en el ejercicio se ha contado con la participación de varios miles de expertos, entre auditores, consultores, valoradores etc y ha estado sujeto a un estricto control de calidad tanto a nivel de las autoridades supervisoras nacionales como del BCE.

Los resultados publicados ayer muestran que las entidades europeas mantienen, con carácter general, una solvencia holgada. Un número apreciable de ellas ha sido capaz en los últimos meses de reforzar su nivel de solvencia, de manera notoria, por lo que las medidas de capital que van a ser precisas para cumplir con las necesidades reflejadas en el ejercicio tienen un alcance moderado. No obstante, el análisis efectuado ha arrojado evidencia de que algunas entidades europeas mantienen una situación de solvencia vulnerable que deben corregir cuanto antes.

Con todo, tan importante, al menos, como la evaluación de solvencia que el ejercicio permite, es el suministro de información detallada sobre cada entidad. En particular, el análisis de revisión de la calidad de los activos ofrece datos relevantes sobre las posibles carencias en la forma en la que la información financiera publicada por las entidades de crédito refleja el riesgo asumido por cada entidad. En este ámbito se observa que, de nuevo, no existe una infravaloración generalizada significativa del riesgo, que se materialice en defectos de valoración o en déficit de provisiones, en el caso de los

préstamos. Ahora bien, sí existen entidades europeas donde la revisión de activos ha arrojado deficiencias de alguna relevancia.

En el caso de los bancos españoles, el análisis ha ofrecido resultados bastante satisfactorios. En particular, el ejercicio de revisión de los activos sitúa a España como el país donde menos incidencias se han detectado en proporción a los activos agregados del sector. En otras palabras, de acuerdo con el ejercicio, los balances publicados de las entidades españolas recogen, en media, los riesgos derivados de su inversión con un rigor superior al observado en el resto de las jurisdicciones, detectándose en consecuencia menores defectos de valoración o déficit de provisiones.

Este resultado es especialmente positivo al derivarse de la aplicación de una metodología, común a todas las entidades analizadas, que se basa en observaciones objetivas y, a diferencia de la prueba de resistencia, no depende del diseño de escenarios macroeconómicos o de hipótesis de trabajo más o menos cuestionables.

En todo caso, la prueba de resistencia arroja también resultados positivos para el sector bancario español que, en la práctica totalidad de los casos, supera los umbrales de capital mínimo establecido con bastante holgura. Tan solo una entidad mostraría un déficit de capital a 31 de diciembre de 2013, muy reducido, que ya ha sido corregido con creces tras la ampliación de capital realizada por la entidad en la primera mitad de 2014, que la sitúa con un nivel de solvencia alineado con la media del sector.

De este modo, puede afirmarse que la banca española ha superado el ejercicio de forma holgada mostrando tanto una calidad elevada de la información financiera publicada como una capacidad de resistencia apreciable frente a desarrollos macroeconómicos adversos.

Naturalmente, sería un error caer en la complacencia e interpretar los resultados como la prueba definitiva de la incondicional y generalizada salud de nuestros bancos. Los desafíos no son pocos, luego me referiré a algunos de ellos. No obstante, sí parece legítimo considerar que el ejercicio avala el trabajo colectivo realizado para superar el enorme impacto que la crisis financiera europea e internacional y las duras condiciones macroeconómicas, en parte ligadas al colapso del sector inmobiliario, tuvieron sobre nuestro sistema bancario.

¿Qué es lo que ha cambiado, entonces, desde 2012 cuando España solicita el programa de asistencia financiera?

Naturalmente, una parte relevante de la solidez ganada por nuestro sistema financiero refleja la mejoría general de las condiciones de la economía en los últimos dos años, derivadas de la estabilización de los mercados internacionales, de los cambios institucionales y de las acciones de política monetaria realizadas a nivel europeo, así como de las reformas emprendidas en el sector real de nuestra economía.

Pero, al mismo tiempo, creo que las reformas implementadas en el sector financiero han logrado mitigar de modo significativo, cuando no eliminar, algunas de las singularidades adversas de nuestro sistema bancario, que lo hicieron especialmente vulnerable a las perturbaciones macroeconómicas y financieras experimentadas desde el comienzo de la crisis.

Estas vulnerabilidades eran en mi opinión cuatro:

1. En primer lugar, la carencia de capital suficiente entonces y, en general, de capacidad de absorción de pérdidas, en una parte relevante del sector de entidades de crédito. La corrección de esta deficiencia fue, como recuerdan, el objetivo primordial del programa de asistencia financiera.

Los déficit de capital identificados en las pruebas de resistencia de 2012 fueron corregidos mediante acciones de recapitalización que combinaron ampliaciones de capital efectuadas por algunas entidades, ejercicios de gestión de instrumentos híbridos y la aportación de fondos públicos en ocho grupos bancarios que no estaban en condiciones de cubrir sus necesidades por sus propios medios.

Más recientemente, un número apreciable de entidades han aprovechado la mejoría en las condiciones de los mercados para emitir diversos instrumentos de capital (más de 3,700 millones desde principios de año). Además, con carácter general, se ha instrumentado una política de contención del reparto de dividendos y de la retribución del pasivo, siguiendo las recomendaciones emitidas por el Banco de España.

2. La segunda deficiencia relevante que padecía nuestro sistema financiero era una desproporcionada exposición a activos de una calidad crediticia altamente procíclica y, en particular, al sector inmobiliario. Esta vulnerabilidad ha sido corregida por dos vías principales: el incremento del volumen de provisiones exigidas sobre el riesgo promotor en el año 2012 y, por supuesto, la creación de un compañía externa de gestión de activos, SAREB, a la que se transmitieron todas las exposiciones inmobiliarias de las entidades más vulnerables.

Más recientemente, el nivel de cobertura del riesgo de la cartera crediticia se ha visto reforzada por la revisión, efectuada por el Banco de España, de los criterios relativos a la clasificación de los préstamos refinanciados o reestructurados en función de su riesgo y, como consecuencia de ello, del nivel de provisiones requerido.

Todas estas acciones, que se añaden al tradicional conservadurismo de la política de provisiones aplicada en nuestro país, han permitido reducir el riesgo latente en los balances y aumentar su cobertura y explican, por lo tanto, una parte importante de los satisfactorios resultados que la banca española ha obtenido, en general, en el ejercicio de revisión de los activos.

3. La tercera singularidad adversa de nuestro sistema financiero consistía en la existencia de un régimen corporativo inadecuado en el subsector de cajas de ahorro, que llegó a representar casi la mitad de la industria.

Si algo ha demostrado la crisis es que, con independencia del buen hacer de los gestores de numerosas cajas de ahorro, el régimen de propiedad difusa de las antiguas cajas y, en algunos casos, la dependencia del poder político, generaba riesgos para la adecuada gestión de las entidades. Las sucesivas reformas acometidas y, en particular, la Ley de Cajas de Ahorro y Fundaciones Bancarias aprobada el pasado año, suponen un cambio cualitativo relevante al establecer que las antiguas cajas que superen un determinado tamaño deberán convertirse en fundaciones (ordinarias o bancarias) y que aquellas que mantengan una participación significativa en una entidad bancaria tendrán incentivos suficientes para renunciar al control de la misma y, en todo caso, deberán cumplir requisitos especiales que protejan la gestión profesional e independiente de la entidad.

Aprovecho para confirmar que en los próximos días el Banco de España pondrá a consulta pública un borrador de circular que desarrolla la mencionada Ley donde se detallarán algunos de los requisitos que deberán cumplir las fundaciones bancarias.

4. La cuarta y última deficiencia importante de la que adolecía nuestro sistema bancario era el exceso de capacidad del sector, derivado de la expansión desmesurada de la demanda de crédito durante la larga etapa de expansión de nuestra economía. En un contexto como el actual, de continuado desapalancamiento del sector privado no financiero, mayor presión regulatoria y reducidos márgenes de intereses, el redimensionamiento del sector resultaba imprescindible.

Buena parte de este redimensionamiento ha venido de la mano del intenso proceso de reducción de balance de las entidades que recibieron ayudas públicas, en línea con las condiciones establecidas en los planes de restructuración y resolución aprobados por el Banco de España y la Comisión Europea.

Además, los procesos de integración acometidos por algunas de estas entidades en otros grupos bancarios (casos de Caja 3 en Ibercaja, Banco Gallego con Banco de Sabadell, Banco de Valencia con Caixabank, CEISS con Unicaja y, más recientemente Catalunya Banc con BBVA), que se suman a los procesos de integración acometidos con anterioridad, han permitido reducir el número de grupos bancarios en nuestro país en más de treinta en los últimos años.

De este modo, puede decirse que la reforma de nuestro sistema financiero ha logrado no solo restaurar su estabilidad sino también normalizar la situación general del sector

mediante los procesos de recapitalización, limpieza de balances, reforma del sector de cajas y consolidación desarrollados.

Retos para el futuro próximo

Con todo, esa normalización, -ahora certificada por las pruebas efectuadas en el ámbito del Mecanismo Único de Supervisión- por positiva que resulte, sobre todo después de las turbulencias atravesadas, no permite relajación alguna pues los retos que las entidades españolas –como las del resto de los países de nuestro entorno- deberán afrontar en el futuro próximo son importantes.

En particular, las entidades deberán hacer frente al sensible aumento de las exigencias regulatorias. Estos se derivan especialmente de la próxima entrada en vigor de los requisitos de liquidez y apalancamiento contenidos en el acuerdo de Basilea III y, también, de la previsible implantación de medidas adicionales, como las que exigirán en algunos casos la separación del negocio de inversión (*proprietary trading, market making, etc.*) del negocio tradicional o la disponibilidad de instrumentos de pasivo susceptibles de convertirse en capital en caso de resolución de la entidad. Al mismo tiempo, cabe anticipar un aumento de las restricciones para la aceptación de modelos internos de calibración del riesgo de los activos que supongan ahorros de capital regulatorio. Por otra parte, debe esperarse que, en el ámbito del Mecanismo Único de Supervisión, se inicie una línea de trabajo que intente armonizar las singularidades regulatorias que persisten – por ejemplo en el ámbito de los calendarios de aplicación de las deducciones de capital que establece el acuerdo de Basilea III- y las prácticas supervisoras –por ejemplo, las relativas a la aprobación de modelos internos de evaluación del riesgo-. En la medida en que resulta esperable que la armonización intente aproximarse a las prácticas más rigurosas en cada ámbito, el nuevo marco supervisor tenderá, en general, a aumentar el grado de exigencia para todos los bancos europeos.

De este modo, la adaptación al nuevo entorno regulatorio y supervisor supondrá esfuerzos adicionales de reforzamiento de la base de recursos propios de numerosas entidades. Todo ello deberá hacerse, además, en un entorno macroeconómico complejo en Europa donde las condiciones económicas muestran todavía una cierta vulnerabilidad y los tipos permanecen en niveles muy reducidos, lo que ralentiza la mejora de la calidad de los activos crediticios, el aumento del negocio de activo y la recuperación de los márgenes de intereses.

Con todo, en el Banco de España estamos convencidos que las entidades españolas serán capaces de adaptarse a todos estos desafíos ajustando como resulte preciso sus estrategias de negocio, mejorando en lo posible su eficiencia y aprovechando las oportunidades que se generen en el mercado para continuar reforzando sus balances en línea con las nuevas exigencias.

Muchas gracias por su atención.