



## BASILEA III. NOVEDADES REGULATORIAS

Ramón López Galindo \*

### Resumen

El paquete regulatorio de *Basilea III* vendrá a reforzar la solvencia de un sistema bancario que, en su rol de sector mitigador de los efectos de las crisis producidas en el sector real de las economías, reducirá la hemorragia económica derivada de una mayor recesión, desempleo o volatilidad en los mercados. De este modo, vendrá a reducir el impacto de futuras crisis reales ya que se ha estimado que con la introducción del conjunto de mejoras del futuro *Acuerdo de Basilea III*, se reducirán a la mitad las probabilidades de que se den crisis financieras, viéndose de este modo reducido el coste asociado a las mismas. Asimismo, mejorará la eficiencia en la distribución de recursos, ya que las entidades habrán de tener en cuenta los costes en términos de capital y de liquidez asociados a sus carteras; a la vez que se evitará la excesiva dependencia de las economías frente a sectores procíclicos. No obstante, de forma temporal, debemos asumir que existirán costes, y que habrán de ser gestionados durante un período de transición entre el sistema regulatorio actual y el futuro. En este período de transición, las entidades deberán fortalecer su solvencia a través de unas mayores reservas así como su liquidez de una forma ordenada.

### Abstract

*The Basel III regulatory package will reinforce the solvency of a banking system which, through its role mitigating the effects of the crises that have struck the sector of real economies, should reduce the economic hemorrhaging derived from a greater recession, unemployment or volatility in the markets. Hence, it will reduce the impact of future real crises since it has been estimated that with the introduction of the improvements encompassed by the future Basel Accord III, the likelihood of financial crises will be reduced by half, thereby reducing the cost associated with them. Furthermore, it will improve efficiency in the distribution of resources, since Banking Entities will have to take account of costs in terms of capital and liquidity associated with their portfolios, whilst at the same time it will avoid the overdependence of economies in contrast with pro-cyclical sectors. However, temporarily, we must accept that there will be costs, which must be managed during a period of transition between the current and future regulatory systems. During this period of transition, banking entities must strengthen their solvency through greater reserves and liquidity in an orderly manner.*

## 1. Introducción

### 1.1. Contexto internacional previo a la articulación de las propuestas del futuro *Acuerdo de Basilea III*

La banca internacional llegó al inicio de la crisis en una situación que distaba mucho de ser la óptima, con un excesivo apalancamiento y una inadecuada gobernanza interna, reflejada en una incorrecta gestión del riesgo: iliquidez de algunas Entidades derivada de la minusvaloración generalizada de este riesgo, desconocimiento del riesgo asociado a la compra de determinados instrumentos financieros, cierta falta de *due diligence* al reconocer a los dictámenes de las ECAI una excesiva importancia, anteposición de los objetivos de crecimiento y rentabilidad frente a una prudencial gestión del riesgo (derivado, a su vez, de un mal diseño de la política de retribución interna de los gestores y administradores de la Entidad).

\* Departamento de *Risk Management & Regulation* en Deloitte, e inspector de Entidades de Crédito del Banco de España en excedencia. El autor agradece la ayuda prestada por Rafael Campo y Eduardo Sáez. Las opiniones expresadas en este documento reflejan exclusivamente la opinión del autor. El autor agradece la ayuda prestada por Rafael Campo y Eduardo Sáez. Las opiniones expresadas en este documento reflejan exclusivamente la opinión del autor.

De este modo, y con anterioridad al estallido de la presente crisis, los sistemas financieros de un gran número de economías vieron:

- a) Cómo aumentaba sustancialmente el apalancamiento;
- b) y cómo se deterioraba lentamente la solvencia.

De las entidades que operaban en el mercado. Este apalancamiento tuvo su origen no sólo en el balance de las entidades; también se puso de manifiesto en una sustancial exposición a instrumentos financieros con presencia en cuentas de orden («banca en la sombra»).

Cuando finalmente estalla la crisis financiera («crisis *subprime*») a mediados de 2007, las entidades no están preparadas para asumir las pérdidas asociadas a sus carteras crediticias y de negociación (sobre todo, las correspondientes a esa *banca en la sombra*); dada la interconexión de los negocios de las entidades, esta crisis se propaga rápidamente por todos los sistemas financieros, con una doble consecuencia:

- a) Dado el carácter sistémico de algunas entidades, es necesario articular el mayor plan de ayudas públicas conocido desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.
- b) Una crisis sistémica de liquidez que acaba trasladando un *shock* estrictamente financiero al sector real de la economía.

## 1.2. Contexto nacional previo a la articulación de las propuestas del futuro Acuerdo de Basilea III

La crisis ha seguido en España un guión compuesto por tres etapas:

- Como consecuencia del estallido de la crisis de las hipotecas *subprime* (y la consiguiente caída de Lehman Brothers), se instaló en el sistema financiero una crisis de confianza, que acabó desembocando en una crisis sistémica de liquidez que cerró el grifo del crédito, no ya sólo al sector financiero, sino también al sector real de la economía. De este modo, se acabó pinchando la mayor burbuja especulativa conocida en la historia moderna de la economía española; esto es, la burbuja inmobiliaria.
- De este modo comienza un rápido deterioro económico, que se traduce no sólo en una recesión que (al menos en el año 2009) puede considerarse razonable (fue menor que el promedio de la Eurozona), sino, sobre todo, en un significativo incremento de la tasa de desempleo (la tasa llega a duplicar la media de la Eurozona, siendo España el segundo país con mayor tasa de paro de la Zona Euro). Para compensar la caída en el componente privado de la demanda, se inicia una fase de expansión del gasto público, que incrementa el déficit público hasta situarlo por encima del 10% del PIB nacional, cifra muy alejada del 3% establecido como límite en el Pacto de Estabilidad.



- Llegamos así a la tercera fase, en la que actualmente nos encontramos, de consolidación fiscal, destinada a mitigar el gasto público, el déficit público y, por ende, la deuda pública.

A pesar de las múltiples críticas de las que ha sido objeto, debe convenirse que la banca española ha llegado a esta crisis financiera en una mejor situación que los sistemas financieros de terceros países. Este mejor comportamiento, puesto de manifiesto en los resultados arrojados por los ejercicios de estrés realizados por el ECOFIN y publicados el pasado mes de junio, puede explicarse en base a las siguientes razones:

- En primer lugar, el modelo de negocio español es más sólido y prudente en materia de gestión de riesgos que el de terceros países (sobre todo, el modelo anglosajón). De este modo, y frente al modelo sajón de «originar para distribuir» (en el que lo importante es incrementar el volumen del crédito, para empaquetarlo, estructurarlo y venderlo en forma de títulos, generando dos problemas: gestión laxa del riesgo de crédito -el Banco de España ha llegado a afirmar que la banca internacional ha mirado para otro lado los últimos años-, y la percepción de que el sistema era capaz de generar liquidez de forma ilimitada y barata), España ha continuado con su modelo de negocio tradicional (intermediación crediticia en los términos del artículo primero del Real Decreto 1298/1986) y minorista (muy cercano a la clientela), evitando de esta forma el fenómeno de «banca en la sombra» que tantas pérdidas latentes ha causado a las Entidades.
- En segundo lugar, la regulación bancaria se ha mostrado mucho más eficaz en España que en los países de nuestro entorno. Basten como ejemplos: la exigencia en la dotación de una provisión anticíclica que ha permitido a las entidades mantener unos altos niveles de cobertura, determinantes en la actual crisis financiera; el mantenimiento dentro del perímetro de supervisión de instrumentos financieros gestionados como «banca en la sombra» por terceras economías; o un modelo de contabilidad basado en la exigencia de una permanente supervisión.

¿Quiere todo esto decir que el sistema financiero español no ha presentado debilidad alguna en esta última crisis? No; antes por el contrario, es menester entrar en el análisis de tres debilidades (y las consecuentes soluciones planteadas por las administraciones públicas):

- Resulta evidente que la estructura de financiación de las entidades de crédito españolas distaba mucho de ser óptima. Buena parte del crecimiento operado en el sistema financiero español ha sido financiado a través de los recursos captados en mercados mayoristas, lo cual ha acabado diluyendo el peso específico de la financiación minorista sobre los balances de las entidades de crédito españolas. Ésta ha sido la razón por la cual una crisis estrictamente financiera (la crisis de confianza arriba descrita) ha acabado contagiando al sector real: ante los próximos vencimientos de deuda, y ante las dudas sobre la posible renovación de la misma, las entidades de

crédito han preferido reservar sus recursos antes que tener que ponerlos en funcionamiento vía nuevas inversiones. Es en este punto cuando el presidente del Banco de Pagos Internacionales ha afirmado que el sistema financiero ha agravado la crisis real padecida por los Estados.

En España se logró salvar en primer término este escollo articulando un sistema de avales públicos que fortaleciera la solvencia de los títulos emitidos por entidades de crédito españolas. Sin embargo, el crédito no ha llegado a fluir con la normalidad previa de la crisis. Y, de cara a futuro, se pretende resolver esta deficiencia pasando de una gestión cualitativa de este riesgo a una gestión cuantitativa (basada en sendos ratios, a corto y medio-largo plazo).

- Las entidades de crédito han tenido que incorporar en sus balances bienes inmuebles consecuencia de la explosión de la burbuja inmobiliaria. El *rol* económico fundamental de las entidades de crédito españolas debe asentarse en la labor de intermediación reconocida en el artículo primero del Real Decreto 1298/1986, de ahí que Banco de España haya articulado en la reforma del Anejo IX de su Circular 04/2004 un sistema de provisiones sobre inmuebles mantenidos en cartera muy exigente, y haya propuesto en el borrador de modificación de la *circular de solvencia* ponderar las daciones en pago como si de créditos dudosos se tratara, motivando así a la banca a deshacerse de sus excedentes en inmobiliarios.
- El sistema financiero español ha llegado a un estadio de sobrecapacidad que está lastrando su eficiencia y rentabilidad y, por ende, y de cara al largo plazo, su solvencia. De ahí que se haga necesaria una reestructuración del sector, centrada sobre todo en el subsector de las cajas de ahorros, puesta de manifiesto en los actuales procesos de fusión fría.

Morosidad, variación adversa de los márgenes de intereses, y unas mayores provisiones se acabarán traduciendo en un elemento de presión adicional sobre los resultados (y, por ende, sobre la solvencia) de las entidades de crédito españolas, siendo de este modo crucial que las mismas gestionen estos aspectos de una forma eficaz.

Al margen de estos problemas, existen una serie de razones para mantener el optimismo dentro del sistema financiero español:

- a) Por un lado, el comportamiento de la morosidad, que aún habiendo sido lesiva tanto para los resultados como para la solvencia de las entidades, ha sido menos agresiva que en crisis anteriores. Esta realidad se ha puesto sobre todo de manifiesto en términos de tasas de incumplimiento (número de operaciones incumplidas sobre número de operaciones vivas en cartera). Este razonamiento presenta, sin



embargo, una debilidad: con esta crisis se han producido los concursos voluntarios más cuantiosos de la historia de la economía española (Martinsa, Hábitat...). Puede que el número de operaciones en dificultad hayan sido menores, pero su impacto sobre las entidades ha sido mucho mayor.

- b. Por otro lado, el importante volumen de cartera crediticia cubierta a través de algún tipo de garantía sobre vivienda, y las LTV (*loan to value*) medias asociadas a la misma.
- c. La naturaleza esencialmente minorista del negocio español.

Los Estados son conscientes de las debilidades que, estando presentes en la actual regulación financiera, han contribuido decisivamente a llegar a este escenario, y se encuentran prestos a sentar las bases de una nueva regulación que permita al sector financiero cumplir con su papel de mitigador de futuras crisis. La razón última de no sólo no mantener, sino intensificar la regulación sobre el sistema financiero son los costes asociados a sus pérdidas: nos encontramos ante unas entidades cuyas pérdidas son asumidas no sólo por sus accionistas y administradores, sino por el conjunto de la sociedad (las entidades llegadas a un punto de no viabilidad serán intervenidas con un dinero público aportado por el conjunto de los agentes de la economía). Desde este punto de vista, todo el paquete normativo de BIS II, ampliado y mejorado con las propuestas del futuro *Acuerdo de Basilea III*, debería permitir alinear los incentivos de accionistas y administradores con los intereses de los contribuyentes.

## 2. Solvencia de las entidades

219

### 2.1. Introducción

El acuerdo de capitales conocido como *Basilea II*, articulado por el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea (perteneciente al Banco Internacional de Pagos) supuso un importante cambio en la normativa internacional de solvencia, incorporado en nuestra jurisdicción a través de la circular 03/2008 de Banco de España. Las debilidades del mencionado acuerdo identificadas durante la crisis económica, pusieron de manifiesto la necesidad de modificar algunos aspectos concretos. Para llegar a esta conclusión, sólo hay que sumar:

- El volumen de ayudas públicas que las administraciones públicas de la mayoría de los países han tenido que aprobar para salvar del *default* a unas entidades consideradas solventes antes del estallido de la crisis financiera en base al *Acuerdo de Basilea II*.
- El coste público total que sobre el sector real de la economía ha tenido la normalización del sector financiero.

Este es uno de los principales objetivos del Banco de Pagos Internacionales, apostar por la mejora en la solvencia de las entidades de crédito, para lo cual identifica dos líneas paralelas de trabajo y, al tiempo, complementarias:

- a) Mejora de la captura del riesgo asociado a determinadas carteras (sobre todo, instrumentos financieros complejos como retitulizaciones). Atendiendo a la naturaleza del negocio de la banca española, de intermediación y minorista, este cambio regulatorio tendrá un impacto menor sobre las entidades. En este sentido, es conveniente observar que el Parlamento Europeo ha aprobado en primera lectura una propuesta de Directiva que perseguirá, por un lado, entrar a regular la remuneración a la alta dirección (de cara a mitigar el riesgo moral observado en determinadas entidades) y, por otro, mejorar el cómputo de capital asociado a carteras de *trading* y retitulizaciones<sup>1</sup>.
- b) Mejora de la calidad, consistencia y transparencia del patrimonio de las entidades. Desarrollaremos este objetivo a continuación.

## 2.2. Mejora en la calidad y en la consistencia patrimonial de las entidades

Antes del estallido de la crisis, las entidades fijaron su patrimonio en un escenario de falta de transparencia y consistencia (las distintas jurisdicciones han llegado a aplicar distintos regímenes regulatorios), un patrimonio basado en altos niveles de *Tier 1* sustentados sobre frágiles niveles de *common equity capital*, lo cual se tradujo:

1. En primer término, y como consecuencia de las pérdidas sufridas en la crisis por las Entidades, en un deterioro de su *common equity capital* (vía menores reservas).
2. Ante semejante deterioro patrimonial, tuvo que articularse un plan de ayudas públicas a la banca.
3. Los inversores dejaron de tener confianza en el ratio *Tier*.

Para evitar esta situación, se siguieron dos líneas de trabajo:

### 2.2.1. Redefinición del capital

El Banco de Pagos Internacionales ha abierto un ambicioso plan de redefinición del capital de las entidades, destinado (sobre todo) a fortalecer el ratio *core capital* de las entidades. De este modo:

<sup>1</sup> Véase la posición del Parlamento Europeo aprobada en primera lectura el 07 de julio de 2010 con vistas a la adopción de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE en lo que respecta a los requisitos de capital para la cartera de negociación y las retitulizaciones y a la sujeción a supervisión de las políticas remunerativas.



- Se ha reabierto el debate de qué instrumentos podrán ser incorporados al cálculo de cada ratio de solvencia. Este primer foco de discusión afectará más al ratio Tier\_1 ya que el mercado descuenta que, en base a la definición de instrumentos financieros computables como Tier\_1 incorporada en el documento consultivo publicado el pasado mes de diciembre por BIS, las participaciones preferentes no computarán ni en la parte que parcialmente venían haciéndolo en el Tier\_1.
- BIS ha propuesto modificar el actual régimen de deducciones. De este modo, se pasa de un sistema como el actual, susceptible de aplicación al Tier\_1 o a un 50% a Tier\_1 y Tier\_2, a otro basado en la penalización del *common equity capital component* del Tier\_1.

Esta ambiciosa reforma normativa tendrá un significativo impacto sobre la solvencia de las entidades, razón por la cual, el Banco de Pagos Internacionales ha diseñado un calendario de implantación:

- En cuanto a los instrumentos que venían computando como Tier\_1 y Tier\_2, y vayan a dejar de hacerlo (véase, participaciones preferentes), su exclusión se acometerá a un ritmo de un 10% anual desde enero de 2013, hasta alcanzar el 100% el futuro enero de 2022.
- En cuanto a los instrumentos que venían computando como core capital, y vayan a dejar de hacerlo (por ejemplo, determinado tipo de acciones), BIS ha previsto dos posibilidades:
  - **Regla general.** Dejarán de incorporarse al cálculo del *core capital* al 100% desde enero de 2013.
  - **Excepción.** Si dichos instrumentos financieros tienen la consideración de «instrumentos de capital» según legislación contable nacional, habiendo sido emitidos por una sociedad anónima y siendo plenamente utilizables a efectos de cálculo de Tier\_1, BIS propone utilizar el mismo calendario que para Tier\_1 y Tier\_2.

Fecha	Porcentaje de aplicación
01/01/2014	20
01/01/2015	40
01/01/2016	60
01/01/2017	80
01/01/2018	Íntegra aplicación

- c. Por último, y en cuanto a las deducciones susceptibles de aplicación, BIS ha propuesto el siguiente calendario:

Abriéndose así, dos escenarios posibles:

- Deducciones que venían aplicándose ya conforme al *Acuerdo de Basilea II*. La parte no incluida en el calendario anterior, será deducida en base a Circular 03/2008 de Banco de España (previsiblemente, 50% Tier\_1 y 50% Tier\_2). Así, por ejemplo, una deducción que viniera aplicándose a un 50% Tier\_1 y 50% Tier\_2, a partir de enero de 2014 será aplicada en un 20% a core capital, en un 40% a non common equity component de Tier\_1 y en un 40% a Tier\_2.
- Deducciones nuevas según BIS III. Se aplicarán progresivamente en base a dicho calendario.

### 2.2.2. Modificación del régimen de límites regulatorios

A continuación se muestra el futuro marco de límites regulatorios:

Ratio	BIS II	BIS III
<i>Common equity capital</i>	2%	4,5%
Tier 1	4%	6%
Tier 2	Tier 2 ≤ Tier 1	Diferencia entre ratio BIS y Tier 1. Se elimina la prohibición de que Tier 2 supere Tier 1
BIS	8%	8%

222

Atendiendo al impacto que sobre la solvencia de las entidades tendría esta novedad regulatoria, BIS III ha propuesto un calendario de sucesiva aplicación. Tal y como indicaba recientemente Cecchetti, se han propuesto estos calendarios ante el temor de que los mercados no pudieran asumir en el corto plazo todas las emisiones que requeriría lanzar el sector bancario para cubrir las nuevas exigencias regulatorias

- *Common equity capital*:

Fecha	Mínimo regulatorio
01/01/2013-01/01/2014	3,5%
01/01/2014-01/01/2015	4%
01/01/2015-01/01/2016	4,5%





- *Tier\_1 capital:*

Fecha	Mínimo regulatorio
01/01/2013-01/01/2014	4,5%
01/01/2014-01/01/2015	5,5%
01/01/2015-01/01/2016	6%

## 2.3. Mejora en la transparencia patrimonial de las entidades

De cara a mejorar la transparencia patrimonial, y consecuentemente, de cara a fortalecer la disciplina de mercado, BIS anticipa que las Entidades habrán de hacer públicos:

- Una total conciliación entre los datos de solvencia y los datos de contabilidad auditados.
- Un detalle de todos y cada uno de los ajustes practicados.
- Una descripción de todos los límites y mínimos regulatorios, identificando los elementos de capital que impactan positiva y negativamente sobre los mismos.
- Una descripción con las principales características de los instrumentos financieros emitidos.
- Los Bancos que calculen y hagan públicos ratios de solvencia adicionales (ej.: *equity Tier-1*), los extremos del cálculo de los mismos.
- En sus páginas web, las entidades mantendrán actualizados los términos y condiciones contractuales de los instrumentos financieros emitidos que compongan su patrimonio.

## 3. Prociclicidad

### 3.1. Prociclicidad del crédito

#### 3.1.1. Introducción

Tal y como recuerda BIS en su octogésimo *Informe Anual* (Bank for International Settlements, 2010), del funcionamiento del sistema financiero pueden derivarse una serie de externalidades negativas de consecuencias lesivas para el sector real de la economía. De dicho conjunto de externalidades, una ha cobrado especial protagonismo durante la última crisis global, el comportamiento cíclico del crédito:

- a) Durante los ciclos alcistas de la economía, los agentes económicos tienden a incrementar considerablemente sus niveles de deuda. Este mayor apalancamiento suele venir acompañado por unas mayores cargas financieras (mayores tipos de interés a los que retribuir esa mayor deuda). Una vez cambia el ciclo, dichos agentes económicos afrontarán mayores dificultades a la hora de cumplir con las obligaciones asumidas con las entidades de crédito.
  
- b) Esos mayores niveles de deuda se traducen en mayores pérdidas latentes<sup>2</sup>.

En España, el supervisor articuló ya en los primeros años de la presente década sendas herramientas destinadas a resolver los dos problemas arriba descritos (antiguas provisiones genérica y estadística):

- a) Por un lado, enfriarían el comportamiento del crédito durante las fases alcistas de la economía, encareciendo las nuevas operaciones contratadas.
  
- b) Por otro lado, permitirían constituir durante los ciclos buenos «colchones» de provisiones suficientes como para afrontar las mayores pérdidas latentes asumidas.

A la postre, Banco de España decidió fusionar ambas provisiones, surgiendo la actual provisión genérica, contemplada en el Anejo IX de la Circular 04/2004 de Banco de España.

Esta herramienta se ha mostrado relativamente eficaz en cuanto al cumplimiento del segundo objetivo propuesto (constitución de un colchón que pudiera ser utilizado a partir del cambio de ciclo económico); hablamos de eficacia relativa pues en la actualidad, y sin haber pasado aún lo peor de la actual crisis financiera, algunas Entidades han visto consumida la totalidad de su provisión genérica.

Y, en cuanto al cumplimiento del primer objetivo (enfriamiento del crédito), un sector de la doctrina ha llegado a hablar de fracaso, atendiendo a las tasas de crecimiento del crédito observados desde el año 2000 (como ya hemos comentado, año de la introducción de las provisiones genérica y estadística). Esta aseveración sería injusta; tal y como ha recordado el Banco de Pagos Internacionales, toda política macroprudencial habrá de desarrollarse buscando un objetivo razonable, no siendo en ningún caso razonable pensar que, con herramientas como la provisión genérica, pueda llegar a evitarse un excesivo crecimiento del crédito o la creación de burbujas especulativas como las que hemos padecido particularmente en nuestra economía.

---

<sup>2</sup> «As witnessed during the financial crisis, losses incurred in the banking sector during a downturn preceded by a period of excess credit growth can be extremely large. These can destabilise the banking sector, which in turn can bring about or exacerbate a downturn in the real economy. This in turn can further destabilise the banking sector. These inter-linkages highlight the particular importance of the banking sector building up its capital defences in periods when credit has grown to excessive levels». BIS (2009): *Strengthening the resilience of the banking sector*.



### 3.1.2. Soluciones planteadas por el Banco de Pagos Internacionales

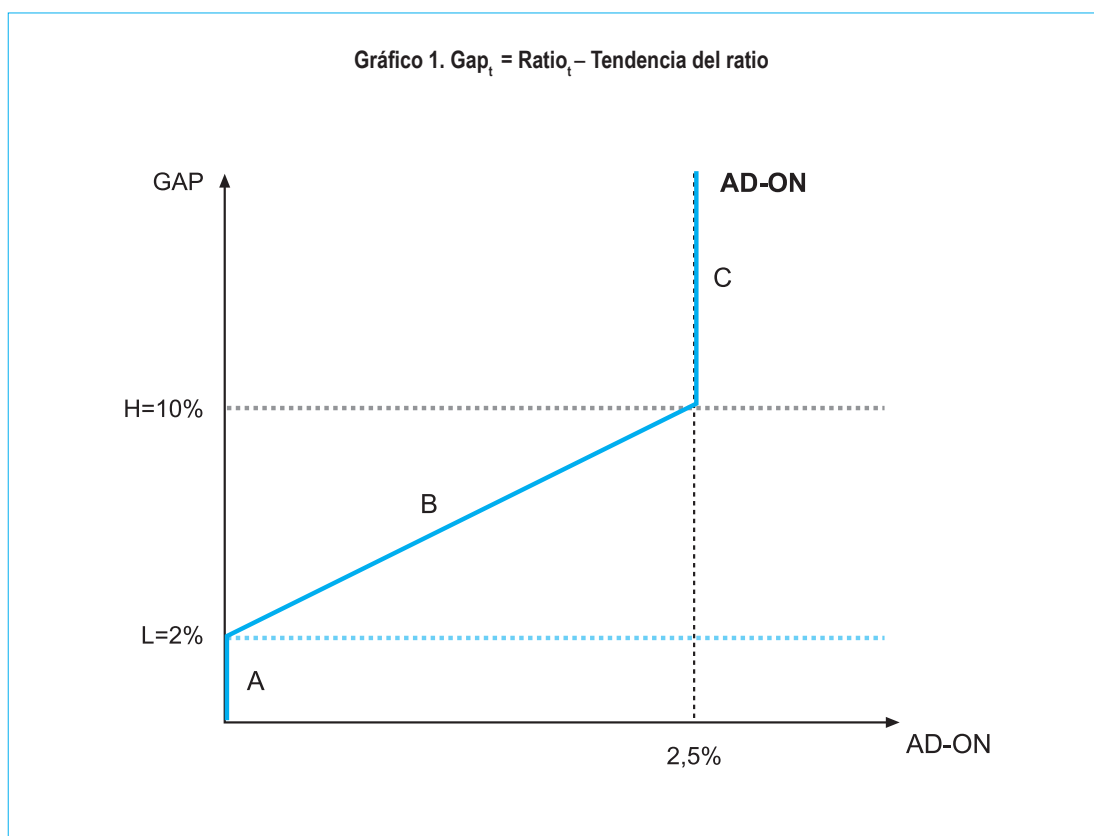
De entre las propuestas del futuro *Acuerdo Basilea III*, destacan, precisamente:

- a) La apuesta por la implantación de un sistema similar al articulado en España. En este sentido, ha venido mostrando su apoyo al IASB en su propuesta de reforma de la actual IAS 39, basada en la sustitución del actual método de valoración basado en pérdidas incurridas por otro basado en la estimación de pérdidas futuras.
- b) Su intención de modificar sus guías de gestión del riesgo, de cara a acercarlas progresivamente a la metodología de pérdidas esperadas (sobre todo su guía de 2006: *Sound Credit Risk Assessment and Valuation for Loans*).
- c) La modificación de parte del régimen regulatorio actual. Así, por ejemplo, el Banco de Pagos Internacionales:
  - Plantea sus dudas en cuanto a la conveniencia de mantener como recurso propio computable de segunda categoría parte del superávit de provisiones sobre pérdida esperada en el caso de entidades con modelos internos (y sólo para carteras con modelos aprobados).
  - Manteniendo como deducción el íntegro déficit de provisiones sobre pérdida esperada en el caso de entidades con modelos internos aprobados (y sólo para carteras con modelos aprobados).
- d) Sobre todo (es la propuesta de mayor impacto para las entidades), ha planteado la introducción de un primer *buffer* o colchón de capital (más adelante veremos un segundo *buffer*), destinado a cubrir los dos objetivos inicialmente planteados (enfriamiento del crédito y constitución de un colchón de reservas suficientes como para afrontar las mayores pérdidas latentes asociadas a un mayor crecimiento del crédito).

Este *buffer* de capital se adicionará al core capital mínimo de las entidades (4,5% en el futuro *Acuerdo de Basilea III*); siendo determinado en base a los principios dispuestos en el documento (*countercyclical capital buffer proposal*), publicado por el Banco de Pagos Internacionales el mes de julio pasado:

- a) Cuando el crédito crezca dentro de unos parámetros que, regulatoriamente, consideremos adecuados, no se adicionará cifra alguna al core capital mínimo de las entidades.
- b) Cuando el crédito crezca dentro de unos parámetros que, regulatoriamente, consideremos que pueden erosionar la estabilidad del sector real de la economía, adicionaremos un porcentaje variable (dependerá de las tasas de crecimiento del crédito), hasta llegar a una cifra máxima, del 2,5% sobre los activos ponderados por tipo de riesgo.

¿Cómo se podrá determinar si el crédito está mostrando tasas de crecimiento superiores a las que serían deseables? Para responder esta cuestión, el Banco de Pagos Internacionales ha estudiado distintas alternativas, quedándose finalmente con el uso de una variable financiera, el cociente (crédito agregado/PIB). Este ratio sería puesto en relación con su comportamiento durante un horizonte temporal suficiente, obteniendo así el GAP que será utilizado para determinar el *ad-on* a adicionar al core capital mínimo de las entidades:

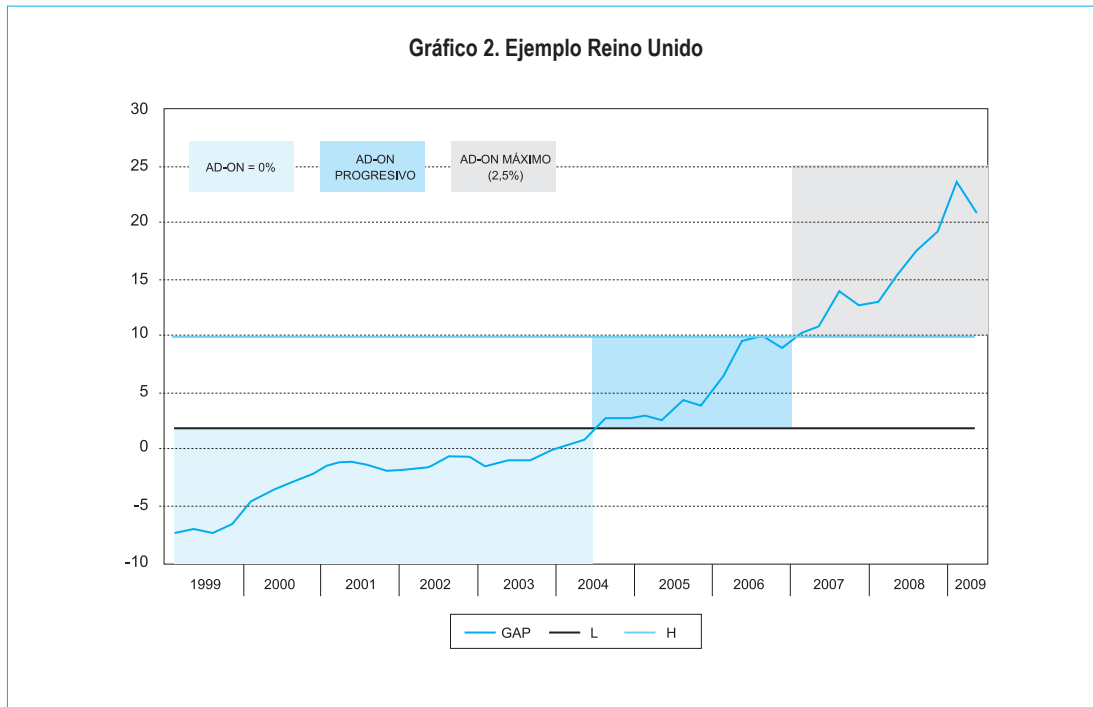


Referencia	Comentario
A	El GAP se encuentra por debajo del mínimo propuesto por BIS ( $L=2\%$ ), razón por la cual, el <i>ad-on</i> a sumar al core capital mínimo será igual a 0%.
B	El GAP se encuentra entre los límites mínimo ( $L=2\%$ ) y máximo ( $H=10\%$ ) propuestos por BIS. La suma a adicionar dependerá de criterios aún no aclarados por BIS.
C	El GAP se encuentra por encima del límite máximo propuesto por BIS ( $H=10\%$ ), razón por la cual, las Entidades aplicarán el <i>ad-on</i> máximo, un 2,5%.



La introducción de este *buffer* no sería inmediata; Banco de España avisaría a las Entidades de la activación del *buffer* con doce meses de antelación a su entrada en vigor.

BIS ha aportado en su documento (*countercyclical capital buffer proposal*) a efectos orientativos los datos mostrados por los sectores real y financiero de la economía británica. Mostramos a continuación los resultados (gráfico y conclusiones, de elaboración propia):



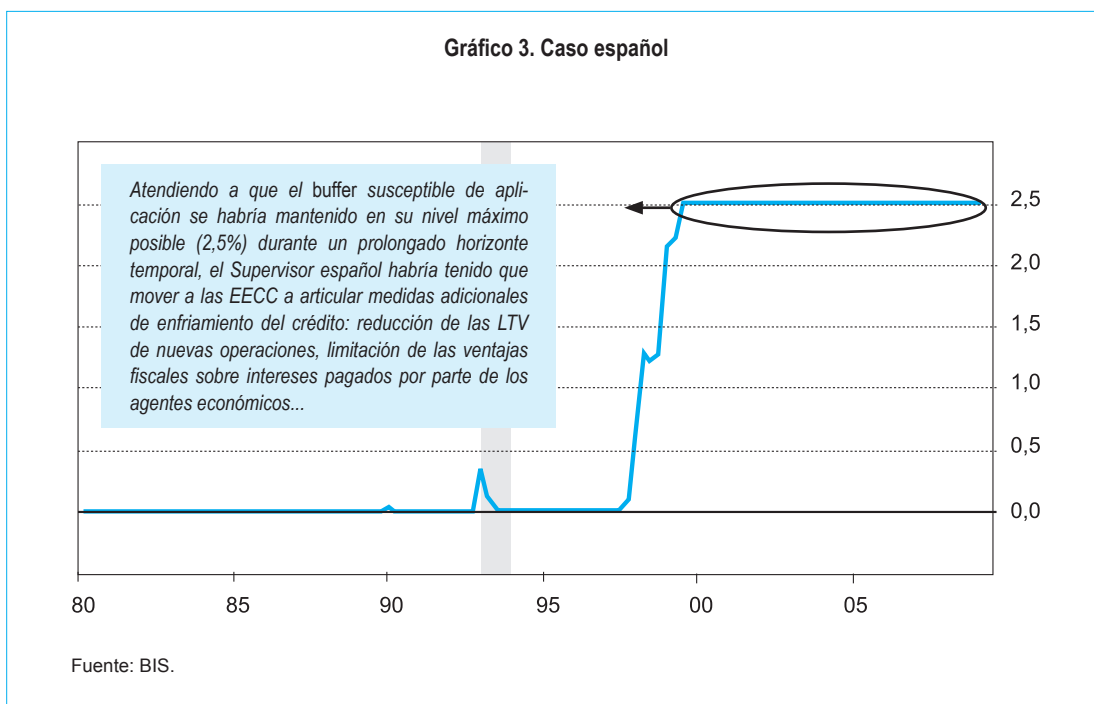
Tal y como se puede observar:

- Entre el primer trimestre de 1999 y el segundo trimestre de 2004, las entidades británicas habrían afrontado un *core capital* del 4,5%<sup>3</sup>.
- Entre el primer trimestre de 2007 y el segundo trimestre de 2009, habrían afrontado un *core capital* mínimo del 4,5%, y un ratio objetivo del 7% (al haber adicionado un 2,5% adicional)<sup>4</sup>.
- Entre el tercer trimestre del 2004 y el cuarto trimestre de 2006, se habría adicionado una cantidad variable aún no especificada por BIS.

<sup>3</sup> Aún no hemos introducido el *buffer* de conservación del capital; en realidad, y teniendo en cuenta el mismo, el *core capital* de las Entidades se habría situado en un 7%.

<sup>4</sup> Aún no hemos introducido el *buffer* de conservación del capital; en realidad, y teniendo en cuenta el mismo, el *core capital* de las Entidades se habría situado en un 9,5%.

BIS ha aportado esta misma gráfica para el caso español:



### 3.1.3. Ligado a la prociclicidad del crédito: ratio de apalancamiento

228

De cara a evitar el excesivo apalancamiento de las Entidades, el Banco de Pagos Internacionales viene manejando la posible introducción de un nuevo ratio de solvencia, el ratio de apalancamiento; de este modo, en el futuro escenario regulatorio, coexistirán:

- a) Un total de cuatro *risk weighted ratios* (*core capital*, Tier\_1, Tier\_2, BIS).
- b) Un *non risk weighted ratio*, el ratio de apalancamiento, calculado como:

$$\frac{\text{Capital Tier}_1}{\text{Exposición}} \geq 3\%$$

En el denominador, estaríamos incorporando tanto operaciones con riesgo de crédito con presencia en balance, como operaciones con presencia en cuentas de orden, quedando aún pendiente el aclarar determinados aspectos, como si éstas computarán a un 100% o, en algunos casos tales como productos de línea unilateralmente cancelables, minorados vía aplicación de un porcentaje corrector.



## 3.2. Prociclicidad del capital

El capital de las entidades también presenta un claro comportamiento cíclico:

- a) Cuando el ciclo económico es favorable, mejora el perfil de riesgo de los agentes económicos, reduciéndose consecuentemente los requerimientos mínimos de capital de las entidades. Al tiempo, los beneficios registrados por éstas tienden a mejorar, fortaleciéndose sus reservas. En conclusión, durante los ciclos buenos de la economía, los ratios de solvencia de las entidades se fortalecen.
- b) Cuando el ciclo económico es desfavorable, empeora el perfil de riesgo de los agentes económicos, incrementándose consecuentemente los requerimientos mínimos de capital de las entidades. Al tiempo, los beneficios registrados tienden a reducirse, debilitándose sus reservas. En conclusión, durante los ciclos malos de la economía, los ratios de solvencia de las entidades tienden a empeorar, resultándoles además más difícil emitir nuevos instrumentos computables como recursos propios, tal y como se ha observado durante la última crisis financiera, abriéndose continuos debates en relación con la posibilidad de colocar nuevas emisiones de participaciones preferentes y deuda subordinada.

El Banco de Pagos Internacionales sabe que es imposible evitar este comportamiento cíclico del capital; ahora bien, con lo que no se alinea es con prácticas como las que a continuación mencionaremos:

- a) Mantenimiento de las mismas políticas de retribución a los accionistas. En un escenario de erosión de sus ratios de solvencia, no tiene sentido debilitar sus reservas manteniendo o (en todo caso) reduciendo mínimamente sus *pay-out*.
- b) Mantenimiento de altas retribuciones a la Alta Dirección. En un escenario de contracción del beneficio, ésta debería sacrificar temporalmente sus altos *bonus* para no erosionar aún más las reservas de la entidad. Este es un problema más característico de otros países.
- c) Incremento de su autocartera. Ante la caída del valor de las acciones de las entidades (en muchas ocasiones como consecuencia de la apertura de posiciones bajistas), éstas han buscado proteger el mismo vía compra de acciones. No olvidemos que estas acciones mantenidas en autocartera operan como deducción en base al *Acuerdo de Basilea II*.

Como respuesta a conductas como las descritas, BIS ha apostado por implementar un segundo *buffer* de capital («*buffer* de conservación de capital»), un colchón equivalente al 2,5% de los activos ponderados por tipo de riesgo de la entidad, que habrá de ser adicionado al futuro *core capital* mínimo (4,5%), hasta situar el mismo en un 7%.

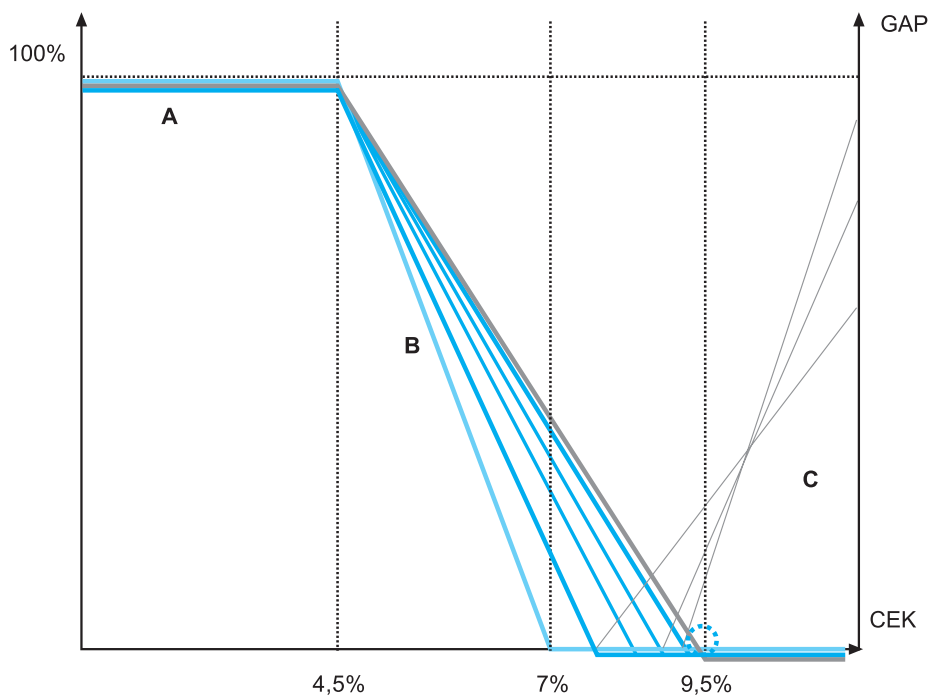
Atendiendo al impacto que sobre la solvencia de las entidades tendrá la introducción de este *buffer*, BIS ha apostado por una implantación progresiva, que comenzará el futuro 01/01/2015 (0,625% sobre RWA), y que irá incrementándose año a año (0,625% sobre RWA anual) hasta alcanzar el máximo (2,5% sobre RWA) el futuro 1 de enero de 2019.

### 3.3. Funcionamiento de ambos *buffers*

De este modo, tenemos que, en un futuro (como ya hemos dicho, BIS ha apostado por una implantación progresiva de sus medidas), las entidades de crédito habrán de cubrir:

- a) Un ratio core capital mínimo (4,5%).
- b) Un ratio core capital «objetivo», que irá desde un 7% (si sólo opera el *buffer* de conservación del capital) a un hipotético 9,5% (de activarse al 100% el *buffer* de enfriamiento del crédito).

Gráfico 4. Beneficios «retenidos» regulatoriamente







Si asumimos el mantenimiento de las disposiciones normativas relativas al incumplimiento de las normas de solvencia dispuestas en la Circular 03/2008 de Banco de España (Norma 118ª), las Entidades afrontarán un escenario como el que sigue:

El suelo regulatorio dispuesto por BIS («Group of Governors and Heads of Supervision announces higer global minimum capital standards», septiembre de 2010) para el futuro *common equity capital* es de un 4,5%. La Entidad destinará el 100% de sus beneficios a reserva de no alcanzar el mencionado 4,5%.

Por encima de dicho porcentaje, caben tres posibilidades:

1. El GAP de crédito sobre PIB frente a su tendencia a largo plazo está por debajo del mínimo regulatorio previsto ( $L=2\%$ ). En este caso, no se activaría el *ad-on* cíclico, operando sólo el buffer de conservación de capital (2,5%). El (*common equity capital+buffer*) se situaría en un 7%. De llegar a dicha cifra, el beneficio retenido regulatoriamente (exigido por Banco de España a mantener como reservas) será de 0%. Desde el mínimo regulatorio (4,5%) hasta el (mínimo+*buffer*, esto es, 7%) el porcentaje que se verá obligada a mantener como reservas irá disminuyendo.
2. El GAP de crédito sobre PIB frente a su tendencia a largo plazo está por encima del máximo regulatorio ( $H=10\%$ ). En este caso, el *ad-on* activado será el máximo regulatorio (previsiblemente, 2,5%), situándose el máximo consecuencia de ambos buffers en un 9,5% ( $4,5\%+2,5\%+2,5\%$ ). Por encima de esta cifra, el beneficio retenido regulatoriamente a reservas será de un 0%. Desde el suelo regulatorio (4,5%) hasta dicha cifra (9,5%), la retención de beneficios será progresivamente menor. Es de destacar que en este período de gran crecimiento del crédito, para cada core capital mantenido, los beneficios a destinar como reservas serán mayores que en el caso del punto. De este modo, se encarecerá el crédito (disuadiendo a las entidades de seguir con ese ritmo de concesión de crédito) y se fortalecerá el colchón de *common equity capital* en previsión de un posible cambio en la tendencia del ciclo.
3. El GAP de crédito sobre PIB frente a su tendencia a largo plazo está entre el mínimo ( $L=2\%$ ) y el máximo ( $H=10\%$ ). En este caso, el *ad-on* activado estará entre un 0% y un 2,5%, situándose el ratio (*CEK+buffer* total) en un intervalo entre (4,5% y 9,49%). Por encima de este 9,49%, el beneficio retenido regulatoriamente será de un 0%. Entre el suelo regulatorio (4,5%) y el (*CEK+buffer* total) irá decreciendo la cifra a destinar obligatoriamente a reservas. La cifra final de *CEK+buffer* total dependerá de la cifra a la que ascienda el GAP (pues el *buffer* de conservación es fijo, un 2,5%).

## 4. Riesgo de liquidez

### 4.1. Introducción

Tal y como menciona el Banco de Pagos Internacionales, las entidades deben otorgar la importancia de la gestión de un riesgo que, por serlo, ni debe ser minusvalorado, ni considerado como el resultado de la actualización de terceros riesgos realmente cruciales.

Un sector de la doctrina económica, al analizar las razones que explican la Gran Depresión, coincide en destacar la conjunción de dos factores: uno «latente o subyacente», y otro «desencadenante» (hizo detonar la bomba de relojería sobre la que se habían asentado un buen número de economías).

Algo así ha sucedido en la economía española, asentada en un modelo basado en el crecimiento de sectores tales como promoción, construcción y servicios inmobiliarios. Esta burbuja especulativa («burbuja inmobiliaria») ha operado como «factor latente o subyacente».

Este importantísimo crecimiento de la financiación de los sectores citados, no ha permitido a las Entidades desarrollar un plan de crecimiento orgánico y estable, siendo cada vez mayor el GAP entre las tasas de crecimiento del crédito a la clientela y de su financiación minorista. O, dicho de otra manera, las entidades españolas han prestado en las últimas décadas teniendo que compensar este déficit de recursos vía financiación mayorista. En un escenario de normalidad en los mercados, y de creación artificial de liquidez, las entidades no han percibido plenamente la inestabilidad de su situación. A raíz de la quiebra de Lehman Brothers y el desarrollo de la crisis *subprime*, se desencadenó en el sistema financiero una quiebra de la confianza en los mercados, éstos sufrieron un auténtico drenaje (crisis sistémica de liquidez), que ha operado como «factor desencadenante», al pinchar la burbuja inmobiliaria (o, como hemos indicado de forma más gráfica arriba, «hacer detonar la bomba de relojería sobre la que se ha asentado la economía española»).

En definitiva, la última crisis financiera ha tenido como primera fase una importantísima crisis sistémica de liquidez, posteriormente seguida por un considerable aumento de las tasas de morosidad de las entidades.

Con esta pequeña introducción, se pone en liza la importancia de la gestión del riesgo de liquidez. Que nadie olvide que, para la mayor parte de las Entidades, la introducción de estos estándares de liquidez representa el mayor reto regulatorio de los próximos ejercicios.



## 4.2. Medidas microprudenciales

Lo que plantea BIS es el tránsito de una gestión cualitativa del riesgo de liquidez (BIS II) a una gestión cuantitativa del mismo (BIS III). O, dicho de otro modo, propone la introducción de unos estándares mínimos de liquidez.

### 4.2.1. *Liquidity coverage ratio*

En primer término, las entidades habrán de mantener en todo momento, un volumen suficiente de activos financieros líquidos de alta calidad (para evitar el *market liquidity risk*) como para cubrir la salida neta de fondos que habrían de afrontar bajo una crisis sistémica y específica de liquidez. Teniendo en cuenta que, desde el punto de vista de BIS, las entidades requerirán como máximo 30 días para reconducir su situación de forma coordinada con, en este caso, Banco de España, éste es el horizonte temporal que fija a efectos de cálculo.

De este modo, tenemos:

$$LCR - \frac{\text{Activos altamente líquidos}}{\text{Obligaciones a cubrir bajo un escenario de estrés}} \geq 1\%$$

Aún quedan bastantes cuestiones por resolver. Así, por ejemplo, BIS maneja dos definiciones de «activos financieros altamente líquidos» (una amplia y otra restrictiva). De la aclaración de estos puntos, dependerá el mayor o menor impacto de la introducción de esta medida.

Esta variable entrará previsiblemente en vigor el futuro 1 de enero de 2015, iniciándose un proceso de revisión y monitorización por el supervisor a partir de 2011.

### 4.2.2. *Net stable funding ratio*

En segundo término, las Entidades habrán de asentar su negocio crediticio sobre una estructura de financiación adecuada:

- a) En lo que a financiación propia se refiere, las entidades no han mantenido una estructura razonable, al haber construido sólidos ratios Tier\_1 sobre débiles ratios core capital. Con la introducción de los nuevos ratios de solvencia, esta estructura mejorará considerablemente.

- b) En lo que a financiación ajena se refiere, y tal y como se ha comentado en la introducción, las entidades han financiado un excesivo crecimiento del crédito sobre financiación mayorista, llegando a niveles de apalancamiento inaceptables en términos de gestión del riesgo de liquidez. Esta es la razón por la cual BIS ha decidido introducir el *net stable funding ratio*:

$$NPSR - \frac{\text{Fuentes de financiación estables de la Entidad}}{\text{Fuentes requeridas de fondos}} \geq 100\%$$

La forma de cálculo propuesta para este ratio es similar a la ya conocida en términos de solvencia para las carteras crediticias que vayan por método estándar: Banco de España fijará unos porcentajes que habrán de ser aplicados a los activos y cuentas de orden de las Entidades, obteniendo así unos requerimientos mínimos en términos de liquidez. Las fuentes de financiación ajenas y estables de la entidad<sup>5</sup> habrán de cubrir dichas exigencias.

La fecha de introducción de este ratio propuesta por BIS es 1 de enero de 2018.

### 4.3. Medidas macroprudenciales

Las dos medidas microprudenciales previamente descritas se complementarán con una mayor actividad supervisora por parte de Banco de España, fijándose de este modo una serie de obligaciones en términos de información a remitir. De este modo, las entidades reportarán al supervisor mensualmente:

- a) Sus GAPS de liquidez por nodos temporales, así como los planes de contingencia para aquellos nodos temporales en los que las salidas de caja supere las entradas de caja.
- b) Concentración en términos de financiación; esto es, informarán a Banco de España de:
- Aquellas contrapartidas de las cuales la entidad haya logrado financiación ajena igual o superior al 1% de su pasivo.
  - Aquellas monedas en las que tenga referenciada financiación igual o superior al 1% de su pasivo.

<sup>5</sup> Previsiblemente, capital social, participaciones preferentes con vencimiento superior al año, financiación ajena con vencimiento superior al año, y parte de la financiación ajena con vencimiento inferior al año y sin vencimiento.



- c) El volumen de activos que, siendo descontables ante el Banco Central Europeo, se encuentran libres de carga a fecha de su reporte (representan en gran medida la capacidad de generación de liquidez por parte de la entidad).

Esta información será complementada por Banco de España con datos de mercado, logrando así el supervisor acometer una revisión efectiva del riesgo de liquidez de las entidades.

#### 4.4. Una reflexión final

A pesar de las reticencias del Banco de Pagos Internacionales en cuanto a su aceptación, surgen dos dudas en cuanto a la entrada en vigor de estos estándares de liquidez:

- a) La introducción del *liquidity coverage ratio* supondrá la necesidad de fortalecer la segunda línea de liquidez de las Entidades. O, lo que es lo mismo, las entidades tendrán que destinar parte de sus recursos no a cubrir las necesidades de inversión rentable de la economía, sino a cumplir esta nueva exigencia regulatoria. ¿Qué impacto tendrá sobre la capacidad de crecimiento de la economía española la entrada en vigor de este ratio?
- b) La introducción del *net stable funding ratio* supondrá la necesidad de fortalecer la financiación estable de las Entidades, reproduciéndose así un fenómeno que ya viene observándose en el sistema financiero español: la llamada «guerra por la captación de depósitos». Este fenómeno llevará aparejado un encarecimiento de la financiación de las entidades, transformándose finalmente en unos mayores tipos asociados a operaciones de activo, de cara a mantener la rentabilidad de las entidades. ¿La introducción de este ratio encarecerá sustancialmente el crédito? En este sentido, los nuevos estándares de liquidez implicarán un perjuicio para una banca tradicional como es el caso de la española, ya que la demanda de activos de alta calidad crediticia y liquidez aumentará de forma considerable en detrimento de los activos con características opuestas.

#### 5. Entidades con riesgo sistémico

Los rescates financieros puestos en marcha a raíz de la caída de Lehman Brothers ha refrendado la idea de la existencia de una serie de instituciones sistémicas. Estas Entidades se caracterizan:

- a) No porque su importancia sobre el sistema financiero permita distinguirlas de terceras entidades crediticias. Toda entidad de crédito que quiebre en un escenario de crisis global tendrá efectos sistémicos. Lo que realmente caracteriza a estas entidades es el hecho de presentar este rasgo sistémico en todo momento (habiendo o no habiendo crisis).
- b) Por plantear un claro caso de riesgo moral. Son entidades que son conscientes del impacto que supondría para la economía real su caída. Esta percepción se habría reforzado con los más de un billón de euros puestos al servicio de toda una red de rescates de bancos a nivel global. Ello puede hacer pensar a los gestores de estas Entidades que disponen de una especie de garantía pública, aumentando así sus incentivos a la hora de asumir mayores riesgos, lo cual redundará en un aumento en su probabilidad de quiebra. Además, los inversores percibirán esa semi-garantía pública, identificando su inversión en estas SIFI como libre de riesgo.

Es evidente que hay que tomar medidas para resolver este problema de riesgo moral, planteándose consecuentemente posibles soluciones regulatorias. Mencionamos a continuación algunas de las propuestas del Banco de Pagos Internacionales:

- a) Exigencias adicionales de capital a las SIFIS. Sobre todo hace hincapié en los requerimientos asociados a:
  - Cartera de *trading*.
  - Titulizaciones.
  - Operaciones intersectoriales.
- b) Introducción de capital contingente; esto es, abrir la posibilidad de emitir instrumentos financieros no computables como *core capital a priori*, pero susceptibles de cancelación o conversión en acciones ordinarias de llegar la entidad a un «punto de no viabilidad», lográndose así un doble objetivo: reforzamiento de la solvencia y disminución del apalancamiento.
- c) Desarrollo de herramientas que permitan identificar una entidad como sistémica.
- d) Introducción de medidas que reduzcan la probabilidad de *default* de una o varias entidades, con consecuencias lesivas sobre el sector real de la economía:
  - Exigencias adicionales de liquidez, penalizando la excesiva financiación basada en el corto plazo o en el interbancario.
  - Mayores limitaciones en términos de concentración.
  - Introducción de mejoras en términos de supervisión.
  - Motivar a las SIFIS a emplear entidades de contrapartida central en su contratación de instrumentos financieros derivados *over the counter*.



## 6. Conclusiones

Este paquete regulatorio vendrá a reforzar la solvencia de un sistema bancario que, en su *rol* de sector mitigador de los efectos de las crisis producidas en el sector real de las economías, reducirá la hemorragia económica derivada de una mayor recesión, desempleo o volatilidad en los mercados.

De este modo, vendrá a reducir el impacto de futuras crisis reales ya que, según BIS, se ha estimado que con la introducción del conjunto de mejoras del futuro Acuerdo de *Basilea III*, se reducirán a la mitad las probabilidades de que se den crisis financieras, viéndose de este modo reducido el coste asociado a las mismas.

Asimismo, mejorará la eficiencia en la distribución de recursos, ya que las entidades habrán de tener en cuenta los costes en términos de capital y de liquidez asociados a sus carteras; a la vez que se evitará la excesiva dependencia de las economías frente a sectores procíclicos.

No obstante, de forma temporal, debemos asumir (afirma BIS) que existirán costes, y que habrán de ser gestionados durante un período de transición entre el sistema regulatorio actual y el futuro sistema regulatorio. En este período de transición, las entidades deberán fortalecer su solvencia a través de unas mayores reservas así como su liquidez de una forma ordenada.

En el medio-largo plazo, aunque las carteras de las entidades quedarán sujetas a mayores costes en términos de capital y liquidez, previsiblemente, éstas verán mejorar su solvencia y estabilidad, derivado de ello su calificación crediticia mejorará, reduciéndose consecuentemente el coste de financiarse en los mercados. Además, deberíamos disfrutar de grandes beneficios sobre la economía real, beneficios de los que también disfrutarán las entidades de crédito. En este sentido, BIS considera que no queda claro hasta qué punto, estos mayores costes repercutirán en los clientes de las entidades de crédito, mientras que el mercado no parece estar completamente alineado con esta afirmación.