

Sr. Ministro, Director, Autoridades, señoras y señores.

Es para mí un honor participar hoy en la apertura de la trigésimo primera edición de las jornadas de estudio organizadas por la Abogacía General del Estado, que este año tratará sobre *La regulación de los mercados (II): Ordenación bancaria*, y cuyo patrocinio ha corrido a cargo del Banco Santander.

El tema no podría estar mejor elegido y el momento es el más oportuno.

Se enmarca dentro del ejercicio de reflexión que la crisis financiera internacional ha provocado entre autoridades y gobiernos y cuyo objetivo último es sentar las bases del nuevo sistema financiero internacional.

A lo largo de estas sesiones, los ponentes irán desgranando y analizando las diferentes iniciativas sobre ordenación financiera que está liderando el G-20 y que desarrollan organismos como el Consejo de Estabilidad Financiera, el Fondo Monetario Internacional o la Unión Europea y, concretamente, en nuestro país, el Gobierno y el Banco de España.

Por su parte, la Abogacía General del Estado está participando activamente en el diseño del nuevo marco financiero español con

su presencia en temas tan importantes como el FROB y la ampliación del programa de avales.

Me gustaría compartir con ustedes cuáles son, a mi juicio, los principales retos a los que se enfrentan estas iniciativas y algunas consideraciones sobre el futuro ordenamiento financiero.

Necesitamos un sistema financiero más estable, y ello exige introducir cambios.

Pero también es necesario que las autoridades reflexionen sobre las consecuencias de las medidas que están analizando.

A mi juicio, el reto más importante para los distintos organismos implicados consiste en lograr un equilibrio entre:

- un sistema financiero internacional más seguro y, a la vez,
- lo suficientemente dinámico e innovador como para sostener el crecimiento económico y permitir que las instituciones financieras generen valor para sus accionistas.

Para ello, es premisa básica calibrar el impacto no sólo de cada una de las medidas regulatorias que se barajan sino de su conjunto. De otra forma, el resultado final podría estar muy lejos del objetivo señalado.

Corremos el riesgo de que el sistema financiero del futuro esté penalizado por un exceso de regulación, que limite:

- el flujo adecuado de fondos financieros hacia la economía real,
- la libre competencia,
- la capacidad de gestión empresarial de los consejos de administración y
- la sostenibilidad a medio y largo plazo de la rentabilidad, la solvencia y la eficiencia del sistema.

Y al señalar el exceso de regulación, me refiero al aumento de requisitos que se está contemplando, tanto en capital como en liquidez.

La crisis ha evidenciado que el sistema financiero no estaba lo suficientemente capitalizado para los riesgos que estaba asumiendo.

El objetivo de los reguladores debe ser dotar al sistema de la suficiente capacidad para absorber nuevos impactos traumáticos, como el de la última crisis financiera internacional, sin mermar indiscriminadamente su capacidad para conceder crédito.

En mi opinión, la clave está, tal como se recoge en el espíritu de Basilea, en ligar los requisitos de capital a los niveles de riesgo que asume cada entidad financiera.

La realidad es que el nivel de riesgo de una entidad es fruto de sus propias decisiones y de su modelo de negocio, lo que en términos coloquiales llamaríamos *su apetito de riesgo*. Y este riesgo debe ser monitorizado en todo momento y exigirá un mayor o menor requerimiento de capital en función de su intensidad.

En este ejercicio de reflexión, también quiero llamar la atención sobre la necesidad no sólo de no regular en exceso, sino de alcanzar un equilibrio adecuado entre regulación y supervisión.

La crisis financiera no ha tenido el mismo efecto en todos los países ni en todas las entidades.

No parece que sea casualidad que el impacto haya sido menor en aquellos países que contaban con una supervisión más *intrusiva* –perdón por el anglicismo- y exigente.

Así, instituciones que estaban sometidas a unos preceptos regulatorios no tan dispares han afrontado la crisis de manera muy diferente. Y ello se explica tanto por la diligencia y buena gestión

de las entidades financieras como por la labor directa y anticipante del supervisor.

En este sentido, la actuación del Banco de España está siendo reconocida a nivel mundial y algunas de sus decisiones más emblemáticas, como las provisiones anticíclicas, se están tomando como referencia en las reformas en marcha.

Reconocimiento que adquiere mayor relevancia por cuanto el mayor control del Banco de España no ha impedido el desarrollo de un sistema financiero dinámico y flexible, como es el español.

Sus normas y su actuación supervisora se han basado en el conocimiento profundo, directo y local que tenía, tanto del conjunto del sistema como de las entidades a nivel individual.

Por ello, la figura del supervisor *de origen* o supervisor *local* debe seguir jugando un papel fundamental y determinante en los nuevos marcos supervisores que a nivel internacional se están desarrollando.

La supervisión nacional ha de ser:

- rigurosa y estricta,
- *intrusiva* y cercana,

- local en cuanto a su conocimiento de las prácticas financieras y de la realidad económica del país, y
- con capacidad de anticipación para reconducir actuaciones que pueden derivar en riesgos excesivos.

Antes de terminar me gustaría analizar brevemente un tema de especial actualidad, el de la regulación del riesgo sistémico.

En los momentos iniciales, el debate sobre el riesgo sistémico se simplificó ligándolo directamente al tamaño de las entidades.

Bajo la teoría del *demasiado grande para caer*, se popularizó la idea de que muchos bancos son demasiado grandes para quebrar y, por tanto, suponen una grave amenaza para la estabilidad fiscal de los estados donde están presentes.

La solución implícita sería forzar la reducción de tamaño de estos bancos u obligarles a que tengan tanto capital que sea imposible que quiebren.

En mi opinión, en este debate es imprescindible profundizar en:

- las verdaderas fuentes del riesgo sistémico y en
- la necesidad de dotarnos de un marco regulatorio que permita la quiebra ordenada de cualquier entidad sea cual sea su tamaño y, más importante aún, su modelo de negocio.

En cuanto a los orígenes del riesgo sistémico, los análisis y estudios disponibles ponen de manifiesto que las principales fuentes del mismo, más que el tamaño, son:

- la interconexión,
- la complejidad de las estructuras de negocio y de los productos,
- la deficiente gestión del riesgo,
- los fallos en el gobierno corporativo o de supervisión y
- los modelos de negocio inadecuados.

En este sentido, limitar o penalizar el tamaño de las entidades con, entre otros, más requerimientos de capital que los que se exijan a los bancos más pequeños, no sólo no acota el problema del riesgo sistémico sino que puede tener un impacto negativo sobre el sistema financiero al distorsionar las reglas del juego y penalizar los flujos financieros hacia la economía real.

Pero también es necesario definir cuidadosamente los nuevos marcos regulatorios para la intervención en caso de crisis de entidades transfronterizas y para, en última instancia, proceder a su liquidación de forma ordenada, eliminando así el problema que ha venido en llamarse *riesgo moral*.

Por ello, creo que es especialmente importante el modelo de expansión internacional del negocio financiero.

En el caso de los bancos españoles, dicha expansión se ha realizado a través de filiales autónomas en capital y liquidez, modelo que ofrece claras ventajas:

- impedir el efecto contagio entre las distintas unidades del grupo, actuando como un cortafuegos que evita la propagación del riesgo sistémico; y
- permitir a las autoridades supervisoras de los países en los que estén presentes las distintas filiales del grupo aplicar, en situaciones de crisis, un enfoque basado en la autonomía jurídica y patrimonial de la entidad de que se trate, lo que les permitirá también velar por los intereses nacionales sin por ello penalizar los de otros países.

De esta forma, el diseño de los nuevos regímenes de desmantelamiento y liquidación de las entidades financieras en crisis, lo que los expertos definen, otra vez con un anglicismo, como esquemas de *resolución*, no debe en ningún caso debilitar el rasgo que, precisamente, dota de fortaleza al modelo de filiales: su personalidad jurídica propia y distinta de la de las demás entidades del grupo al que pertenezcan, así como su autosuficiencia en materia de capital y liquidez.

Por ello, debe ser objetivo del regulador preservar el velo societario y, en mi opinión, no debe contemplarse ninguna excepción que permita la transferencia de liquidez y activos entre filiales si no es a precios de mercado y respetando la autonomía societaria de las distintas personas jurídicas que conforman el grupo.

Termino aquí estas breves reflexiones que espero que contribuyan en algo a los, sin duda, muy interesantes debates e intervenciones que tendrán lugar a lo largo de estas jornadas.

Muchas gracias por su atención.