

SOLVENCIA Y LIQUIDEZ DE LAS ENTIDADES DE CREDITO

Basilea III y otras iniciativas regulatorias

Juan Basurto

Asesor Financiero

Asociación Española de Banca (AEB)

1.- INTRODUCCIÓN

Los últimos doce meses han sido muy fructíferos en el desarrollo de las reformas regulatorias en curso que, destinadas a las entidades de crédito, fueron encargadas a raíz de la crisis financiera por el G-20 y el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, acrónimo en inglés) a diferentes reguladores internacionales. Pero si hubiera que destacar un área en la que el impulso ha sido particularmente notable, esa sería la referida a solvencia y liquidez a cargo del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, acrónimo en inglés). En efecto, en un plazo relativamente corto, y dentro de lo previsto, se han establecido las bases de un cambio de mucho calado en materia de recursos propios, y han tomado forma unas iniciativas novedosas en el ámbito de la gestión de liquidez.

El presente artículo –que en cierto modo puede leerse como continuación del publicado el pasado año en este mismo “*Observatorio sobre la Reforma de los Mercados Financieros Europeos*”, bajo el título “La regulación del capital de las unidad de crédito. Reformas en curso”- se centra fundamentalmente en el análisis de las sucesivas propuestas del Comité, presentadas en una secuencia cronológica que a nuestro entender ayuda a comprender mejor el sentido de las mismas y que llega hasta las importantes decisiones tomadas en septiembre de 2010. Quedan aún pasos por recorrer, que se esbozan en su debido momento.

Adicionalmente, aunque de una forma mucho más resumida, se tocan también algunas cuestiones de carácter regulatorio, conexas o no con los trabajos de Basilea, sobre las que se han producido avances dignos de mención. Lo que se ha dejado fuera, a pesar de la importancia que en último término tendrá para las entidades españolas, es lo relativo a la Directiva de Requerimientos de Capital (CRD IV), que será la que incorpore el nuevo Marco en la Unión Europea (UE). La razón de ello es que, si bien se produjo una consulta sobre un borrador de la misma, se limitaba prácticamente a recoger las que eran entonces propuestas del BCBS, habiendo quedado después a resultas de lo que finalmente decida éste. En buena lógica, 2011 debería ser el año de trabajo intenso en torno a la CRD IV.

2.- DOCUMENTOS DEL COMITÉ DE BASILEA DE DICIEMBRE 2009

El núcleo básico de la propuesta del Comité, que naturalmente ha sido bautizado como Basilea III, se concretó en dos documentos emitidos a consulta en diciembre de 2009: uno referido principalmente al capital ("*Strengthening the resilience of the banking sector*"), y otro al tratamiento de la liquidez ("*International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring*").

2.1 Propuestas referidas al capital y a los ratios de solvencia

Son cuatro las cuestiones que se abordan en los sucesivos capítulos del mencionado documento:

- a) Mejora de la calidad del capital, dando preeminencia a aquellos componentes del mismo más estables y con mayor capacidad de absorber pérdidas sobre la base de continuidad de la actividad ("*going concern*").
- b) Refuerzo de la cobertura de determinados riesgos que anteriormente no estaban identificados o bien calibrados. En esta ocasión se refiere básicamente a riesgos de contrapartida inherentes a los derivados, y viene a completar el trabajo ya publicado en julio de 2009 relativo a carteras de negociación y titulizaciones.
- c) Introducción de un ratio de apalancamiento ("*leverage ratio*") como complemento al ratio ponderado por riesgo del Marco de Basilea II, que se mantiene como indicador básico.
- d) Instrumentos para hacer frente a la prociclicidad del Marco, tales como provisiones según pérdida esperada, colchones de capital y medidas de conservación del mismo.

2.1. a) Mejora de la calidad del capital

El principal objetivo que se persigue es que el componente de capital de primera categoría, Tier 1, ayude realmente a que un banco pueda mantener su actividad mediante la absorción de eventuales pérdidas; pero también busca que los ajustes regulatorios se hagan sobre el componente apropiado del capital, que éste sea simple y armonizado en todas las jurisdicciones, y que se informe con claridad sobre sus diferentes componentes.

A partir de tales premisas, surgen algunos de los elementos claves de la propuesta en esta materia, tales como los siguientes:

- El componente de capital más reservas (“*common equity*”, capital básico o de accionistas) será predominante dentro de Tier 1, y su porcentaje más elevado que hasta la fecha. Los ajustes regulatorios se aplicarán normalmente sobre él.
- Se reforzarán los requisitos para el resto de componentes de Tier 1, a fin de asegurar la absorción de pérdidas por parte de los mismos manteniendo la actividad: subordinación, cupón no acumulativo y discrecional, sin vencimiento ni incentivos para su rescate.
- La categoría Tier 2 será simplificada, eliminando subcategorías. Es capital que absorbe pérdidas sólo en caso de liquidación (“*gone concern*”), estará subordinado ante depositantes y deuda senior, y tendrá un vencimiento de al menos 5 años.
- Desaparece la categoría Tier 3.

Particular interés presentan asimismo las iniciativas concernientes a los ajustes al capital regulatorio, ya que el documento propone, entre otras, que:

- Los intereses minoritarios no computen como capital básico.
- El Fondo de Comercio sea deducido.
- También se deduzcan los activos fiscales por impuestos diferidos.
- Se endurezca el tratamiento de las participaciones financieras no consolidables.
- El defecto de provisiones se reste en su totalidad del capital básico.
- Las restantes deducciones al 50/50 entre Tier1 y Tier 2 pasen a computarse en el denominador del ratio como activos con ponderación por riesgo del 1.250%.

2.1.b) Cobertura del riesgo

La crisis puso de manifiesto la necesidad de identificar mejor, entre otros, los riesgos inherentes a las exposiciones en derivados, tanto dentro como fuera de balance, y en concreto el denominado riesgo de crédito de

contrapartida, que emana asimismo en las operaciones repo y de financiación de valores. A tal fin, el BCBS lanza las siguientes propuestas concretas:

- Necesidad de evaluar los riesgos de contrapartida utilizando datos estresados (correspondientes a periodos de tensión en los mercados).
- Requerimientos adicionales de capital para pérdidas por valoración de mercado resultantes de un deterioro en la calidad de crédito de las contrapartidas.
- Refuerzo de los estándares para la gestión de las garantías y de los márgenes iniciales, con aumento de los periodos de cómputo para estos últimos.
- Fuertes incentivos –este punto es importante- para la utilización de cámaras de contrapartida central (CCP) que cumplan determinados criterios, y penalización de las exposiciones en derivados “*over-the-counter*” (OTC) bilaterales.

Adicionalmente se establecen propuestas concretas para la mejora de los procedimientos de gestión del riesgo de contrapartida, y se trata de reducir la dependencia de los rating externos mediante su complementación con calificaciones internas.

2.1. c) Nivel de apalancamiento

Se propone un ratio de apalancamiento (“*leverage ratio*”) como medida suplementaria al ratio ponderado por riesgo en que sigue descansando fundamentalmente Basilea III, que vendría a reforzar a éste y a evitar apalancamientos excesivos, y que se iría incorporando de forma gradual al Pilar 1 del Marco.

A efectos de implantación resulta crucial definir claramente la medida del capital (numerador) y la de la exposición (denominador), así como obviamente su calibración. Pero además deberá armonizarse a escala global, ajustando diferencias contables.

En cuanto al numerador, y a fin de que no se produzcan elevados apalancamientos basados en capital con permanencia y capacidad de absorción de pérdidas limitadas, debería restringirse como mínimo a la categoría Tier1.

Por lo que respecta al denominador, se observarán los siguientes principios:

- La exposición total será neta de provisiones y ajustes de valoración.
- Las garantías físicas o financieras no reducirán la exposición en balance.
- No se permitirá el neteo de derivados y repos ni de créditos contra depósitos.
- En materia de titulizaciones se incluirán todos los activos subyacentes, obviando las bajas contables en balance.
- A todas las restantes posiciones fuera de balance –que constituirían una fuente muy importante de apalancamiento no percibido- se les aplicará en principio un factor de conversión de crédito del 100%.

2.1. d) Prociclicidad

La prociclicidad, entendida como el aumento de las exigencias de capital -que puede conducir a su vez a una restricción del crédito- precisamente cuando el ciclo económico entra en su fase recesiva, es una característica inherente a todo modelo que, como el Marco de Basilea, pretende reflejar de forma adecuada el nivel de riesgo crediticio que existe en cada momento. Es por ello que ya desde un inicio se introdujeron en el mismo algunos mecanismos compensadores, que sin embargo se han manifestado insuficientes con motivo de la crisis. De aquí que el Comité de Basilea se proponga trabajar en las siguientes líneas:

- Ajuste de los parámetros más relevantes de los modelos, tales como la probabilidad de impago (PD) o la severidad (LGD), de acuerdo con su comportamiento a lo largo del ciclo y no en puntos del mismo.
- Incorporación de provisiones dinámicas (“*forward-looking*”) que se doten en base a las pérdidas esperadas de las carteras, y no únicamente a partir de las ya incurridas. Se trataría por tanto de generalizar esquemas de provisionamiento del tipo del vigente en España, pero ello requiere el acuerdo con los reguladores contables.
- Más novedosa es la idea del colchón de conservación del capital, según la cual los bancos irían acumulando durante los periodos normales unos excesos de capital sobre los mínimos regulatorios, con los que podrían hacer frente a pérdidas futuras sin por ello bajar de dichos mínimos ni tener que recurrir al mercado cuando más difícil sería la captación de capital.

Ahora bien -y aquí surge la novedad-, se establecerían adicionalmente unas reglas de conservación de tales excesos mediante restricciones a la distribución de beneficios ya sea vía reparto de dividendos, recompras de acciones, o gratificaciones discrecionales a los empleados. De forma que las restricciones serían tanto más exigentes cuanto menores fueran los excesos, y más laxas o nulas si el colchón estuviera suficientemente dotado.

- Por último, se diseñará un nuevo colchón contracíclico de capital de carácter macroeconómico, que sólo se activaría cuando las autoridades estimaran que se está produciendo un crecimiento excesivo del crédito. Y ello ante la constatación de que las burbujas crediticias dan paso a la aparición de pérdidas muy elevadas para los bancos, que podrían absorberse con el capital constituido en este colchón.

2.2. Propuestas referidas a la liquidez

El Comité, que en materia de liquidez únicamente había publicado hasta la fecha sus Principios (2008), de naturaleza genérica y alto nivel, entra en esta ocasión no sólo en gran detalle sino también en el diseño de ciertos instrumentos a los que se pretende dar carácter regulatorio. En concreto, el esquema de requerimientos comprende los siguientes elementos:

- Dos medidas de exposición al riesgo de liquidez, que deberían convertirse en estándares regulatorios mínimos.
- Un conjunto de instrumentos de seguimiento a ser utilizados por los supervisores para el control de los riesgos de liquidez en las entidades individuales: análisis de los descuadres de vencimientos contractuales, concentración de financiación, activos disponibles ...
- Cuestiones relativas a la implementación de los dos elementos anteriores, tales como ámbito de aplicación, frecuencia de cálculo y reporte, e información a transmitir al mercado.

Ciertamente son las dos medidas de exposición al riesgo de liquidez las propuestas con mayor trascendencia, puesto que en muchas jurisdicciones -entre ellas la española- no tienen por el momento carácter normativo, aunque se trate de métricas que bajo diversas modalidades son utilizadas en sus respectivas tareas de gestión tanto por las entidades como por los supervisores. A continuación se explican por tanto con el necesario detalle.

Las medidas de exposición que nos ocupan persiguen un doble objetivo: por una parte, asegurarse de que la entidad tiene suficientes activos líquidos de calidad para sobrevivir a un escenario de tensión aguda durante un mes; por otra, y con una visión de más largo plazo, crear incentivos para que con carácter estructural los bancos financien sus actividades con recursos más estables.

2.2. a) Ratio de Cobertura de Liquidez

El primer objetivo se afronta con el Ratio de Cobertura de Liquidez (LCR, acrónimo en inglés), que toma en consideración los activos plenamente disponibles, líquidos y de alta calidad, para hacer frente a las salidas netas de efectivo que pudieran producirse en escenarios de tensión, tanto sistémicos como idiosincráticos. El escenario incluye situaciones como una rebaja significativa de calificación crediticia, una pérdida parcial de depósitos o de financiación mayorista, aumento de los recortes ("*haircuts*") exigidos sobre el valor de los activos susceptibles de ser descontados,...

Los activos computables están sujetos a condiciones muy restrictivas, y en la práctica se limitan a efectivo y deuda pública, aunque se deja la puerta abierta a las cédulas hipotecarias y a los bonos corporativos con aplicación de "*haircuts*" significativos. Por lo que respecta a las salidas netas de efectivo, se multiplican tanto los activos como los pasivos de balance por unos factores de conversión que tratan de estimar la probabilidad de que en el periodo de referencia se produzca realmente la entrada o salida de los mismos, todo ello teniendo en cuenta el entorno de tensión mencionado.

Los parámetros se armonizarán al máximo aunque algunos deberán quedar en manos de los supervisores locales. El periodo contemplado es de 30 días, y se exigirá que la relación entre numerador –activos líquidos- y denominador –salidas netas de efectivo –sea superior al 100%, esto es, que los primeros puedan afrontar la totalidad de las segundas.

2.2. b) Ratio de Financiación Estable

Para abordar el segundo de los objetivos mencionados se define el Ratio de Financiación Neta Estable (NSFR, acrónimo en inglés), que mide el volumen de fuentes de obtención de fondos ("*funding*") estable y a largo plazo en relación con los perfiles de liquidez de los activos de la entidad, a lo que habría que añadir las contingencias de financiación provenientes de compromisos fuera de balance.

El numerador del ratio es la cantidad de financiación que puede considerarse estable con un horizonte de un año: se calcula aplicando determinados porcentajes a las diversas fuentes, tales como el capital (100%), o los depósitos a menos de un año (85% ó 70%, según su estabilidad esperada). Para el denominador se hace un cálculo similar con todos los activos, dentro y fuera de balance, aunque en este caso los factores de conversión son más bien los objetivos de financiación estable que desearía el regulador para cada clase de activos a fin de afrontar escenarios de tensión. El NSFR debería situarse también en todo momento por encima del 100%.

3.- REACCIONES DEL SECTOR BANCARIO AL PAQUETE BASILEA III

Innecesario señalar que, dado el calado de las modificaciones propuestas por el Comité –incluso antes de conocerse un elemento tan crucial como el nivel cuantitativo de los nuevos requerimientos-, las entidades se aprestaron a realizar un análisis en profundidad de las mismas. Pronto comenzó a emerger una base común de preocupaciones entre los bancos de todo el mundo, aunque bien es cierto que con matices propios habida cuenta de las diferencias regulatorias entre jurisdicciones. En los apartados siguientes se recogen las reacciones más destacables del sector bancario español, coincidentes en muy alto grado con las del europeo, como no podía ser de otra forma.

3.1 Propuestas sobre capital y ratios de solvencia

Aún reconociendo el esfuerzo del BCBS por lograr unos objetivos que son plenamente compartidos por los bancos, tales como una óptima aprehensión y calibración de los riesgos asumidos, y más aún el de conseguir la máxima armonización regulatoria posible, el sector quería mostrar en su contestación a la consulta sus discrepancias con elementos concretos del documento.

- Se comparte el criterio genérico de que los componentes del capital Tier 1 sean capaces de absorber pérdidas sobre la base de continuidad de la actividad, pero se preferiría optar por una definición basada en principios más que en una batería de requisitos detallados, que podrían limitar en exceso las posibilidades de actuación y en consecuencia la base de inversores en instrumentos de capital bancario.
- En relación con los ajustes regulatorios del capital, área en la que se proponen cambios sustanciales, se discrepa del principio general adoptado consistente en la deducción de determinados activos, antes que considerar su valor en balance

convenientemente ponderado por los respectivos riesgos que conllevan. Es el caso, por ejemplo, de los Fondos de Comercio, o de las participaciones significativas no consolidables en bancos y otras entidades financieras.

- Respecto a los intereses minoritarios, o bien se mantiene un tratamiento similar al actual, o si no habría que buscar una consistencia entre el numerador del ratio (capital que aportan) y su denominador (activos que soportan), deduciendo en su caso ambos componentes. La propuesta de Basilea resulta particularmente penalizadora para un modelo de expansión geográfica basado en filiales con accionistas locales, muy propio de la banca española.
- Entre los activos fiscales habría que distinguir los que surgen por diferencias temporarias –como es el caso de los que genera la provisión anticíclica- frente a los que proceden de pérdidas. No se ve la razón por la que los primeros habrían de deducirse de los recursos propios.
- Se comparte el tratamiento de los déficit de provisiones, pero de forma simétrica deberían considerarse como capital de máxima categoría sus excesos.
- Será muy importante que se establezcan periodos de gracia para aquellos instrumentos de capital que no cumplan los criterios de nueva introducción, así como unos calendarios de implantación suficientemente dilatados y flexibles, de manera que no se introduzcan excesivas dificultades para la gradual recuperación del sector financiero y de la economía en su conjunto.

Como se señalaba más arriba, también en materia de capital se incluyen “*ex-novo*” dos medidas que no fueron bien acogidas por las entidades, recibiendo por parte de algunas las más duras críticas de todo el paquete de recursos propios.

- El ratio de apalancamiento se considera una herramienta muy tosca, que precisamente Basilea II trató de refinar al ponderarla por riesgo. Se antoja en este sentido redundante, resulta difícil su armonización debido a los diferentes estándares contables, y puede conducir a situaciones paradójicas que penalicen a bancos con carteras de altísima calidad crediticia bien garantizadas. Se propone, por tanto, que si en último término decide adoptarse, se incluya en el ámbito del Pilar 2 para resaltar así su papel complementario.
- En lo que respecta al colchón de recursos propios por encima de los requerimientos mínimos, parece innecesario establecerlo con

carácter regulatorio cuando ha sido práctica habitual de las entidades el disponer del mismo, por decisión propia o por la presión de los mercados y agencias de calificación. Además, a efectos contracíclicos hay útiles más adecuados para conseguir el objetivo, destacando sobre todos ellos las provisiones dinámicas. Por lo demás, el mecanismo ideado para la conservación del capital, a base de la limitación del “*pay out*” en función del nivel del colchón, entra frontalmente en colisión con la libertad de política de dividendos que debe primar como parte esencial que es de la estrategia de una entidad.

3.2 Propuestas sobre liquidez

Los nuevos coeficientes regulatorios de liquidez también recibieron importantes críticas por parte del sector, poniendo de manifiesto los obstáculos que los mismos podrían suponer para la necesaria financiación del sector privado de la economía, más aún en áreas como la Unión Europea, donde el crédito bancario supera ampliamente a los recursos obtenidos en los mercados. En este sentido, los principales impactos de la propuesta serían los siguientes:

- Reducción de la capacidad del sistema bancario para llevar a cabo su crucial función de transformación de plazos entre ahorro e inversión, debido a las fuertes restricciones introducidas sobre todo por el NSFR.
- Menor disponibilidad de recursos para prestar dada la necesidad de adquirir muchos activos líquidos a fin de cumplir las exigencias del LCR.
- Encarecimiento de la financiación de las entidades, que acabaría siendo trasladada cuando menos en parte a la clientela.
- Efecto expulsión de los mercados (“*crowding out*”) para las entidades financieras, cuyos títulos ven mucho más limitado su cómputo en el LCR que los de otros emisores.

Por todo lo anterior, y en lo que hace al LCR, se propuso que se consideren como activos muy líquidos todos aquellos que puedan ser descontados en los respectivos bancos centrales, ya que a partir de ellos, y con los “*haircuts*” correspondientes, las entidades obtienen efectivo de un día para otro. No se entiende en consecuencia que no sea el anterior el criterio elegido con carácter general, al igual que no se comparte la posición del Comité sobre otros aspectos más concretos tales como:

- Exclusión de obligaciones y bonos emitidos por entidades financieras, sobre todo los de titulización, que cuentan con la garantía adicional de los activos subyacentes y que constituyen la forma más habitual de movilizar y obtener efectivo a partir de los balances bancarios.
- Tratamiento muy restrictivo de las cédulas hipotecarias –para las que son extensivos los comentarios anteriores-, con exclusión de las emitidas por la propia entidad.
- Incluso para la deuda pública muchas limitaciones son de una altísima exigencia aparentemente injustificada.
- Los criterios a observar sobre datos históricos de profundidad, liquidez, y actividad en los mercados se antojan muy restrictivos, máxime teniendo en cuenta su comportamiento durante la reciente crisis.

En cuanto al NSFR, la crítica fundamental se refiere a la calibración dada a los coeficientes aplicables a las diversas rúbricas del activo y del pasivo. Tal crítica vale también para los parámetros propuestos para calcular la salida neta de efectivo en el LCR, pero en el caso que nos ocupa su consecuencia última es mucho más determinante: en efecto, el esquema diseñado prima la actividad realizada mediante títulos y a través de los mercados frente a las carteras crediticias financiadas por depósitos, por lo que en definitiva resulta discriminatorio para la banca comercial tradicional frente a la de inversión. Se entienden, de esta forma, las numerosas voces que se han levantado pidiendo el abandono del NSFR, que podría tener además otro tipo de implicaciones no deseadas y muy difíciles de identificar y evaluar en el momento actual.

Por último, y en lo que se refiere al nivel de aplicación de las nuevas métricas (consolidado y/o individual), que el Comité deja abierta, los bancos españoles tienen una posición muy clara. Entienden que la experiencia más reciente ha demostrado la mayor fortaleza de los modelos descentralizados de gestión de la liquidez, y abogan por esta aproximación, que es la que habitualmente aplican dentro de su esquema de expansión a través de filiales con un elevado grado de autonomía financiera.

4.- PROPUESTAS QUE SE SOMETEN AL G-20

Durante el primer semestre de 2010 el BCBS continuó sus trabajos sobre la propuesta que nos ocupa, centrándose en la realización de un detallado estudio de impacto cuantitativo sobre una amplia muestra de bancos, que tomaría como base para la calibración de los ratios así como para la eventual revisión de determinados elementos del paquete.

Adicionalmente llevó a cabo un análisis del impacto de los nuevos requerimientos de capital y liquidez sobre la oferta crediticia de las entidades -en cantidad y precio-, y consecuentemente sobre la evolución de la economía en su conjunto, llegando a la conclusión de que los efectos negativos iban a resultar perfectamente asumibles en el corto plazo, que no iban a afectar a la recuperación en curso, y que a la larga se verían más que compensados por la contribución positiva de una mayor estabilidad financiera. Conclusiones que, por cierto, contrastaban de forma llamativa con los pronósticos mucho más agoreros emitidos por algunas organizaciones del sector bancario.

Con todo ello, a lo largo del verano (reuniones de 26 de julio y 12 de septiembre), el grupo de Gobernadores y Supervisores (GGHS, acrónimo en inglés) refrendó una serie de importantes acuerdos del Comité –recogidos en las respectivas comunicaciones disponibles en www.bis.org-, que venían a cerrar salvo en algunos extremos el nuevo Marco de Basilea III. Éste se presentará a la consideración del G-20 en su cumbre de noviembre a celebrar en Seúl, a la vez que se seguirá trabajando en el desarrollo de las propuestas finales a partir del material ya existente y de los acuerdos alcanzados, para su publicación antes de final de año.

Dado que el grueso de los contenidos del paquete ya ha sido expuesto con amplitud en el apartado 2, en la presente sección únicamente nos detendremos en los elementos nuevos –como la calibración-, y en aquellos otros que hayan experimentado algún cambio significativo.

4.1 Más y mejor capital

Decididamente, tras las calibraciones anunciadas puede afirmarse que el objetivo último –condensado en la expresión “*más y mejor capital*”- se ha alcanzado. En efecto, el capital básico (“*common equity*”), esto es, el de máxima capacidad de absorción de pérdidas, pasará a situar su mínimo regulatorio en el 4,5% de los activos ponderados por riesgo frente al 2% actual, aunque las nuevas deducciones son más exigentes y hacen no equiparables los términos de comparación. Además, habrá que añadirle un colchón de conservación del capital del 2,5%, lo que conduciría a un 7% que no será obligatorio “*stricto sensu*”, pero sí en la medida en que por debajo del mismo quedaría condicionada la capacidad de repartir dividendo y gratificaciones discrecionales. Y, por encima de ello, podrá establecerse coyunturalmente el colchón contracíclico macroeconómico- muy criticado por el sector en la reciente consulta-, en un rango entre el 0 y el 2,5%, lo que en el caso extremo llevaría el capital de máxima calidad a un mínimo del 9,5%.

La referencia histórica del 8% se mantiene para el capital total –si excluimos los nuevos colchones-, con un escalón intermedio del 6% para el

Tier 1. En otras palabras, se requerirá un 1,5% a cubrir con híbridos en su formulación mucho más restrictiva, y dos puntos porcentuales de instrumentos Tier 2.

Queda por lo demás abierta la posibilidad de algún recargo adicional para las entidades importantes desde el punto de vista sistémico (SIFI's, acrónimo en inglés), a las que nos referiremos en un punto ulterior.

Por lo que respecta a las deducciones del cómputo de los recursos propios, los cambios más relevantes decididos en julio fueron los siguientes:

- En materia de intereses minoritarios sólo habrá que deducir los excesos de capital de la filial bancaria sobre el mínimo regulatorio, en la proporción correspondiente.
- La deducción de los activos fiscales por impuestos diferidos no afectará a los que surgen por diferencias temporarias, pero con un límite igual al 10% del capital básico del banco.
- En lo que se refiere a las participaciones significativas en instituciones financieras no consolidadas, también eludirían la deducción con idéntico techo del 10%.
- Sin embargo, el tratamiento conjunto de las dos rúbricas anteriores se endurece porque se establece un límite máximo exento de deducción del 15% del capital del banco para el agregado de ambas junto con otro activo inexistente en las entidades europeas.

4.2 Ratio de apalancamiento

El Comité ha decidido seguir adelante con la idea de establecer con carácter suplementario un "*leverage ratio*", que se situará en el 3% medido en términos de Tier 1. Además, se incorporan otros elementos que vienen a suavizar algunos de los aspectos más controvertidos de la propuesta inicial, como serían el tratamiento de los derivados, que se netearán según el método de Basilea II con una corrección por exposición potencial futura, y el de los factores de conversión de crédito, que se rebajarán sobre todo para los compromisos cancelables de manera incondicional.

4.3 Riesgo en carteras de negociación

Se trata, como es bien sabido, de un área ante la que el Comité se ha venido mostrando particularmente sensible, que afecta al denominador del ratio –esto es, al cómputo de los activos ponderados por riesgo-, y sobre la que se habían propuesto varias iniciativas ya mencionadas en un punto anterior. Una vez realizados los estudios de impacto cuantitativo y puesta de manifiesto la relevancia del mismo, se han adoptado algunas decisiones al respecto entre las que habría que destacar:

- La eliminación del multiplicador 5x que se había propuesto para calcular el ajuste de valoración del crédito (CVA) en lo que se refiere al riesgo de crédito de contrapartida.
- El establecimiento de una ponderación simbólica (entre el 1% y el 3%) para las exposiciones a centrales de contrapartida, a fin de señalar la no eliminación plena del riesgo en la liquidación a través de ellas.
- El retraso de un año, hasta enero de 2012, en la implementación de las medidas adoptadas en julio de 2009 en materia de titulizaciones complejas y riesgo de mercado.

Cabe señalar en este punto que el mundo de los derivados es también otro de los que han recibido un fuerte impulso en términos de reforma regulatoria desde diferentes perspectivas. Destacaríamos en este sentido la reciente propuesta emitida por la Comisión Europea (CE) de un Reglamento sobre derivados OTC, centrales de contrapartida, y registros de operaciones, que sigue en buena medida los pasos del precedente cercano incluido en la nueva legislación financiera estadounidense.

4.4 Requerimientos de liquidez

También en materia de liquidez los reguladores han constatado que algunas de las condiciones inicialmente impuestas podrían introducir distorsiones no deseadas tanto para las entidades como para los mercados, lo que les llevó a introducir algunas modificaciones en su comunicación del pasado mes de julio.

Por lo que respecta en concreto al LCR, lo más importante es que se establece un llamado Nivel 2, que como máximo alcanzaría el 40% del stock total de activos líquidos, y en el que se entraría a computar con unos requisitos algo más laxos sobre todo para las cédulas hipotecarias, instrumentos de una particular importancia para el sector bancario y en general para la financiación de hogares y empresas. Además se relajan algunos coeficientes de probabilidad de salida de depósitos, pero por el contrario se anuncian requerimientos operacionales concretos para garantizar la disponibilidad plena de los activos líquidos.

En cuanto al NSFR, se otorga una mejor consideración a los depósitos minoristas, en el sentido de reconocerles una mayor –aunque no plena- estabilidad, si bien el mayor avance se produce probablemente en el tratamiento de las hipotecas residenciales, para las que el coeficiente de financiación estable requerida se reduciría del 100% al 65%, y en menor medida el aplicable a las facilidades de crédito y liquidez no dispuestas.

En todo caso, quizá lo más relevante en relación con las nuevas métricas regulatorias de liquidez es la cautelosa aproximación que se les aplica en términos de observación de su comportamiento durante un dilatado periodo antes de su plena entrada en vigor, como se concreta a continuación.

4.5 Entrada en vigor y periodos de transición

El BCBS es consciente del esfuerzo que toda esta nueva y exigente normativa va a requerir de las entidades, más aún en un momento en el que muchas de ellas salen aún convalecientes de la reciente crisis. Por ello ha establecido un sensato calendario de paulatina entrada en vigor de las diferentes medidas, que ha dejado perfectamente plasmado en un inmejorable cuadro-resumen que se anexa a su comunicado del 12 de septiembre, y cuya repetición obviamos. Únicamente destacaríamos los siguientes puntos concretos, aparte del interrogante genérico sobre si los agentes del mercado serán tan permisivos a la hora de exigir los mínimos regulatorios ahora fijados:

- Tomando como punto de partida y referencia el 1 de enero de 2013, habrá dos años para alcanzar el 4.5% de capital básico, mientras que el adicional colchón de conservación del 2,5% irá introduciéndose paulatinamente, a lo largo de 4 años, a partir de 2016.
- Los instrumentos de capital que incumplan los nuevos requerimientos de Tier 1 y 2 –fundamentalmente participaciones preferentes y deuda subordinada- tendrán un periodo de supervivencia de 10 años, hasta 2023, para ir siendo substituidos o puestos al día.
- Las deducciones de capital comenzarán a aplicarse de manera gradual, desde 2014, a razón de un 20% acumulativo anual, con lo que será en 2018 cuando se resten en su totalidad.
- El ratio de apalancamiento se estrenará con un seguimiento supervisor, continuará con una aplicación paralela a partir de 2013 que no se publicará hasta 2015, y en su caso y con los ajustes oportunos se integrará en el Pilar 1 a la altura de 2018.

- Los dos requerimientos cuantitativos de liquidez se someterán a sendos periodos de observación a partir de 2011 (LCR) y 2012 (NSFR), que permitirán un análisis en profundidad de su funcionamiento y consecuencias antes de sus respectivas introducciones como estándares mínimos previstas para 2015 y 2018, respectivamente.

5. OTRAS INICIATIVAS REGULATORIAS

En este último apartado se van a contemplar, en forma resumida y sin ánimo exhaustivo, algunas otras iniciativas regulatorias actualmente en curso relativas al sector bancario y que, aunque en último término acaban teniendo algún tipo de vinculación con el cuerpo central de Basilea III, llevan su vida y desarrollo propios.

5.1 Entidades sistémicas

Con motivo de la crisis reciente ha tomado cuerpo el concepto de entidades con relevancia sistémica (SIFI's, acrónimo en inglés), esto es, aquellas que por su tamaño, interconexiones, complejidad, insustituibilidad, u otras razones, podrían provocar con su eventual caída el colapso del sistema financiero; y que, por ello, las autoridades harán todo lo posible por impedirlo ("*Too big to fail*"). El debate viene siendo muy intenso en torno a ellas, desde su propia caracterización hasta la forma de abordar los problemas que presentan, pero lo cierto es que a día de hoy parece haber acuerdo entre las autoridades acerca del establecimiento de ciertos desincentivos para tal tipo de entidades y, más aún, para evitar que mercados e inversores pueden percibirlos como invulnerables en base a una presunta garantía implícita del sector público.

Las propuestas concretas contemplan medidas tales que la aplicación de requerimientos adicionales en términos de capital y liquidez, como solución más inmediata y simple aunque dudosamente efectiva, pero también otras mucho más radicales como la prohibición de llevar a cabo ciertas actividades de alto riesgo (reglas Volcker) o la separación de las actividades de banca comercial y de inversión, en lo que constituiría una vuelta a la famosa "*Glass-Steagall Act*" norteamericana, surgida en respuesta a la debacle de 1929 y derogada hace algunos años.

En el transcurso del debate han surgido algunas ideas novedosas –aún en fase de estudio y/o consulta- entre las que destacan las relativas a instrumentos financieros que sólo pasarían a convertirse en capital a partir de ciertos síntomas de empeoramiento de la solvencia (capital contingente), o a deuda que sufriría recortes en su nominal, o a una combinación de ambos. En cualquiera de los casos se trata de que hubiera pasivos que,

fundamentalmente en virtud de cláusulas contractuales pero sin excluir otras posibilidades de orden administrativo, tuviesen capacidad de absorber pérdidas en situaciones predeterminadas no necesariamente próximas a supuestos de liquidación. La fórmula no tendría que ser exclusiva para SIFI's –como tampoco el tema de la resolución que se toca en el punto siguiente-, pero quizá encajaría bien de cara a los requerimientos adicionales para ellas que tienen en mente los reguladores.

5.2 Resolución de entidades

Aunque como es obvio tampoco se trata de una cuestión novedosa, los episodios de la crisis han puesto de manifiesto la necesidad de que las autoridades cuenten con medios adecuados –proporcionados aunque en último término expeditivos- para resolver las crisis de entidades financieras. También este tema es extensivo a todas ellas, pero cobra particular relevancia cuando se piensa en las SIFI's y/o en los grupos con actividad transfronteriza.

En este caso, instrumentos financieros como los mencionados más arriba jugarían un papel destacado por cuanto darían a los supervisores un margen de maniobra que les permitiera tomar decisiones complejas- y más aún ejecutarlas –en plazos de tiempo apretados. El mayor problema que surge en torno a ellos es el de los desencadenantes (“*triggers*”) que disparan los recortes o la conversión, el grado de objetividad que en principio deberían tener en aras a la certidumbre de los inversores, o el de la discrecionalidad que llegado el momento necesitarían las autoridades sin detrimento del respeto máximo a los derechos de propiedad de acreedores y accionistas.

Es por ello que, en torno a la resolución, están pasando a jugar un papel protagonista los denominados “*living wills*”, una suerte de planes de recuperación y/o resolución acordados entre los gestores de la entidad y los supervisores, y que llegado el caso ayudarían a unos y otros a afrontar situaciones de dificultad. Por cierto, que dentro de tales planes van cobrando importancia progresiva las características del modelo corporativo, y más en concreto su configuración basada en una estructura de filiales –empleada por los bancos españoles en su expansión internacional- “*versus*” otras alternativas utilizadas por los grupos financieros con actividad transfronteriza.

5.3 Impuestos para los bancos

El establecimiento de impuestos específicos para los bancos está siendo un tema no sólo muy debatido en los últimos tiempos, sino que además ha tenido ya consecuencias prácticas en algunos países. Pero tan diversos como los ya aprobados son los propios argumentos manejados por quienes apoyan su introducción, ya que en unos casos se apela a la necesidad de que las

entidades se hagan cargo del coste que han supuesto para los contribuyentes, allá donde se hayan producido rescates por el sector público; en otros, a la conveniencia de constituir fondos “*ex-ante*” para evitar que en eventuales crisis futuras hubiera que hacer lo mismo; también hay quien defiende la imposición sobre transacciones financieras a fin de reducir su volumen –tipo “*Tobin tax*”-, o sobre el valor añadido generado por el sector; y, en fin, ha habido iniciativas tendentes a limitar las gratificaciones de los empleados, que han mostrado notable capacidad recaudatoria pero muy escasa en su propósito desincentivador.

Innecesario señalar que con tantos ingredientes –a los que cabe añadir el no baladí del destino de la exacción, si presupuestos generales o fondos “*ad hoc*”, u otros- la discusión es muy complicada. Y puede abocar a que, como está ocurriendo, se generen distorsiones para la competencia entre jurisdicciones que opten por diferentes fórmulas. Con particular incidencia en áreas como la Unión Europea, donde el acuerdo entre Estados miembros se está mostrando muy dificultoso.

Cabe señalar al respecto que España ya dispone de un mecanismo –además con experiencia práctica-, el Fondo de Garantía de Depósitos, que tiene competencias en materia de resolución, y que es financiado “*ex-ante*” por las entidades con aportaciones que, caso de manifestarse insuficientes ante una determinada actuación, podrán complementarse con anticipos a devolver ulteriormente. Parece contener, por tanto, los elementos que podrían dar respuesta a algunos de los argumentos más arriba expresados, siendo a su vez incardinable en un esquema completo de resolución de entidades (ver punto anterior).

5.4 Remuneraciones

También éste es un ámbito en el que, desde los primeros momentos de la crisis, se empezaron a lanzar propuestas de variada formulación, pero con un denominador común –al menos entre las que trascendían la pura demagogia-, cual es el de evitar una excesiva asunción de riesgos por parte de las entidades por mor de los componentes variables y discrecionales contemplados en sus políticas retributivas, sobre todo cuando están demasiado referenciados a la obtención de rendimientos en el corto plazo.

Las aportaciones más completas y estructuradas hasta la fecha son la emitida por el FSB bajo el título “*Principios para unas buenas prácticas en materia de remuneración*”, y los también “*Principios de alto nivel para las políticas de remuneración*”, del Comité de Supervisores Bancarios Europeos (CEBS, acrónimo en inglés). Ambas han sido tomadas como referencia por el Banco de España, quien pidió a las entidades que las considerasen detenidamente y llevaran a cabo una autoevaluación de sus prácticas a fin de

comprobar su alineamiento con dichos principios, con un objetivo de implantación antes de 31 de diciembre de 2009.

Posteriormente, y en el proceso de negociación en la UE de la denominada CRD III, se ha llegado a un texto de compromiso que introduce los Principios del FSB pero endurecidos en aspectos tales como el porcentaje mínimo de la retribución fija, el diferimiento de la variable, o la inclusión de las pensiones. Todo lo cual ha generado cierta inquietud entre muchos bancos europeos con presencia fuera de la Unión, ya que se pretende que la aplicación de la Directiva se haga a nivel consolidado.

5.5 Arquitectura supervisora europea

En la medida en que muchos de los episodios de la crisis han puesto de manifiesto importantes fallos en la supervisión bancaria de ciertas jurisdicciones, es lógico que se haya abordado con determinación la revisión de no pocos aspectos de la misma. Además, y como se señalaba al comienzo, todo lo ocurrido ha situado en el foco de observación aquellos aspectos sistémicos, macroprudenciales, que hasta el momento habían permanecido en un segundo plano.

Así las cosas, la ola reformista de reglas e instituciones ha abordado también esta cuestión, tanto en Estados Unidos como en Europa, por mencionar las dos áreas en que las mencionadas limitaciones quedaron más patentes. En esta línea, y aunque cuando se cierra este artículo está pendiente de aprobación definitiva, se va a crear para su entrada en funcionamiento en 2011 el Consejo Europeo de Riesgo Sistémico (ESRB, acrónimo en inglés), presidido por el Banco Central Europeo. Su función básica consistirá en identificar y alertar acerca de los riesgos de carácter macro que puedan estar incubándose en el sistema y que en su caso pondrían en peligro su estabilidad.

Lo dicho anteriormente convierte al ESRB en un componente crucial del modelo de supervisión europeo, pero es necesario reforzar asimismo su faceta micro, por haberse identificado demasiadas inconsistencias en la regulación, y más aún en la supervisión, entre los diferentes Estados miembros. Es por ello que, también a la espera de su inminente convalidación final, se decidió crear tres nuevas autoridades europeas (ESA's, acrónimo en inglés) para los sectores bancario (EBA), de mercados de valores (ESMA) y de seguros (EIOPA). Tendrán competencias para ir creando una regulación única en los ámbitos respectivos, para hacer converger las prácticas supervisoras, e incluso para actuar directamente sobre entidades nacionales cuando concurren ciertas circunstancias excepcionales.

6.- CONCLUSIÓN

A modo de conclusión general, hay que subrayar la relevancia de los avances que en materia de regulación financiera se han registrado a lo largo del último año. Cabe destacar entre ellos el fuerte impulso dado a la reforma del Marco de Basilea, que además ha visto ampliado su ámbito de actuación al sumar la gestión de liquidez a su área tradicional de la solvencia y los recursos propios.

Las propuestas englobadas en el paquete Basilea III son de gran calado, pues abordan con decisión el reto de conseguir un sistema bancario con más y mejor capital, a la vez que afrontan la cuestión de la liquidez y la estructura de financiación, que durante la crisis se manifestaron como importantísimos flancos débiles de las entidades. El sector entiende la necesidad de las propuestas y, aunque discrepe en algunos aspectos concretos, está ya preparándose para dar cumplida respuesta a las mismas con el necesario gradualismo y flexibilidad a fin de no poner en riesgo la plena recuperación de las entidades que resultaron más dañadas, y de la economía en su conjunto.

Entre las restantes iniciativas en curso merecen destacarse las relativas a la arquitectura supervisora, que también dejó ver con motivo de la crisis financiera notables debilidades e inconsistencias. Por lo que respecta a Europa se pondrán inmediatamente en marcha tres autoridades sectoriales cuyo principal cometido será el reforzamiento y la convergencia de las prácticas supervisoras, y se creará una nueva institución centrada en la vigilancia del riesgo sistémico a fin de coadyuvar desde una perspectiva macro a la conservación de la estabilidad financiera.