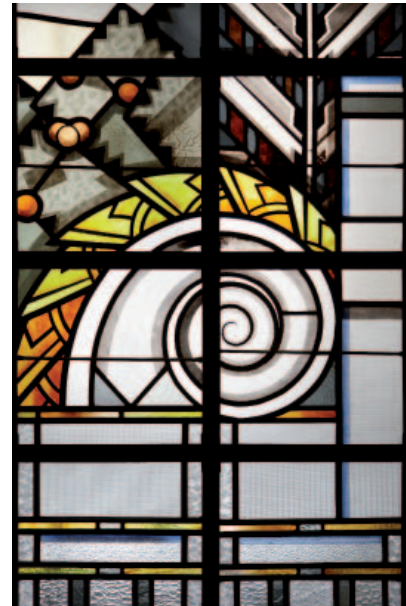


Las provisiones contracíclicas  
del Banco de España,  
2000-2016

Jesús Saurina y Carlos Trucharte





**Las provisiones contracíclicas  
del Banco de España, 2000-2016**



# **Las provisiones contracíclicas del Banco de España, 2000-2016**

Jesús Saurina y Carlos Trucharte

Se permite la reproducción para fines docentes  
o sin ánimo de lucro, siempre que se cite la fuente.

© Banco de España, Madrid, 2017

Imagen de la cubierta:  
Detalle de la vidriera del patio de operaciones de la sede central  
del Banco de España  
Fotografía: Joaquín Cortés Noriega y Ramón Lores Riesgo

ISBN: 978-84-617-8242-0  
Depósito legal: M. 1005-2017  
Impreso en España por Villena Artes Gráficas

«No hagas muchas pragmáticas; y si las hicieres, procura que sean buenas, y, sobre todo, que se guarden y cumplan; que las pragmáticas que no se guardan, lo mismo es que si no lo fuesen.»

*Don Quijote de la Mancha*, Segunda Parte

Miguel de Cervantes, 1615





## SIGLAS Y ABREVIATURAS

AEB:	Asociación Española de Banca.
APIE:	Asociación de Periodistas de Información Económica.
APR:	Activos Ponderados por Riesgo.
BAI:	Beneficio Antes de Impuestos.
BCBS:	<i>Basel Committee on Banking Supervision</i> (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea).
BCE:	Banco Central Europeo.
BIS:	<i>Bank for International Settlements</i> (Banco de Pagos Internacionales).
CBE:	Circular del Banco de España.
CCyB:	<i>Counter Cyclical Capital Buffer</i> (Colchón de Capital Anticíclico).
CDS:	<i>Credit Default Swaps</i> .
CEBS:	<i>Committee of European Banking Supervisors</i> .
CECL:	<i>Current Expected Credit Loss</i> .
CEIOPS:	<i>Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors</i> .
CEPR:	<i>Centre for Economic Policy Research</i> .
CET1:	<i>Common Equity Tier 1</i> .
CGFS:	<i>Committee on the Global Financial System</i> .
CIR:	Central de Información de Riesgos.
CNMV:	Comisión Nacional del Mercado de Valores.
CRD:	<i>Capital Requirements Directive</i> .
CSFI:	<i>Centre for the Study of Financial Innovation</i> .
DSGE:	<i>Dynamic Stochastic General Equilibrium</i> .
DTI:	<i>Debt to Income</i> .
EAD:	<i>Exposure At Default</i> .
EBA:	<i>European Banking Authority</i> (Autoridad Bancaria Europea).
ECL:	<i>Expected Credit Loss</i> .
FASB:	<i>Financial Accounting Standards Board</i> .
FLESB:	<i>Forward Looking Exercise on Spanish Banks</i> .
FMI:	Fondo Monetario Internacional.
FSA:	<i>Financial Services Authority</i> .
FSB:	<i>Financial Stability Board</i> (Consejo de Estabilidad Financiera).
FSF:	<i>Financial Stability Forum</i> (Foro de Estabilidad Financiera).
FSI:	<i>Financial Stability Institute</i> (Instituto de Estabilidad Financiera).
G-10:	Grupo de los 10.
G-20:	Grupo de los 20.
GDP:	<i>Gross Domestic Product</i> .
IAS:	<i>International Accounting Standards</i> .
IASB:	<i>International Accounting Standards Board</i> .
ICAC:	Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
IESE:	Instituto de Estudios Superiores de la Empresa.
IFRS:	<i>International Financial Reporting Standards</i> .
IRS:	<i>Internal Revenue Service</i> .
LGD:	<i>Loss Given Default</i> .
LSE:	<i>London School of Economics</i> .
LTV:	<i>Loan To Value</i> .
MEX:	Margen de Explotación.
MoU:	<i>Memorandum of Understanding</i> .
MUS:	Mecanismo Único de Supervisión.
NIC:	Normas Internacionales de Contabilidad.
OCC:	<i>Office of the Comptroller of the Currency</i> .
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
PD:	<i>Probability of Default</i> .
PIB:	Producto Interior Bruto.
PIT:	<i>Point In Time</i> .
PyG:	Pérdidas y Ganancias.
SEC:	<i>Securities and Exchange Commission</i> .
SSM:	<i>Single Supervisory Mechanism</i> .
TTC:	<i>Through The Cycle</i> .
UE:	Unión Europea.
US GAAP:	<i>US Generally Accepted Accounting Principles</i> .



# Índice

---

PRESENTACIÓN . . . . .	13
AGRADECIMIENTOS . . . . .	17
INTRODUCCIÓN . . . . .	21
<b>CAPÍTULO 1 Historia de las provisiones contracíclicas españolas</b>	
1.1 Nacimiento de las provisiones contracíclicas . . . . .	31
1.2 Interés internacional en las nuevas provisiones estadísticas españolas . . . . .	43
1.3 Modificación de las provisiones contracíclicas por la llegada de las Normas Internacionales de Contabilidad . . . . .	52
1.4 Utilización de las provisiones contracíclicas . . . . .	67
1.5 Finalización de las provisiones contracíclicas . . . . .	99
<b>CAPÍTULO 2 Mecanismo de funcionamiento de las provisiones contracíclicas</b>	
2.1 Provisión contracíclica: establecimiento inicial de la provisión estadística y período de acumulación . . . . .	110
2.2 Modificación de la provisión estadística para adaptarla a las nuevas normas contables europeas . . . . .	120
2.3 Desacumulación o liberación de las provisiones contracíclicas . . . . .	126
<b>CAPÍTULO 3 Principales características numéricas de la provisión contracíclica y su evolución temporal</b>	
3.1 Fondo de provisión contracíclica: comparación con otras variables de balance . . . . .	129
3.2 Fondos de provisiones contracíclicas y específicas, y coberturas asociadas . . . . .	134
3.3 La provisión dinámica y su naturaleza contracíclica: impacto en la cuenta de resultados de las entidades de depósito españolas . . . . .	139
3.4 La provisión contracíclica y sus límites . . . . .	141
3.5 Distribución de exposiciones y cobertura por categorías de riesgo . . . . .	148
3.6 Cobertura de pérdidas mediante el fondo de provisiones contracíclicas . . . . .	154
EPÍLOGO . . . . .	159
BIBLIOGRAFÍA . . . . .	171



## Presentación

---

Luis M. Linde

*Gobernador del Banco de España*

El Banco de España introdujo, a finales de la década de los años noventa del siglo pasado, una novedad en el marco regulatorio bancario que le convirtió, sin buscarlo, desde luego, en actor destacado de la escena supervisora/reguladora: la creación de unas provisiones para riesgo de crédito de carácter contracíclico, denominadas inicialmente «provisiones estadísticas», con el objetivo de cubrir la pérdida esperada por riesgo de crédito a lo largo de un ciclo económico completo. Ningún otro supervisor bancario europeo las adoptó, aunque en el mundo de las compañías de seguros se aplicaba su lógica de manera habitual, al provisionar el riesgo de siniestro desde el origen de la operación de aseguramiento.

El carácter contracíclico que regía el mecanismo de funcionamiento de dichas provisiones hacía que estas se acumularan durante las fases expansivas del ciclo crediticio y se liberaran en las fases recesivas, amortiguando el impacto del ciclo económico en la cuenta de resultados y en las ratios de solvencia de las entidades. De esta forma, se proporcionaban incentivos a las entidades para no reducir adicionalmente el crédito en las fases recesivas y, por tanto, se limitaba la profundización de la crisis. Este último elemento otorgaba a las provisiones contracíclicas una dimensión macroprudencial, lo que atrajo el interés de los reguladores y supervisores internacionales desde el momento de su creación.

Este libro cuenta la historia de las provisiones contracíclicas; los elementos teóricos y empíricos que las fundamentaron; el entorno, a veces más bien hostil, tanto dentro como fuera de España, en el que se desarrollaron y evolucionaron; las necesidades de política regulatoria que pretendían satisfacer; y también el interés que, más allá de nuestras fronteras, despertaron: primero, entre los especialistas en regulación bancaria y, después, entre las autoridades internacionales, cuando trataban de definir el nuevo marco regulatorio y contable que debía aplicarse a los bancos a raíz de la crisis financiera internacional.

El libro narra, en definitiva, la mayor contribución del Banco de España en las dos últimas décadas al mundo regulatorio y supervisor internacional, desde el punto de vista tanto conceptual como aplicado. Resulta gratificante ver que, recientemente, la regulación bancaria internacional ha incorporado un colchón de capital de carácter contracíclico y que, al mismo

tiempo, las autoridades contables están a punto de cambiar el paradigma de reconocimiento del deterioro de los activos desde la pérdida incurrida a la pérdida esperada. Estos dos elementos forman parte, desde luego, de la esencia de las provisiones contracíclicas españolas. Por ello, no parece injustificado pensar que el instrumento creado por el Banco de España hace casi dos décadas ha podido servir de inspiración para que se incluyeran los nuevos colchones contracíclicos en el marco regulador surgido después de la crisis financiera internacional que se inicia en 2007. Los nuevos colchones contracíclicos, igual que las provisiones contracíclicas del Banco de España, están orientados a reforzar la estabilidad futura del sistema financiero.

Finalmente, quisiera dar las gracias a todos los que durante estos casi veinte años han participado en la creación, modificación y desarrollo de las provisiones contracíclicas. Como sería largo citar a todos los que, en mayor o menor medida, contribuyeron hace casi dos décadas a este trabajo, mencionaré solo a Raimundo Poveda, máximo responsable de la regulación bancaria en el Banco de España en la época de la creación de las provisiones contracíclicas, en la segunda mitad del decenio de los años noventa, y destacado impulsor de la propuesta inicial. Y, desde luego, mi profundo agradecimiento, en nombre del Banco de España, a los dos autores —Jesús Saurina y Carlos Trucharte—, que han dedicado un gran esfuerzo y parte de su tiempo libre en 2015 y 2016 a la preparación y redacción de este libro, completando un magnífico trabajo, que probablemente se convertirá en una referencia en la materia.

Para Ana y Almudena,  
y también para Nora, Pablo, Jorge y Jesús,  
y para María, Cristina y Carlos,  
por el tiempo robado, que ya nunca volverá.





## Agradecimientos

---

Cuando el gobernador Linde nos sugirió la idea de escribir un texto sobre las provisiones contracíclicas españolas, nuestra reacción inmediata fue de resistencia. Ambos habíamos escrito ya mucho sobre las provisiones estadísticas y sobre las provisiones dinámicas, otras dos denominaciones de las provisiones contracíclicas. Habíamos escrito artículos sobre su funcionamiento, impacto, utilidad..., por separado, juntos y con otros autores, y sabíamos además el elevado coste que implica escribir un libro, en particular, dadas nuestras responsabilidades profesionales y familiares. Pero su amable insistencia acabó por convencernos para que emprendiéramos esta aventura.

Una vez acabada la obra, y a pesar del tiempo invertido en ella durante las vacaciones de Navidad de 2015, las vacaciones del verano de 2016 y unos cuantos fines de semana, puentes y demás fiestas de guardar del último año, la única palabra que se nos viene a la mente para definir el encargo del gobernador Linde es: «gracias». Gracias por la oportunidad de explicar y revisar la que probablemente es la mayor contribución intelectual del Banco de España al debate internacional en las dos últimas décadas. Gracias también por el interés continuado y el apoyo a lo largo de la gestación de la obra y por la sugerencia de publicarla tanto en español como en inglés, para ampliar su difusión y alcance.

Queremos también agradecer de manera muy especial los comentarios y sugerencias que hemos recibido de tres lectores («evaluadores» quizá sería mejor calificativo) muy minuciosos, que nos han permitido mejorar enormemente el rigor, la claridad de exposición y el alcance del libro. Raimundo Poveda, que desempeñó un papel clave en la creación de las provisiones contracíclicas, nos transmitió toda su sabiduría para encuadrarlas apropiadamente, no solo en el pasado sino también a futuro, con los cambios que se han producido recientemente en la ortodoxia contable y que fueron uno de sus grandes anhelos profesionales. Rafael Repullo, con la exigencia del profesor riguroso que afortunadamente tuvimos hace ya unos cuantos años en el CEMFI, pero también con el cariño del maestro extraordinario que es, nos ayudó a ser mucho más cuidadosos en el análisis y en la redacción del texto. Vicente Salas, con su capacidad analítica, nos obligó a pensar y repensar algunas secciones de la obra que contenían errores conceptuales, o análisis poco fundamentados,

siempre desde el más absoluto respeto y la modestia intelectual y personal que le caracterizan. Gracias a los tres, el libro ha dado un salto cualitativo muy significativo, aunque por supuesto ninguno de ellos es responsable de los errores que subsistan, o de las opiniones que se vierten en él. Y no lo son, en particular, porque no siempre hemos aceptado sus sugerencias.

Nos hubiera gustado tener un cuarto evaluador, profundo conocedor de los entresijos del proceso de gestación de las provisiones contracíclicas (y de tantas otras cosas) y con unas dotes extraordinarias para la lectura crítica de cualquier texto escrito por empleados del Banco de España. Desafortunadamente, la muerte nos arrebató a Miguel Pellicer antes de que pudiéramos acabar el trabajo y contar con su ayuda desinteresada. Sirvan al menos estas líneas como muestra de gratitud y reconocimiento a su labor callada y efectiva durante tantos años.

Emiliano González Mota, muy al principio, y Fernando Restoy, muy al final, nos ofrecieron numerosos y atinados comentarios, que hemos incorporado en su mayor parte y que han contribuido a encuadrar mejor las provisiones contracíclicas y su evolución temporal.

Queremos agradecer el apoyo continuado de nuestros compañeros del Departamento de Estabilidad Financiera, los que están, y los que estuvieron pero ya se fueron, por su colaboración plasmada en el trabajo diario, las discusiones conceptuales, el rigor analítico en el tratamiento de los datos, los estudios empíricos minuciosos, y por tantos y tantos días de trabajo bien hecho y de discusión y discrepancia franca y abierta. De manera muy significativa, la historia que narra este libro no sería la misma sin las contribuciones de Daniel Pérez y de Gabriel Jiménez, con los que hemos escrito sobre provisiones contracíclicas, y tantos otros temas, en el pasado y en la actualidad. No podemos tampoco dejar de agradecer el esfuerzo realizado por María Luisa Leyva en lo que se refiere al trabajo editorial y de estilo, revisando infatigablemente una y otra vez los textos y pruebas de imprenta, tanto en español como en inglés. Sin su valiosa aportación, empezando ya en la portada, este libro no hubiera sido el mismo.

Nuestra gratitud la hacemos extensiva también al resto de compañeros del Banco de España, de otros departamentos y direcciones generales, con los que hemos interactuado en el pasado en relación con las provisiones contracíclicas, hayamos tenido o no discrepancias conceptuales y prácticas poco o muy sustantivas, porque en dichas interacciones siempre hemos aprendido. Mención especial merecen también el corrector de estilo y el resto de los compañeros de Publicaciones, así como el grupo de traductores del texto al idioma inglés, cuya paciencia hemos puesto a prueba en demasiados momentos.

Finalmente, pero no por ello menos importante, queremos reconocer a nuestras familias respectivas todo el apoyo que nos han brindado a lo largo del proceso de creación del libro. Sin él, nada hubiera sido igual. Gracias por toda la comprensión y por la enorme paciencia demostrada en innumerables ocasiones durante todo el tiempo de gestación de la obra, un tiempo largo y, mayoritariamente, familiar.

Madrid, 30 de enero de 2017.



## Introducción

---

Las provisiones contracíclicas<sup>1</sup> creadas por el Banco de España en 1999, y vigentes desde julio de 2000 hasta septiembre de 2016, han suscitado interés, debate e incluso polémica entre banqueros, reguladores, supervisores y académicos. Resulta difícil encontrar en el ámbito de la regulación bancaria un instrumento que haya sido tan escrutado en España y fuera de ella, que haya suscitado opiniones tan dispares sobre su utilidad, y que todavía hoy sea protagonista destacado en el debate regulatorio bancario micro y macroprudencial, como ocurre con las provisiones contracíclicas.

Desde su creación, los reguladores y supervisores bancarios internacionales mostraron interés por las provisiones contracíclicas y valoraron positivamente su utilidad para reducir la amplitud y los efectos negativos del ciclo crediticio y, sobre todo, para reforzar la solvencia de los bancos frente a sus propios excesos crediticios. A pesar de ello, muchos de estos supervisores no tuvieron oportunidad de aplicarlas, bien porque el crédito crecía moderadamente o porque, a diferencia del Banco de España, no tenían las correspondientes competencias contables. Los que sí las aplican lo hacen adaptándolas a las propias características de la economía nacional y a las necesidades de sus sistemas bancarios. Especial mención merece su implantación en Colombia desde 2007, modificadas en 2009; en Perú, activadas por primera vez de forma obligatoria a finales de 2008 hasta septiembre de 2009, y de nuevo desde octubre de 2010 hasta noviembre

---

1 A lo largo del libro se utiliza el nombre genérico de provisión contracíclica para referirse a aquellas provisiones destinadas a cubrir el riesgo de crédito que se acumulan en las fases expansivas y se liberan en las fases receptoras. Con esta expresión se recoge la esencia de las provisiones por deterioro del valor de los activos debido al riesgo de crédito (provisión para insolvencias) que puso en marcha el Banco de España a partir de la segunda mitad del año 2000. Por lo tanto, este término engloba las provisiones estadísticas, que es como fueron conocidas hasta el año 2005, y las nuevas provisiones genéricas (como así pasó a denominarse la provisión estadística original) a partir de 2005, así como el término genérico de provisiones dinámicas, el nombre que suelen recibir a escala internacional, en particular desde que entraron a formar parte de las discusiones sobre prociclicidad del sistema financiero y su posible corrección mediante instrumentos contracíclicos. Finalmente, más en general, las provisiones para insolvencias reflejan contablemente el deterioro de los activos debido al riesgo de crédito, pudiendo ser provisiones específicas, genéricas o contracíclicas y cubrir la pérdida incurrida o la pérdida esperada, como se expondrá a lo largo del libro.

de 2014<sup>2</sup>; en Panamá desde 2013, o en Costa Rica desde 2016<sup>3</sup>. El objetivo es siempre el mismo: proteger los sistemas bancarios nacionales de la inestabilidad derivada de crecimientos excesivos del crédito y de la consecuente acumulación de riesgos.

La mayor parte de los bancos españoles, con mayor o menor vehemencia, se opusieron a las provisiones contracíclicas, tanto en el momento de su creación como en el de su reforma con la entrada en vigor de las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) [*International Accounting Standards (IAS)*], dado su efecto negativo sobre los beneficios contables a corto plazo.

Los reguladores contables, que dictan y aplican normas sobre cómo elaborar y publicar la información financiera que proporcionan las empresas a los inversores y al público en general, también objetaron sobre las provisiones contracíclicas desde el primer momento. A su juicio, tales provisiones enturbian la imagen fiel que las entidades bancarias deben proporcionar en los estados financieros por estar supeditadas a la prudencia valorativa, que tradicionalmente siguen los supervisores bancarios, e incorporar un elemento prospectivo en su cálculo, contrario al tradicional y doctrinario enfoque retrospectivo contable basado en la pérdida incurrida.

Los analistas bancarios, consultores e incluso, a veces, los propios bancos han ido cambiando su valoración de las provisiones contracíclicas a medida que el ciclo de crédito evolucionaba. Una anécdota real es reveladora al respecto. Cuando hubo que modificar las provisiones contracíclicas en 2004, ante la inminente llegada de las NIC, el Banco de España quiso conocer la opinión de un reconocido consultor bancario, en el marco de sus contactos habituales con analistas, inversores y las propias entidades supervisadas para conocer la situación del mercado bancario y la opinión de sus participantes directos ante cambios regulatorios. El consultor hizo un furibundo ataque a las provisiones contracíclicas con argumentos del tipo: exceso de conservadurismo del Banco de España, imposibilidad de que las provisiones se agoten en una futura fase recesiva de la economía española, exceso de cobertura de los activos dudosos existentes, trabas a la capacidad de maniobra de los bancos españoles, desigualdad competitiva frente a los bancos extranjeros, etc. La reunión fue par-

2 Choy y Chang (2014) contiene una explicación detallada de su historia y funcionamiento, además de otros instrumentos macroprudenciales utilizados en Perú.

3 El Banco Central del Uruguay, responsable también de la supervisión bancaria, puso en marcha un sistema de provisiones contracíclico en julio de 2001, aunque el estallido al poco tiempo de la crisis bancaria que sufrió el país, reflejo en buena medida del contagio de la crisis argentina, llevó a su suspensión en 2003, sin que pudieran mostrar su efectividad contracíclica. A partir de 2012 se reforma el sistema de provisiones recalibrando las específicas y las estadísticas para mejorar su evolución dinámica. Bergara y Licandro (2001) contiene una reflexión teórica sobre la utilización de provisiones para reducir la excesiva variabilidad del crédito a lo largo del ciclo.

ticularmente tensa. Muchos bancos pensaban lo mismo, aunque diferían en las maneras de manifestarlo al Banco de España.

Unos años más tarde, cuando las provisiones contracíclicas empezaban a ser utilizadas por los bancos para apuntalar sus cuentas de resultados y, por tanto, su solvencia, el consultor mencionado, en una nueva reunión por motivos similares a la anterior, dijo que era posible que las provisiones contracíclicas fueran un buen instrumento, útil para los bancos y para el control del crecimiento del crédito concedido al sector privado en un momento complejo de la economía española, donde la actividad se estaba desacelerando rápidamente y las tensiones en el mercado de la vivienda eran ya evidentes. Sin embargo, no acaba aquí la anécdota. Queda la parte más interesante.

En 2011, cuando los problemas del sistema bancario español eran ya visibles, tanto dentro como fuera de España, el mismo consultor, en un tono pausado pero firme, criticó al Banco de España por no haber sido más duro en la fase expansiva, exigiendo unos requerimientos de provisiones contracíclicas sustancialmente más elevados que los que se pidieron. Se trata de la misma persona, el mismo profesional cualificado, con un comportamiento (y unas opiniones) totalmente procíclicas, justo el tipo de comportamientos que la provisión contracíclica trata de contrarrestar.

Esta incompreensión profunda de las provisiones contracíclicas, por tratar de encontrar una expresión elegante que resuma la anécdota referida, es una característica general que las ha acompañado a lo largo de su vida, como se verá a lo largo de este libro<sup>4</sup>.

*A priori*, cabe pensar que un instrumento de esta naturaleza, que protege al banco en las fases recesivas, cuando suelen producirse la inmensa mayoría de las quiebras bancarias, o las situaciones de máxima tensión (que no acaban formalmente en quiebra por la intervención pública para evitar las externalidades tan negativas que generaría dicha quiebra), debería ser del agrado de los depositantes del banco y, en general, de todos los que suministran recursos ajenos —financiación— al banco. Dichos recursos ajenos son aproximadamente el 95 % de los fondos captados por las entidades bancarias, por lo que deberían suscitar el interés y la atención de sus gestores. Los accionistas (en particular, aquellos que tienen una vocación de permanencia a largo plazo en la entidad) deberían ver también con buenos ojos un instrumento que estabiliza la cuenta de resultados y refuerza la solvencia del banco. La

---

4 Un artículo de Catan y House (2008) en *The Wall Street Journal Europe* contiene una versión muy parecida, pero mucho más resumida, de este cambio drástico de percepción sobre las provisiones contracíclicas por parte de la banca española.

mayor parte de empleados y de clientes de activo, muy probablemente, compartan este objetivo de estabilidad del banco a medio plazo, dado el capital humano y relacional invertido en la entidad.

¿Quién queda entonces entre los grupos de interés en torno a los bancos para cuestionar u oponerse a las provisiones contracíclicas? Quizá los accionistas sin vocación de permanencia en el capital de la entidad e interesados en obtener un flujo de dividendos lo más elevado posible a corto plazo; o quizá los gestores de la entidad, tal vez también con un horizonte de corto plazo y/o una remuneración variable en función del beneficio después de provisiones que sean capaces de generar, los cuales pierden capacidad de maniobra sobre dicho beneficio al tener que destinar un porcentaje no despreciable del margen de explotación a dotar unas provisiones que van más allá de la cobertura de las pérdidas incurridas identificadas en operaciones de crédito concretas<sup>5</sup>. Ninguno de estos argumentos tiene fuerza suficiente contra la puesta en marcha de medidas regulatorias, tales como las provisiones contracíclicas que nos ocupan, que contribuyen a proteger la estabilidad financiera y el interés general.

Si el lector ha superado estos párrafos iniciales, se dará cuenta de que tiene en sus manos un libro poco habitual para ser publicado por un banco central que tiene además responsabilidades, ahora compartidas, de supervisión bancaria. Este es un libro sobre cómo se forjan las medidas de política regulatoria, sobre cómo a lo largo del proceso de gestación interactúan las ideas, las intuiciones, el trabajo técnico teórico y empírico, por un lado, y las presiones que ejercen los supervisados, bien directas, bien indirectas, a través de los medios de comunicación, con la ayuda activa, a veces, de consultores, analistas y académicos, por otro. Todos los intereses de los actores implicados son legítimos y explicables, lo que varía son las consecuencias que pueden derivarse de unas u otras decisiones para las partes involucradas y para el interés general.

Este libro es una ventana abierta a la cocina de las medidas regulatorias. Busca ofrecer al lector la lista de ingredientes que permitieron elaborar un plato nuevo y original en la cocina

---

5 Becht *et al.* (2011) hablan de las diferencias del gobierno corporativo de los bancos frente a otras empresas, al caracterizar a los bancos como *multi-constituency organizations*, llevando su análisis a recomendaciones que trascienden los principios del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés) de 1999, 2006 y 2010 para fortalecer el gobierno corporativo de los bancos [BCBS (1999, 2006a, 2010a)]. Así, sugieren que los acreedores bancarios (los depositantes) estén representados en los consejos de administración de los bancos, por medio del Fondo de Garantía de Depósitos. De esta forma, argumentan, se podría mitigar la toma excesiva de riesgo por parte de los bancos. Un enfoque pionero en España que conceptualiza el gobierno corporativo de los bancos como representación de todas las partes interesadas (accionistas, bonistas, depositantes, etc., y, por tanto, no solo de los primeros), así como el deber fiduciario de los administradores con respecto a todos los grupos de interés en torno a los bancos (*stakeholders*), puede verse en Salas (2003).



regulatoria mundial, sobresaturada de una uniformidad creciente y obsesionada con el capital regulatorio. Las provisiones contracíclicas eran un plato para el sector bancario español que ha suscitado pasiones encontradas y ha tenido réplicas con variantes atractivas en otras latitudes, con los mismos ingredientes básicos pero adaptándolas a sus necesidades, preferencias y recetas.

Por supuesto, esta no es la primera publicación sobre provisiones del Banco de España, ni tampoco el primer trabajo sobre provisiones contracíclicas. En este sentido, hay que destacar dos grandes trabajos previos, llenos de profundidad analítica, de rigor intelectual, de crítica sutil, brillante e inteligente a las posiciones preconcebidas y a la ortodoxia contable. El primero es el libro de Pedro Martínez Méndez (1991), una obra de arte del análisis bancario, un trabajo analítico riguroso que muestra, desde los datos y la reflexión conceptual, una forma completamente distinta de mirar el balance, la cuenta de resultados, la rentabilidad y la solvencia de los bancos. Una obra imprescindible, injustamente caída en el olvido, quizá como resultado de la muerte temprana de su creador. El segundo trabajo, de Rafael Prado (2002), es una defensa apasionada de las provisiones estadísticas, desde la Doctrina Contable (en mayúsculas, como él seguramente lo escribiría) y desde la eficacia, es decir, desde la imagen fiel y la prudencia supervisora. Un trabajo que es toda una declaración de intenciones desde la primera página, como corresponde a un profesional con una dilatada carrera y opinión propia en las materias que le competen.

Estos dos trabajos contienen una revisión histórica de la evolución de la normativa contable bancaria y, en particular, de las provisiones para insolvencias desde sus tiempos iniciales, allá por el año 1968. También explican en detalle, no exento de sentido del humor, y ponen en contexto los cambios sucesivos en la normativa de provisiones para insolvencias, formando al lector sobre la necesidad, relevancia y consecuencias analíticas y prácticas de dichas provisiones. Remitimos al lector interesado a la lectura pausada de estas dos obras como un medio excelente de conocer la historia de las provisiones para insolvencias, estrechamente ligadas a la historia bancaria de España, y contada de forma magistral en ambos trabajos<sup>6</sup>.

Un libro como este solo puede ver la luz si cuenta con el apoyo decidido de los máximos responsables de la institución que lo publica. Así, este libro es el resultado del empeño personal del gobernador Linde, que hace tiempo manifestó la conveniencia de dejar constancia para la posteridad de la historia de las provisiones contracíclicas españolas. Su pasión por la historia y por la crítica literaria está seguramente en los orígenes de este texto.

---

6 Otra referencia fundamental para estudiar la evolución histórica de las provisiones españolas es Poveda (2011).

El libro trata de ofrecer al lector información cuantitativa muy detallada, así como la explicación técnica del instrumento regulatorio y de sus cambios, para que juzgue por sí mismo sobre su utilidad. Pero, al mismo tiempo, se pretende proveer al lector del contexto histórico en el que las provisiones contracíclicas nacieron, se desarrollaron y, recientemente, desaparecieron, no sin antes haberse reencarnado, en parte, en un nuevo instrumento regulatorio, denominado «colchón de capital anticíclico<sup>7</sup>», que comparte la filosofía de las provisiones contracíclicas. Adicionalmente, y de manera notable, la desaparición de las provisiones contracíclicas españolas coincide con un cambio profundo en la forma de calcular las provisiones para insolvencias que se va a producir en 2018, una vez que los contables<sup>8</sup> finalmente han aceptado una metodología prospectiva, adoptando el concepto de pérdida esperada y dejando de lado el de pérdida incurrida a la hora de calcular el deterioro de los activos por riesgo de crédito<sup>9</sup>. El concepto de pérdida esperada está íntimamente ligado a la provisión estadística española, a través de la cobertura del riesgo latente, y a su modificación posterior en 2004, a través de sus componentes  $\alpha$  y  $\beta$ , como se explica en detalle en el capítulo 2.

Después de haber leído el libro, el lector estará en una mejor posición para apreciar la ironía que envuelve la desaparición de las provisiones contracíclicas, una vez que se ha aprobado el colchón de capital anticíclico en un buen número de jurisdicciones y cuando las provisiones para insolvencias en la normativa contable internacional van a ser de naturaleza prospectiva en poco tiempo<sup>10</sup>.

Por expreso encargo también del gobernador Linde, se ha intentado hacer un libro entretenido, lo cual no es *a priori* una empresa fácil, dada la aridez del tema central (provisiones para insolvencias de los bancos). Por ello, los autores se han tomado algunas licencias,

7 En la norma actual de capital (Directiva 2013/36/EU y Ley 10/2014, que transpone al ordenamiento jurídico español la anterior directiva) se tradujo el término *countercyclical capital buffer* como «colchón de capital anticíclico», por lo que en el presente texto se utiliza también este término desde la entrada en vigor de dicha normativa.

8 Para agilizar la lectura, a lo largo del libro se utiliza la expresión «los contables» para referirse a los reguladores contables.

9 Técnicamente, tanto el *International Accounting Standard Board* (IASB) como el *Financial Accounting Standard Board* (FASB), los dos emisores de normativa contable más relevantes a escala internacional, están cambiando su modelo de pérdidas incurridas por el de pérdidas esperadas (*expected credit loss* o ECL). El IASB va a introducir el concepto de ECL a través de la *International Financial Reporting Standard 9* (IFRS 9), que entrará en vigor el 1 de enero de 2018, mientras que el FASB introducirá su modelo de provisiones basado en pérdidas esperadas (denominado *current expected credit loss* o CECL) a partir de enero de 2020. Resulta llamativo que estos dos organismos no hayan sido capaces de converger en un único modelo de provisiones prospectivas, basadas en la pérdida esperada de las carteras crediticias. Los bancos ya están mostrando su preocupación ante el cambio contable [véase, por ejemplo, McLannahan (2016)].

10 El cambio de la ortodoxia contable desde las pérdidas incurridas a las pérdidas esperadas no podía pasar desapercibido para uno de los mayores defensores de estas últimas y atento e implacable observador de la evolución de la normativa contable y regulatoria internacional. Poveda (2014) pone de manifiesto esta victoria final, largamente anhelada.

como, por ejemplo, en el capítulo 1 no seguir estrictamente un orden cronológico, o intercalar discusiones de carácter conceptual en medio de la narración, por las que se piden disculpas al lector si a veces le exigen una mayor atención, o si encuentran algunas repeticiones. Con la misma finalidad de mantener el interés en el contenido de la obra, algunas discusiones se presentan de manera deliberadamente provocativa, como fórmula para estimular un mayor debate sobre un instrumento —las provisiones contracíclicas españolas— que ha sido de todo menos poco conflictivo.

Con esta forma de escribir, se sigue una tradición propia del Banco de España en el pasado (Pedro Martínez Méndez, Raimundo Poveda, Rafael Prado) y también de algunos supervisores internacionales. Así, Crockett (2000), al abrir por primera vez la discusión sobre el necesario diálogo entre bancos centrales, supervisores micro y macroprudenciales y otras autoridades (fiscales, de valores, contables) para conseguir de manera efectiva la estabilidad financiera, señala: «You will excuse me if I am deliverately provocative, in the interest of sharpenig the issues and encouraging a broader debate.» Como no puede ser de otra forma, las opiniones manifestadas en este libro son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente son compartidas por el Banco de España o el Eurosistema.

En cualquier caso, no es de extrañar que el gobernador Linde haya insistido —siempre de manera elegante, pero persistentemente— en que este libro viera la luz. Cuesta encontrar en el pasado reciente una materia o una cuestión (no solo en el ámbito regulatorio) en la que el Banco de España haya ejercido un papel de liderazgo y haya suscitado tanto interés a escala mundial. La idea que soporta la provisión contracíclica contiene el germen de los nuevos instrumentos macroprudenciales que han empezado a aparecer como respuesta a la peor crisis bancaria internacional desde la Gran Depresión de los años treinta del siglo pasado<sup>11</sup>.

A la luz del nuevo debate sobre política macroprudencial surgido a raíz de la crisis, la provisión contracíclica, creada y aplicada por el Banco de España contra viento y marea, se antoja ahora como una pieza central, un instrumento macroprudencial pionero, con más de quince años de historia, que permite evaluar y acotar las esperanzas que abre esta nueva era de la regulación bancaria macroprudencial. La efectividad, o no, de las provisiones contracíclicas y las lecciones de carácter regulatorio y supervisor que se extraigan de esta experiencia van a ser cruciales a la hora de desarrollar nuevos instrumentos macro-

---

11 Para una descripción de los objetivos, instrumentos e indicadores sobre la elaboración de la política macroprudencial del Banco de España, puede verse Mencía y Saurina (2016).

prudenciales, calibrarlos y, sobre todo, graduar la confianza y la exclusividad que se puedan depositar en ellos.

El hecho de que el Banco de España haya aplicado este instrumento a lo largo de un ciclo crediticio completo, con su fase expansiva y su fase contractiva, ambas muy marcadas, convierte la innovación regulatoria que fueron las provisiones contracíclicas en un importante foco de atención, y al Banco de España, en uno de los pocos supervisores macroprudenciales con experiencia práctica dilatada en el tiempo. Este libro pretende también ofrecer esta experiencia al público en general.

Como se ha mencionado, existe un número significativo de trabajos del Banco de España sobre las provisiones contracíclicas elaborados a lo largo de los años. Las referencias al final de este libro son una buena prueba de ello. Los primeros trabajos se dedicaron a explicar el origen y las características técnicas de las provisiones contracíclicas. Posteriormente, las publicaciones se dedicaron a explicar los cambios y a fundamentar, de forma rigurosa, la necesidad de un instrumento contracíclico para hacer frente a los problemas inherentes al ciclo crediticio. Más recientemente, se ha empezado a valorar, de forma muy detallada, utilizando técnicas econométricas rigurosas, el impacto de las provisiones contracíclicas sobre el sector bancario español y la economía real. El presente texto no es un compendio de estos trabajos, aunque lógicamente se ha basado en sus contenidos para fundamentar argumentos y justificar y valorar los objetivos planteados para las provisiones contracíclicas.

Este libro es, fundamentalmente, el relato de una aventura apasionante, llena de combates intelectuales, estimaciones empíricas obtenidas con elevada incertidumbre, innumerables presentaciones y discusiones a escala internacional, prácticamente en los cuatro puntos cardinales, críticas feroces, muchas veces poco fundamentadas más allá del interés estrecho y cortoplacista de quien las formulaba. Pero es también un guiño a un puñado de banqueros centrales y reguladores (Luis Ángel Rojo, Jaime Caruana, Gonzalo Gil, Raimundo Poveda y José María Roldán) que tuvieron el coraje suficiente para tomar algunas decisiones difíciles, en contra de la opinión de casi todos, guiados por un objetivo último, proteger los bancos españoles de las consecuencias negativas del ciclo crediticio, aplicando la prudencia valorativa y reforzando la imagen fiel de los bancos a través de la información contenida en sus estados financieros.

En el primer capítulo, el más extenso, se explican el nacimiento, los cambios y adaptaciones, la acumulación y la utilización de las provisiones contracíclicas, proporcionando al lector el escenario histórico, económico y regulatorio, nacional e internacional, en el que se

desarrolló la vida de las provisiones contracíclicas. Se analizan también su desaparición, en un contexto de convergencia contable, regulatoria y supervisora en Europa, y su reencarnación parcial en otro instrumento regulatorio ya en vigor. Se trata de un relato transparente de las interioridades de la cocina regulatoria y supervisora, para que el lector pueda apreciar la complejidad del proceso que supone el establecimiento de normas regulatorias, sus matices y limitaciones.

A continuación, en el segundo capítulo se presentan las descripciones técnicas de los mecanismos de funcionamiento de las provisiones contracíclicas. Aquí se utiliza el plural porque las provisiones estadísticas iniciales hubo que transformarlas en una nueva provisión genérica con la llegada de las NIC a partir del año 2005. Hubo que cambiar la forma y la presentación, para que el fondo apenas cambiara, aunque, en el ámbito empírico, las dos variantes de la provisión contracíclica no generan el mismo perfil temporal de requerimientos de provisiones. Destaca, en cualquier caso, el carácter automático de ambos mecanismos, una de sus grandes fortalezas como instrumento macroprudencial.

El tercer capítulo se dedica al análisis cuantitativo (numérico), para que el lector pueda formarse una opinión por sí mismo de la utilidad, o no, de las provisiones contracíclicas y también para que pueda graduar cuánto fe quiere depositar en este instrumento regulatorio o, dicho de otro modo, cuánto ayuda se necesita de otros instrumentos regulatorios, de la política monetaria, de la política fiscal y de la política de supervisión microprudencial para controlar el ciclo de crédito y su impacto en la economía real, y, en definitiva, en el bienestar de la sociedad a la que sirve el regulador bancario. Este es un tema controvertido, que está en el corazón de la calibración de los instrumentos macroprudenciales, y soslayarlo no va a ayudar a la nueva generación de reguladores que deben tomar decisiones sobre dichos instrumentos. Se antoja enormemente difícil valorar por separado la contribución de la política monetaria, fiscal, micro y macroprudencial a la estabilidad económica y financiera (bancaria). Además, resulta muy complejo analizar todas las interrelaciones entre estas políticas, huérfanos todavía de un marco conceptual adecuado, pero no reconocer dichas conexiones pondría de manifiesto una ceguera intolerable después de la crisis bancaria que hemos padecido y que ha tenido un coste económico y social muy elevado, del que todavía no nos hemos recuperado.

El libro acaba con un epílogo donde se ofrecen algunas valoraciones de las lecciones aprendidas, no con ánimo de cerrar ningún debate sobre las provisiones contracíclicas y, más en general, sobre los nuevos instrumentos macroprudenciales al servicio de la estabilidad financiera, sino, más bien al contrario, con el objetivo de estimular el debate para que se pueda mejorar el control del ciclo de crédito y, por tanto, disminuir las fluctuaciones económicas, y evitar así caídas bruscas en el bienestar de la sociedad.



### 1.1 Nacimiento de las provisiones contracíclicas

En el origen de las provisiones contracíclicas españolas confluyen dos líneas de pensamiento (macro y microprudencial) que se tradujeron en una preocupación común: cómo preservar la estabilidad del sistema bancario español a partir de la entrada de España en la Unión Monetaria el 1 de enero de 1999. La preocupación estaba bien fundamentada después de la experiencia de los años siguientes a la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, otro 1 de enero, esta vez de 1986.

Al poco tiempo de producirse la entrada en la Comunidad Económica Europea, el crédito bancario al sector privado se expandió con fuerza, al mismo tiempo que los precios de la vivienda crecían de forma acelerada. Los relativamente altos tipos de interés reales, fruto en parte de una política monetaria restrictiva que intentaba controlar una inflación todavía demasiado elevada, daban lugar a presiones apreciatorias de la peseta y a una significativa entrada de flujos de financiación del exterior. La abundancia de liquidez se canalizaba a través del sector bancario a empresas y familias, con tasas de crecimiento reales del crédito, es decir, descontado el efecto de la inflación, superiores al 10 % anual durante el trienio 1987-1989. Una parte significativa de esta financiación alimentaba la demanda de préstamos con garantía hipotecaria para la adquisición de vivienda de las familias y de los promotores inmobiliarios que llevaban a cabo su construcción.

Con la llegada de la crisis en la segunda mitad de 1992 y, sobre todo, en 1993, los excesos de crédito de la fase expansiva anteriormente mencionada se hicieron visibles, lo que se tradujo en un importante aumento de la morosidad bancaria, tanto en el crédito a construcción y promoción inmobiliaria como en los préstamos a familias para la adquisición de vivienda, con un aumento de los inmuebles adjudicados a los bancos, recibidos en compensación por la falta de pago de los créditos previamente otorgados. Los precios de la vivienda no cayeron en términos nominales (sí en términos reales), pero permanecieron estancados durante un lustro.

Los bancos, con márgenes de intermediación todavía elevados, fueron digiriendo lentamente el cambio de ciclo crediticio y económico, no sin dificultades en alguna entidad de elevado tamaño. Esta experiencia, cuando el Banco de España tenía todavía plena independencia para instrumentar su política monetaria, puso de manifiesto las dificultades de controlar el ciclo crediticio sin entrar en dilemas de difícil solución práctica (aumentos de los tipos de interés para intentar controlar la rápida expansión del crédito, que se traducían en entradas de capital del exterior a corto plazo y apreciación de la moneda, insuficientes para doblegar completamente la inflación). De hecho, el Banco de España impuso límites cuantitativos al crecimiento del crédito al sector privado en la segunda mitad de 1989 y durante todo el año 1990 para intentar moderar dicha expansión<sup>1</sup>.

A buen seguro que esta experiencia del ciclo crediticio, retroalimentada por el ciclo inmobiliario y su abrupto final, con consecuencias serias en términos de morosidad e impacto en la rentabilidad y la solvencia bancaria, junto con la perspectiva de entrar en una zona monetaria donde presumiblemente habría un proceso de convergencia a unos tipos de interés más bajos de forma permanente, que serían un acicate para el aumento del endeudamiento de familias y empresas, y sobre los que ya no se podría actuar de manera autónoma con política monetaria propia, debió de pesar sustancialmente en el proceso de reflexión que llevó a adoptar las provisiones contracíclicas. ¿Cómo iba el Banco de España a controlar el ciclo crediticio a partir del momento en que perdía la capacidad de decidir sobre los tipos de interés de referencia que, a partir de la creación de la Unión Monetaria, se establecerían, de forma única desde Fráncfort, para el conjunto del área del euro? Esta vía de reflexión hacia las provisiones contracíclicas, de tipo macroprudencial<sup>2</sup>, se vio complementada por otra de carácter microprudencial.

### *Prudencia valorativa e imagen fiel*

El Banco de España, a diferencia de muchos otros bancos centrales y supervisores bancarios, tenía —y sigue teniendo, por delegación del Ministerio de Economía— las competencias para fijar la normativa contable a la que están sujetos los bancos. Es decir, el Banco de España tenía la capacidad, por ejemplo, de decidir la normativa, de obligado cumplimiento

1 Esta medida de control del crédito puede considerarse en cierta forma un instrumento macroprudencial [Kelber y Monnet (2014)]. Para una revisión retrospectiva muy amplia de la política macroprudencial en Estados Unidos, puede consultarse Elliott *et al.* (2013). Elliot (2014) pone de manifiesto que algunos de los instrumentos macroprudenciales identificados se utilizaban en el pasado para instrumentar la política monetaria (coeficiente de reservas obligatorias o coeficiente de caja), con lo que la proximidad entre ambas políticas quizá era más cercana de lo supuesto inicialmente.

2 Un ejemplo de esta aproximación puede verse en Fernández de Lis, Martínez Pagés y Saurina (2000, 2001).



por parte de los bancos, que se había de aplicar en relación con la dotación de provisiones para insolvencias por riesgo de crédito. Esta potestad la utilizó ampliamente el Banco de España para fijar la normativa contable a la que debían ceñirse los bancos para elaborar sus estados contables, por ejemplo, a través de la Circular del Banco de España 4/1991 (CBE 4/1991), conocida también como «circular contable».

Uno de los aspectos a los que tradicionalmente el Banco de España dedicó más atención, como supervisor microprudencial, fue la correcta clasificación de los activos en el balance y su adecuado provisionamiento, es decir, la correcta valoración de los activos bancarios. Los bancos, preocupados por los beneficios a corto plazo, pueden tener la tentación de infraprovisionar las pérdidas de valor en sus activos, lo que perjudica la verdadera imagen fiel de la solvencia de las entidades<sup>3</sup>.

El principio que guiaba históricamente la normativa contable del Banco de España era el de la prudencia valorativa, es decir, el reflejo prudente de la realidad bancaria (por ejemplo, registrar las pérdidas de valor en los activos desde el momento en que se conocen y contabilizar los beneficios solo desde el momento en que se hacen efectivos mediante su materialización). El principio de prudencia valorativa predominaba sobre el de imagen fiel, en caso de que ambos entraran en conflicto. Esta perspectiva era, en general, la dominante entre los supervisores bancarios, no así entre los supervisores de los mercados de valores, más interesados en la imagen fiel que en una contabilidad de carácter más conservador que preservara la solvencia de las entidades mediante la creación de provisiones, reservas u otros elementos que pudieran utilizarse en caso de dificultad para mantener a las entidades a flote sin necesidad de ayudas públicas<sup>4</sup>.

Esta diferencia de enfoque responde a que el supervisor bancario tiene la responsabilidad de preservar el valor de los depósitos en los bancos, mientras que el supervisor del mercado de valores actúa en defensa de los accionistas y de otros inversores y elabora su concepto de imagen fiel a partir de la información relevante para ellos.

El principio de prudencia valorativa está detrás de las provisiones contracíclicas, pero se puede defender que también lo está el de imagen fiel. Una explicación de esta aparente contradicción, además de una excelente presentación del origen de la provisión contracíclica (entonces denominada «estadística»), su diseño y funcionamiento, puede verse en Pove-

---

3 A este respecto, puede consultarse el magnífico libro de Pedro Martínez Méndez (1991), donde se relatan los cambios y las modificaciones en la definición de activos dudosos desde sus orígenes y los requisitos de provisiones para insolvencias asociados, así como las reacciones de los bancos frente a ellos.

4 Véase, entre otros, Wall y Koch (2000) para una discusión del caso estadounidense.

da (2000). El riesgo de crédito aparece cuando se concede un préstamo, no cuando dicho préstamo se convierte en dudoso y hay que provisionarlo. Por lo tanto, parece razonable exigir una provisión en el momento de la concesión de la operación que cubra la posibilidad estadística de que un crédito no se devuelva. En toda cartera homogénea de préstamos hay un porcentaje no nulo de operaciones que resultarán impagadas. Esto se sabe desde el momento de la concesión, aunque no es posible identificar los préstamos concretos que van a resultar impagados, porque, si esto fuera posible, no se concederían dichas operaciones. Por lo tanto, existe una pérdida esperada no nula en una cartera homogénea de préstamos. El objetivo de la provisión estadística era, en definitiva, cubrir esa pérdida media desde el mismo momento de la concesión de la operación. Se trataba, por tanto, de realizar una provisión, es decir, un cargo en la cuenta de resultados que permitiera reflejar el valor del activo del banco de manera prudente y ajustada al nivel de riesgo existente y, por consiguiente, reflejando adecuadamente el deterioro del valor del activo.

Si en promedio se espera perder un 2 % a lo largo del ciclo, dicho importe debe provisionarse en el momento de la concesión, para ajustar el valor de la cartera homogénea de créditos. Se puede argumentar que este reflejo contable es coherente con la imagen fiel, puesto que se trata de una pérdida estadística que, de acuerdo con la experiencia histórica, el banco va a sufrir. La dotación de esta provisión en el momento de la concesión de las operaciones permite ajustar el valor del activo de manera fiel a su valor esperado. Por eso, Raimundo Poveda, director general de Regulación del Banco de España cuando se creó la provisión contracíclica, no encontró contradicción alguna entre ambos principios en el documento citado anteriormente<sup>5</sup>.

Prado (2002) explica la complementariedad de imagen fiel y prudencia valorativa en el caso de las provisiones estadísticas de manera magistral, igual que defiende la necesidad de adaptar las normas contables a empresas con negocios específicos (como es el caso de los bancos). En un banco, con cientos de miles de préstamos concedidos, existe la certeza de que algunos de ellos, a pesar de que hoy no muestren signos de deterioro, no serán pagados a su vencimiento. Dicha certeza debe tener reflejo contable.

En banca se aplica el principio del devengo y el de correlación entre ingresos y gastos. No pueden registrarse los ingresos hoy y diferir los gastos al futuro. Un coste del crédito para el banco es la morosidad, sobre la que existe certeza de su materialización, aunque hoy no

---

5 Poveda (2012) insiste, pedagógicamente, frente a algunos contables, en que un punto esencial de las provisiones contracíclicas es precisamente que el reconocimiento que hacen de unos hechos futuros que se pueden anticipar estadísticamente mejora la imagen fiel de los estados financieros de los bancos.

haya deterioro y no podamos identificar qué acreedor va a impagar. Por lo tanto, si se registran los ingresos por intereses de los préstamos concedidos, debería registrarse también su coste en términos de morosidad. Habrá, por tanto, que provisionar los créditos para que ingresos y gastos estén adecuadamente correlacionados, de tal forma que los beneficios no estén sesgados al alza en las fases de fuerte expansión del crédito, sin deterioro inmediato de los prestatarios y, por tanto, para que la cuenta de resultados refleje de manera fehaciente la imagen fiel del banco<sup>6</sup>.

Prado (2002) añade que no parece adecuado que la prima de riesgo que cobran los bancos a sus prestatarios para, precisamente, absorber el riesgo de crédito inherente a su cartera crediticia se refleje en mayores beneficios contables corrientes porque aún no hayan aparecido los síntomas de deterioro de dicha cartera crediticia, que con toda certeza se manifestarán en un futuro más o menos lejano. El cálculo del deterioro de las carteras crediticias no es sencillo, pero ello no es argumento suficiente para no llevar a cabo su estimación, que siempre será mejor alternativa que el nulo reconocimiento del deterioro. Por ello, defiende que las provisiones estadísticas hacen compatible la prudencia valorativa, la imagen fiel, el principio del devengo y la correlación entre ingresos y gastos. Doctrina contable y eficacia van unidas en la terminología sutil de Prado. Sin esta reflexión conceptual, teórica y doctrinal, hubiera sido muy difícil sacar adelante las provisiones estadísticas<sup>7</sup>.

### *Prociclicidad de las provisiones específicas y necesidad de las contracíclicas*

La propuesta de provisiones estadísticas venía también a contrarrestar un desarrollo preocupante observado durante años en España. Las provisiones por riesgo de crédito se comportaban de manera muy procíclica; esto es, eran muy bajas durante largos períodos, en los que la bonanza de la economía mantenía unos niveles muy bajos de activos dudosos y, de manera brusca, cuando el ciclo económico cambiaba de dirección, también lo hacían las necesidades de provisiones, con el consiguiente impacto en la cuenta de resultados; esto es, aumentaban de manera muy significativa en el peor momento posible. Esta prociclicidad de las provisiones contrastaba con la evolución del riesgo de crédito (un concepto *ex ante*), más uniforme a lo largo del ciclo. Las provisiones estadísticas venían a corregir esta anomalía al

---

6 De manera significativa, Termes (1995), que fue presidente de la patronal bancaria durante muchos años, profesor del IESE y, previamente, consejero delegado de un banco durante más de una década, denomina *verdadero* margen de intermediación al que incluye la deducción por dotaciones para saneamientos del crédito. Plender (2012) extrae una conclusión más periodística: si las dotaciones a insolvencias están infravaloradas como resultado de las normas contables, que no permiten provisiones prospectivas, los activos están sobrevalorados.

7 El lector interesado en la contabilidad bancaria, tanto desde un punto de vista conceptual como por sus implicaciones para el negocio bancario y sus riesgos, puede acudir a Pérez Ramírez (2009).

modificar sustancialmente el peso del componente genérico o, en términos más estrictos, al crear un tercer elemento contracíclico que se añadía a las provisiones específicas y genéricas. De hecho, la elevada prociclicidad de las provisiones en España obedecía al comportamiento de las dotaciones específicas, completamente paralelas a la aparición y evolución de los activos dudosos.

En suma, en la decisión de introducir las provisiones contracíclicas confluyeron dos elementos. Primero, una preocupación genuina por el ciclo crediticio y su control con la entrada de España en la zona del euro y la consiguiente cesión de soberanía al Banco Central Europeo (BCE) en las decisiones de política monetaria. Dicha preocupación estaba alimentada por la experiencia todavía reciente del último ciclo crediticio (con una expansión crediticia muy fuerte, una relajación de los estándares de concesión de créditos, el aumento sustancial de la morosidad con la llegada de la recesión, además de la intervención de un banco significativo para evitar las externalidades que su quiebra hubiera provocado en el sistema bancario español).

Segundo, la posibilidad efectiva de imponer requisitos de provisiones que reforzaran a la vez la prudencia valorativa y la imagen fiel de los bancos, apoyada en razonamientos rigurosos de técnica contable bancaria elaborados por los expertos del Banco de España, que estaban anticipando casi dos décadas el cambio de enfoque que recientemente han aprobado los reguladores contables internacionales en lo referente a la cobertura de las pérdidas por deterioro de los activos como consecuencia del riesgo de crédito basado en el concepto de pérdida esperada.

Cabe sospechar que a los dos elementos fundamentales anteriores se les unió alguna preocupación de más corto plazo. Por un lado, el fuerte repunte del crédito en 1998 y 1999 (con crecimiento a tasas reales de dos dígitos y, en cualquier caso, superiores a las ya experimentadas en la fase más álgida del anterior ciclo crediticio, que acabó en dificultades serias para algunas entidades)<sup>8</sup>, consecuencia en buena medida de la caída del tipo de interés real, señal inequívoca del proceso de convergencia hacia el núcleo de los países de la Unión Monetaria. Por otro lado, la constatación de que el nivel de provisiones acumulado por los bancos españoles en 1999 era el más bajo entre todos los países de la OCDE y, al mismo tiempo, el más procíclico<sup>9</sup>, dos factores adicionales de alerta, con-

8 «Rojo anuncia medidas para frenar la concesión de créditos» titulaba el diario *Expansión* el 21 de junio de 2000; «El Banco de España exigirá a la banca más provisiones para frenar el crédito» señalaba el diario *Cinco Días*, y añadía: «Luis Ángel Rojo asegura que la expansión crediticia es inadecuada, vista desde la prudencia bancaria.»

9 Véase al respecto Saurina (2002).

secuencia en parte también del significativo repunte del crédito al sector privado que se estaba produciendo.

Todos estos elementos se vieron reforzados por un empuje decidido para su implantación por parte de los máximos dirigentes del Banco de España, a pesar del rechazo generalizado de los bancos<sup>10</sup> y ante el escepticismo, cuando no la velada oposición, de la doctrina contable ante una provisión que cubría pérdidas esperadas y que, por tanto, no comulgaba con el principio contable de cobertura de pérdidas incurridas firmemente establecido en dicha doctrina en aquella época (y hasta fechas muy recientes). El Banco de España se volvería a encontrar con una situación similar unos años más tarde, cuando tuvo que modificar la provisión contracíclica para adaptarla a la entrada en vigor de las NIC. Por otro lado, las agencias de calificación crediticia valoraron de forma muy positiva la entrada en vigor de las provisiones contracíclicas, porque apreciaron de forma nítida que contribuían a reforzar la solvencia de los bancos españoles.

Las provisiones estadísticas entró en vigor en julio de 2000, tras su aprobación por el Consejo de Gobierno del Banco de España el 28 de junio de 2000, último Consejo con la presencia del gobernador Luis Ángel Rojo. Por tanto, su primer impacto en la cuenta de resultados de las entidades tuvo lugar en el tercer trimestre de dicho año. En años posteriores, las entidades registraron puntualmente las provisiones en sus estados contables, con un saldo creciente, como se explica en detalle en el capítulo 3. En su puesta en marcha y posterior cumplimiento, no se aprecian mayores disfunciones, ni en el mercado de crédito, ni en los bancos, ni tampoco se les atribuye impacto alguno sobre la valoración bursátil de los bancos españoles, en contra del panorama catastrófico que las entidades habían planteado antes de su entrada en vigor.

La aparición de las provisiones contracíclicas era un elemento sumamente novedoso en el panorama regulatorio y contable español e internacional. Es cierto —como el propio Poveda (2000) aclara— que esta técnica contable estaba ampliamente extendida en el sector de seguros, donde las aseguradoras provisionan el riesgo desde el momento en el que se firma el contrato con el cliente, que es el instante preciso en el que el riesgo nace para la compañía. Probablemente, la existencia de unos datos de pérdidas menos controvertidos que en el caso de las carteras crediticias (las tablas de mortalidad para los seguros de vida se computan con datos reales de decesos por edad y sexo y no provienen de las decisiones de

---

10 Algunos titulares de la prensa de la época sirven como referencia: «La banca rechaza la nueva circular de morosidad y pide al Banco de España retrasar su aplicación» (*Expansión*, 22 de junio de 2000); «El BBVA cree que el banco emisor no debe ocuparse del crédito» (*El Mundo*, 23 de junio de 2000).

clasificación de los activos sujetas en mayor o menor medida al juicio del gestor bancario) explica la mejor y mucho más temprana acogida entre los expertos contables de provisiones basadas en pérdidas esperadas en el sector de seguros que en el bancario.

Nótese que el mecanismo de la provisión estadística es relativamente sencillo (en el capítulo 2 se explicará con todo detalle), pero poderoso: las entidades tienen que cubrir en todo momento la pérdida esperada a lo largo del ciclo de la cartera de crédito, por grupos homogéneos de riesgo, lo que significa un esfuerzo adicional de provisiones en la fase expansiva (cuando la morosidad y, más en general, los activos dudosos son muy bajos) y, posteriormente, una liberación de dichas provisiones, con abono en la cuenta de resultados, cuando el ciclo económico se ralentiza y la morosidad empieza a aparecer. De ahí que se pueda conceptualizar la provisión estadística original como contracíclica, aunque en puridad aspiraba a mantener relativamente constante a lo largo del ciclo el nivel de provisiones por euro prestado<sup>11</sup>.

### *Calibración de las provisiones contracíclicas*

Con una sinceridad y transparencia loables, poco habitual entre los reguladores y supervisores bancarios, Poveda (2000) explica el proceso de calibración de las provisiones estadísticas, dejando entrever con bastante claridad también la interacción que mantuvo el Banco de España con las entidades de depósito durante el proceso. Así, en línea con la sencillez de la idea latente detrás de las provisiones contracíclicas, se trataba de que, en promedio, las entidades mantuvieran un nivel de dotaciones a insolvencias similar al de las dotaciones ocurridas en el período 1986-1998, asimilado a la pérdida esperada promedio de la cartera crediticia, cifra que se situaba cerca del 0,9 % anual.

El período utilizado para la calibración de la provisión estadística incluyó un ciclo completo de crédito. Dicho ciclo incluye una fase de fuerte expansión crediticia, de 1987 a 1991, con crecimientos reales interanuales del crédito cercanos al 10 % y de los préstamos con garantía hipotecaria superiores al 15 %, con tasas de crecimiento económico real superiores al 4 % y precios de la vivienda creciendo a tasas reales del 13 % anual. Dicha fase expansiva fue seguida de una segunda fase, primero de desaceleración notable del crédito y luego, en 1993, de contracción real, al tiempo que se producía en dicho año la, hasta entonces, peor recesión de la economía española de los últimos treinta años. Los precios de la vivienda cayeron en términos reales en el período 1992-1996 a tasas del 4 % interanual, mientras que el crédito al sector privado se estancó. Una vez superada esta fase recesiva, la economía

<sup>11</sup> Dicho objetivo era tanto más alcanzable cuanto menores fueran las oscilaciones crediticias entre períodos.

volvió a crecer con fuerza en el período 1997-1999, con tasas de aumento del *output* en términos reales cercanas de nuevo al 4 %, recuperación del precio de la vivienda (a tasas del 5 % real interanual) y crecimiento del crédito por encima de los dos dígitos, en particular el crédito con garantía hipotecaria (al 16 % interanual real).

Por lo tanto, el período utilizado para la calibración de la provisión estadística contenía un ciclo de crédito completo, el último hasta entonces, con una crisis económica severa en medio de dicho período en relación con lo experimentado hasta dicha fecha. Una vez determinado el nivel de provisiones agregado, el juicio experto del supervisor, clasificando el nivel de riesgo de las carteras homogéneas (desde la categoría de sin riesgo en la que se incluía la exposición crediticia con el sector público, pasando por la categoría de riesgo bajo de las hipotecas para adquisición de vivienda, hasta la de riesgo alto de las tarjetas de crédito), hizo el resto para distribuir los parámetros, a partir de los que se calculaba la dotación de la provisión que se había de realizar, entre las distintas categorías de riesgo. Y estos fueron, aparentemente, todos los cálculos que se hicieron para calibrar la provisión estadística. Poveda (2000) avanza un impacto de la provisión sobre la cuenta de resultados de los bancos en torno al 10 % de los beneficios después de impuestos, que resultó una estimación baja en comparación con los datos reales (más detalles de tal impacto se encuentran en el capítulo 3).

Una vez perfilado el cambio regulatorio, la propuesta fue sometida, como es preceptivo, y es muestra de las mejores prácticas regulatorias, a consulta de la industria bancaria y del público en general. La acogida no fue buena por parte de los bancos, a juzgar por la prensa de la época. Estos se opusieron de manera pertinaz, contrariamente quizá a lo que podría esperarse de unos banqueros prudentes, preocupados no solo por el beneficio a corto plazo, sino también por la perduración de la entidad a medio plazo y por su capacidad de resistencia en las fases recesivas. El impacto inmediato negativo que tenía la provisión contracíclica en la cuenta de resultados fue el detonante de esta férrea oposición de los bancos al cambio regulatorio. Una mirada retrospectiva a esta actitud no deja de sorprender, habida cuenta de la amplitud del ciclo crediticio en el que iba a entrar la banca española en la primera década del tercer milenio, al calor de un desarrollo del mercado de la vivienda sin precedentes, y de la no menor contracción crediticia y económica que iba a seguir a dicha fase expansiva, con consecuencias que se extienden todavía hasta hoy, cuando se escribe este libro.

Cabe suponer que esta fuerte oposición de la banca española, entre otros factores, pudo llevar a una rebaja de la calibración inicial propuesta, a un entorno algo superior a una cobertura del 0,4 % de la cartera crediticia, tal como se explica en Poveda (2000). El regulador redujo a la mitad la exigencia regulatoria inicial, un peaje que debió de parecer razonable a

las autoridades de la época si, a cambio, se conseguía poner en marcha un mecanismo prudencial completamente nuevo en el panorama bancario internacional que iba a reforzar la solvencia de los bancos a medio plazo<sup>12</sup>. Adicionalmente, la entrada en vigor de la normativa de provisiones contracíclicas, como ya se ha señalado, se fijó en julio del año 2000, lo que reducía su impacto a la mitad el primer año de funcionamiento.

A modo de paréntesis, esta interacción entre supervisados y supervisor no es nada infrecuente. Probablemente, el caso más paradigmático es la comparación entre el calibrado inicial, propuesto por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS, por sus siglas en inglés) para sustituir al acuerdo inicial de capital regulatorio alcanzado en el año 1988 (conocido coloquialmente como «Basilea 1» o como «ratio Cooke»)<sup>13</sup>, y el finalmente alcanzado. El calibrado de Basilea 2, usado para determinar los nuevos requisitos de capital y hacerlos más sensibles al riesgo, finalizado en 2004 y posteriormente revisado y completado en 2006 [BCBS (2006b)], era muy inferior a las propuestas iniciales realizadas en 2002 y sometidas a consulta, discusión y calibración con la industria bancaria internacional.

Finalmente, se puso un límite superior al fondo de provisiones estadísticas, de tal forma que no podía superar en más de tres veces el riesgo latente. Con dicho riesgo, estimado en promedio en torno al 0,4 % de la inversión crediticia, se estaba indicando que esta provisión acumularía un saldo máximo en torno al 1,2 % de la cartera crediticia. Poveda (2000) argumenta con razón que la normativa comunitaria de entonces no permitía ir mucho más allá de este importe y que, en cualquier caso, el objetivo de esta provisión no era crecer indefinidamente a lo largo del tiempo. La existencia del límite máximo seguramente también ayudó a vencer la oposición de las entidades a la provisión contracíclica.

La posición de las autoridades contables a escala internacional frente a la nueva provisión creada en España no fue objeto de preocupación alguna, porque en aquellas fechas el Banco de España tenía autonomía para fijar las normas contables de los bancos españoles, como se ha indicado anteriormente.

12 Prado (2002) argumenta que para valorar adecuadamente la calibración final aceptada para la provisión estadística hay que añadirle el impacto de los activos en suspenso recuperados con posterioridad, así como el importe de la provisión genérica y la profundización en la medición y gestión del riesgo de crédito. No obstante, Poveda (2012) insiste en la explicación de la reducción a la baja de la parametrización de las provisiones estadísticas como resultado de la oposición de la industria.

13 Poveda (2010) contiene una descripción muy detallada e interesante de la historia de ambos acuerdos y de sus entresijos. Una perspectiva documentalista poco habitual en la literatura puede verse en Penikas (2015). En términos de nomenclatura, este libro se aparta de la forma habitual de citar los diferentes acuerdos de capital de Basilea utilizando números romanos (Basilea I, II y III), para usar el sistema numérico arábigo habitual, por una mayor correspondencia entre el lenguaje hablado y el escrito que se utiliza para referirse a dichos acuerdos.



### *Deducibilidad fiscal de las provisiones contracíclicas*

Se intentó que las dotaciones a insolvencias de carácter contracíclico fueran un gasto fiscalmente deducible (como lo eran las provisiones específicas); es decir, que el beneficio final sobre el que se efectúa el pago de impuestos estuviera minorado por el importe de la dotación anual de la provisión estadística, lo que disminuía el impacto negativo sobre la cuenta de resultados de las entidades. Sin embargo, la negociación con el Ministerio de Hacienda fue infructuosa. No hubo forma de convencerlo de que, aunque con naturaleza contracíclica, la provisión estadística era equivalente a la específica, en el sentido de que ambas cubren pérdidas reales, aunque en la primera las pérdidas todavía no se hubieran materializado en un préstamo concreto, a diferencia de la segunda. El Banco de España actuaba de forma independiente respecto del Gobierno, pero este también lo hacía respecto del Banco de España, e hizo oídos sordos a su petición, compartida, en este caso, plenamente por los bancos. No obstante, el Ministerio sí concedió que los importes dotados fueran considerados activos fiscales diferidos (es decir, recuperables) cuando se utilizara la provisión estadística<sup>14</sup>.

El paso de los años ofrecerá una perspectiva diferente acerca de esta discusión, que puede tener interés a futuro. Así, es muy posible que el estímulo fiscal de las provisiones para insolvencias o, de manera más ajustada, la no penalización de algunas de ellas (estadística, contracíclica, etc.) incentiven su dotación, lo que contribuye a reforzar la solvencia de los bancos y, por un lado, a dificultar su quiebra y, por otro, a evitar que reduzcan sustancialmente el crédito cuando llega la fase recesiva, impidiendo así que se profundice la crisis económica. El rescate con dinero público de los bancos quebrados obliga, entre otras cuestiones, a reflexionar sobre la relación que puede existir entre la no penalización fiscal de las provisiones y la posibilidad de inyección de fondos públicos que eventualmente puede llegar a realizarse para proteger a los depositantes de los bancos y contener el riesgo sistémico. Es decir, puede existir una relación de intercambio entre incentivos fiscales hoy y menor gasto fiscal en el futuro.

---

14 Los activos fiscales diferidos representan un derecho a pagar menos impuestos en futuras declaraciones fiscales. Dicho activo fiscal surge como consecuencia de los diferentes criterios que utilizan el marco contable y el marco fiscal a la hora de determinar en qué momento puede reconocerse un determinado gasto. Por ejemplo, esto ocurre en el caso de las provisiones contracíclicas, que bajo el marco contable se consideran gasto en el momento en el que se dotan, pero que bajo el marco fiscal no se aceptan como tal hasta una fecha futura (materialización de la pérdida). Por la anterior discrepancia (contable frente a fiscal), el beneficio que obtiene el banco, calculado bajo el marco contable, es inferior al que se calcula bajo el marco fiscal, siendo este último sobre el que se aplica el tipo impositivo que da lugar al pago del impuesto. Esa diferencia entre el impuesto que habría que pagar según el beneficio contable y lo que realmente se paga es lo que se registra como un activo fiscal diferido. Cuando en una fecha futura el marco fiscal considere ese gasto admisible, se producirá el efecto contrario: el beneficio contable será superior al fiscal y se dará de baja del balance el activo fiscal diferido.

La literatura no es ajena al impacto que la deducibilidad fiscal tiene en los incentivos a realizar provisiones para insolvencias. Así, un trabajo reciente de Andries *et al.* (2015) muestra que los incentivos a provisionar aumentan con el tipo del impuesto sobre sociedades, siempre y cuando dicha dotación sea fiscalmente deducible. Esta interacción intertemporal entre política fiscal y política regulatoria (o macroprudencial) es digna de ser analizada de forma más cuidadosa; en particular, cómo acomodar los diferentes horizontes temporales de la autoridad fiscal (a corto plazo, normalmente) y de la prudencial (en general, a largo plazo) para contribuir a la estabilidad financiera. Adicionalmente, estos autores sugieren que los estímulos fiscales a las provisiones pueden actuar como un sustituto parcial de una supervisión microprudencial de baja calidad.

### *Desventaja competitiva*

Resulta interesante detenerse un momento a valorar uno de los argumentos más utilizados por las entidades españolas para oponerse a las provisiones contracíclicas, tanto en el momento de su creación como, según se verá en la sección 1.3, en el momento de su reforma con la llegada de las NIC a España. Por cierto, este es un argumento bastante manido y que se suele emplear ante cualquier cambio regulatorio. En concreto, se trata del argumento de la desventaja competitiva (lo que en inglés se llama más refinadamente *level playing field*). Los bancos y las cajas de ahorros españoles argumentaron que esta normativa adicional y sobrevenida de provisiones, solo aplicada en España, les iba a perjudicar frente a otros competidores extranjeros. Dadas las características del mercado bancario español en el momento de la introducción de la provisión contracíclica, el argumento era muy discutible, ya que las provisiones estadísticas se exigieron tanto a las entidades de depósito españolas (bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito, además de a los establecimientos financieros de crédito, que prestaban sin poder captar depósitos del público directamente) como a las filiales de la banca extranjera que operaban en España. Solo quedaban fuera de la normativa de provisiones las sucursales de la banca extranjera, sobre las que el Banco de España no tenía capacidad normativa. Las entidades excluidas representaban una parte ínfima del mercado crediticio español, por lo que el argumento de la desventaja competitiva era muy débil o, prácticamente, inexistente.

Más interesante es la discusión sobre el potencial impacto de las provisiones contracíclicas en la valoración de los bancos, esto es, en su valor de mercado. Vaya por delante que no se apreció ninguna caída abrupta del valor de los bancos cotizados al implantarse las provisiones estadísticas, ni siquiera con antelación, cuando se empezaron a filtrar a la prensa las intenciones del Banco de España respecto a la creación de la provisión contracíclica. ¿Qué impacto deberíamos esperar en el valor de mercado de los bancos de una provisión

que fija un requerimiento total de provisiones relativamente constante a lo largo del ciclo de crédito?

Por un lado, es cierto que hay una disminución del flujo de caja (pago de dividendos) que reciben los accionistas los primeros años, mientras se acumulan las provisiones estadísticas. Esto se debe a su implantación en una fase alcista del ciclo, como era el año 2000. Pero luego, en la fase recesiva, el flujo de caja disponible para dividendo se verá aumentado, al utilizarse las provisiones estadísticas para aminorar el impacto de las crecientes provisiones específicas en la cuenta de resultados. Es decir, las provisiones contracíclicas no reducen permanentemente el flujo de caja de los bancos disponible para pagar dividendos, sino que solo alteran su perfil temporal<sup>15</sup>.

Adicionalmente, la mayor estabilidad del flujo de caja futuro puede incluso llevar a una reducción de la prima de riesgo para descontar dichos flujos exigida por algunos accionistas (más aversos al riesgo o más necesitados de fuentes estables de remuneración) que tienen preferencia por una corriente más estable de dividendos. Sea como fuere, no parece que la introducción de las provisiones contracíclicas tuviera un impacto significativo en la valoración de los bancos, ni para aumentar su valor, ni para disminuirlo, lo que debilita aún más si cabe el argumento de la desventaja competitiva.

## 1.2 Interés internacional en las nuevas provisiones estadísticas españolas

La *puesta de largo* de la provisión estadística española a escala internacional se produjo al poco tiempo de su andadura inicial. En la Conferencia Anual de Otoño de Economistas de Bancos Centrales, organizada por el Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés), el Banco de España presentó un trabajo explicando la racionalidad, el mecanismo y una simulación del funcionamiento esperado a lo largo del ciclo de las provisiones recién creadas [Fernández de Lis *et al.* (2001)]. Hubo un interés notable en la presentación, que acabó formando parte del volumen de la Conferencia [BIS (2001)].

Resulta difícil encontrar un mejor marco de presentación internacional de las provisiones estadísticas españolas: primer número de la serie *BIS Papers*, con un título tan sugerente (y adelantado a su tiempo) como la unión de las dimensiones macro y microprudenciales de la estabilidad financiera y, sobre todo, con un contenido tan denso (mecanismos que amplifican o reducen el ciclo financiero, respuestas de las autoridades y bancos centrales a las

---

15 Obviamente, en este análisis se supone que la política de dividendos, el *pay-out*, permanece inalterado, una hipótesis bastante razonable para el período analizado.

amenazas para la estabilidad del ciclo financiero, papel del capital y de las provisiones en los mecanismos contracíclicos...). De hecho, el trabajo que abre el volumen [Borio *et al.* (2001)] es realmente premonitorio de temas cruciales para la estabilidad financiera que solo una década más tarde, con el advenimiento de la peor crisis financiera internacional desde la Gran Depresión, pasaron a formar parte muy destacada de la agenda regulatoria, no solo de los banqueros centrales y de los reguladores y supervisores bancarios, sino también de los primeros ministros de los países más poderosos del planeta, como se explica más adelante.

Cuestiones como el ciclo financiero y su impacto en la economía real, la prociclicidad de las normas contables y de capital, la recomendación de que tanto las provisiones como el capital aumenten en paralelo a la acumulación de desequilibrios y del riesgo sistémico (especialmente, en las fases económicas expansivas), las restricciones que introducen los estándares contables para que se puedan provisionar las pérdidas esperadas, y la interacción entre la política monetaria y la estabilidad financiera se analizan en el trabajo de Claudio Borio y sus colegas. Para todas esas cuestiones se expresan opiniones claras respecto de hacia dónde deberían bascular las decisiones de política regulatoria y de política monetaria para conseguir mayor estabilidad financiera. En este sentido, una cita literal es suficiente para poner de manifiesto el alineamiento de posiciones entre la decisión de crear las provisiones contracíclicas en España y la valoración de los riesgos financieros por parte de este grupo de economistas clarividentes del BIS, mucho antes del estallido de la crisis: «The bottom line is that given our view that risk (expected losses) rises as the boom matures [...] one should see provisions increase during this phase of the cycle, rather than only once losses materialize. Such forward-looking behaviour would also reduce the need to make large additional provisions when developments turn out worse than anticipated.»

En dicho trabajo se citan explícitamente las provisiones estadísticas españolas como una alternativa para mejorar la política de provisiones y su capacidad de cobertura a lo largo del ciclo. Tiene mucho interés también, por su precocidad y valentía, la opinión vertida sobre la relación entre política monetaria y estabilidad financiera: «One view [la de Borio] is that financial stability considerations may, in certain circumstances, warrant an increase in interest rates larger than justified in terms of short-term inflation control. The rationale of doing so is that by containing the development of financial imbalances today, the central bank might help avoid financial instability in the future.»<sup>16</sup> Cuánto sufrimiento se hubiera ahorrado el

16 Crockett (2001) es otro ejemplo de lo profunda que es la relación entre política monetaria y estabilidad financiera y de lo fácil y peligroso que puede resultar olvidarse de ella. White (2006) insiste en que la política monetaria y la regulatoria deberían aplicarse de manera más simétrica a lo largo del ciclo, con el objetivo de evitar que se desarrollen desequilibrios macrofinancieros.

mundo si las autoridades hubieran prestado más atención a estas reflexiones<sup>17</sup>. Solo después de la crisis, con su coste tan elevado, esta opinión minoritaria sobre la interrelación intrínseca que existe entre la política monetaria y la estabilidad financiera ha acabado por ser relevante entre los bancos centrales.

En definitiva, el BIS, cuyos economistas —espoleados por el *general manager* de la época, Andrew Crockett, y capitaneados por Bill White y Claudio Borio— llevaban tiempo preocupándose por el ciclo de crédito, sus motores y las consecuencias negativas que la expansión crediticia excesiva podría tener en la economía, mostró interés inmediato por las provisiones contracíclicas españolas, siendo capaz de apreciar su contribución potencial a la protección del sistema bancario de sus propios excesos crediticios. La relación forjada en esta época permitió al Banco de España colaborar con ellos cuando se daban los primeros pasos para el diseño de un colchón de capital contracíclico, una vez había estallado la crisis financiera internacional, según se explica en la sección 1.4.

A escala internacional, los reguladores y supervisores acogieron con mucha curiosidad e interés la propuesta española, pero, en general, no tenían la capacidad normativa para imponer estas nuevas provisiones de carácter contracíclico que se adelantaban en más de quince años a lo que la doctrina contable en la actualidad, y no sin dificultades, está empezando a aceptar como posible: provisionar la pérdida esperada en vez de la incurrida, algo que el BIS ya proponía, como hemos comentado, con el cambio del milenio.

El Banco de España aprovechó todas las oportunidades para explicar la lógica y el funcionamiento de las provisiones contracíclicas. Al más alto nivel, la primera explicación a escala internacional sobre la nueva provisión contracíclica española la dio el actual gobernador del Banco de España, Luis Linde, a finales de noviembre de 2000, en una reunión del G-10 en París a la que España había sido invitada. Otro buen ejemplo de ello es el discurso del gobernador del Banco de España de entonces [Caruana (2002)], pronunciado en la conferencia organizada conjuntamente por la Reserva Federal de Chicago y el Banco Mundial sobre *Asset Price Bubbles: The Implication for Monetary, Regulatory, and International Policies* en abril de 2002, donde se discutía sobre burbujas en el precio de los activos y sus implicaciones para la política monetaria y la regulatoria. Este era un marco idóneo para explicar el instrumento contracíclico, que llevaba ya casi dos años funcionando, pues en la conferencia participaban banqueros centrales, reguladores y académicos. El último párrafo de dicho

---

17 Jiménez *et al.* (2012, 2014) analizan y constatan la interacción entre política monetaria y estabilidad financiera en España, dando apoyo a lo que ahora se conoce como el canal de la toma de riesgo (*risk taking channel*) en la transmisión de la política monetaria a las decisiones de riesgo en las carteras crediticias de los bancos.

discurso resulta muy relevante al poner de manifiesto la insuficiencia de un instrumento regulatorio contracíclico si no va acompañado de una actitud responsable por parte de los gestores bancarios: «Let me finish by adding a word of caution. Regulatory devices per se do not suffice to attain a safe and sound banking system. A proper risk management culture deeply ingrained in banks is also a necessary condition to reach that goal. Consequently, banks and regulators should work hand in hand to improve financial stability.»

Entre los supervisores que más interés mostraron en las provisiones contracíclicas destacan los franceses, con los que el Banco de España mantuvo algunas reuniones de trabajo para explicarles el contenido de la provisión y aunar esfuerzos para impulsar su implantación más allá de los Pirineos. Estos esfuerzos no se materializaron en ningún cambio a escala internacional, donde la resistencia de los contables a permitir provisiones prospectivas basadas en pérdidas esperadas (*forward looking*), como sugería el BIS, o como estaba aplicando el Banco de España, era patente. El Banco de Francia trató de desarrollar por su cuenta un sistema similar de provisiones contracíclicas<sup>18</sup> basado en la comparación entre la pérdida esperada de una operación (obtenida con un modelo interno del banco) y su prima de riesgo, de tal forma que las provisiones aumentarían a medida que la pérdida esperada superaba la prima de riesgo.

Su idea partía de la preocupación por primas de riesgo demasiado bajas en las fases expansivas y trataba de acercarse más al lenguaje contable. Sin embargo, su propuesta no era contracíclica, porque las pérdidas esperadas basadas en modelos internos suelen crecer en las fases recesivas o justo antes de entrar en ellas, con lo que las provisiones, en el mejor de los casos, solo se adelantarían un poco a la crisis. En las fases expansivas podría ocurrir que la prima de riesgo, constante en cada préstamo y fijada de antemano, superara a la pérdida esperada, con lo que no habría dotaciones. Solo si las primas de riesgo se consideraban variables a lo largo del ciclo y de forma agregada para un grupo homogéneo de riesgos, podía obtenerse una menor variabilidad cíclica que la de la pérdida esperada y conseguir una provisión más contracíclica. Pero el sistema era bastante complejo y difícil de estimar y, por tanto, de supervisar. La verdad es que no era fácil diseñar un sistema de provisiones contracíclicas alternativo al del Banco de España que fuera tan sencillo, mecánico, intuitivo y efectivo.

### *Prima de riesgo y valor de mercado de los préstamos*

Nótese que la infraestimación del riesgo de crédito (primas de riesgo inadecuadas) es otro elemento a favor de las provisiones estadísticas o contracíclicas. En el caso de los bancos,

18 Véase Jaudoin (2001) para una reflexión general sobre las provisiones dinámicas.

el argumento es incluso más pertinente, dado que los períodos de bonanza económica y fuerte crecimiento del crédito suelen ir acompañados de una relajación de los estándares crediticios. Es decir, en las fases expansivas, cuando los bancos compiten intensamente entre sí por mantener o aumentar su cuota de mercado, es posible que presten demasiado, con menos colateral o garantías, a mayor plazo y, sobre todo, a unos tipos de interés que no recogen plenamente la prima de riesgo de la operación.

No es nada infrecuente ver, en una fase alcista del ciclo de crédito, préstamos a tipos de interés tan bajos que no cubren la prima de riesgo promedio del ciclo crediticio, aunque sí pueden cubrir la prima de riesgo vigente para operaciones de corta duración en el instante en el que se conceden. Por ejemplo, hipotecas a un tipo variable de euribor más 30 puntos básicos, resultado de una intensa presión competitiva entre los bancos, pueden ser adecuadas para préstamos con garantía hipotecaria para adquisición de vivienda en un momento en el que apenas haya morosidad hipotecaria, pero, dado que estas operaciones suelen tener un vencimiento muy largo (25 años), es muy difícil sostener con evidencia histórica que no va a aumentar la morosidad hipotecaria a futuro, cuando la economía se ralentice o entre en recesión y, por tanto, que ese tipo de interés refleje adecuadamente el riesgo durante toda la vida del préstamo.

En una fase alcista como la descrita, los bancos conceden un número muy elevado de préstamos, en parte porque el precio del riesgo de crédito (prima de riesgo) no está bien medido (*misspricing* o *underpricing* en inglés), y porque apenas hay morosidad, lo que se traduce en un fuerte crecimiento de los ingresos financieros del banco y de los resultados, lo que puede alimentar una generosa política de dividendos. Pero el riesgo está ya en el balance del banco, aunque no hay ningún elemento que lo reconozca en los estados contables: las provisiones son bajas y los activos dudosos también, mientras que la prima de riesgo, que forma parte del coste del préstamo, no se contabiliza como coste del ejercicio por no tratarse de un coste ya incurrido.

Todos estos elementos conjuntamente (crecimiento de ingresos, infravaloración del riesgo, falta de correlación entre ingresos y gastos, y reparto demasiado generoso de beneficios) favorecen la descapitalización del banco (con respecto a lo deseable desde la perspectiva del ciclo económico completo) y aumentan su fragilidad financiera, aunque no son necesariamente evidentes para un inversor externo, erosionando la imagen fiel del banco, justo el objetivo contrario que los contables y las autoridades de protección de los inversores dicen defender.

Adicionalmente, hay un elemento sutil, pero no por ello menos perverso en esta situación, particularmente relevante para los bancos, dado su carácter de empresas tremendamente

apalancadas (la relación de la deuda respecto al capital está cercana a múltiplos en torno a 20, muy superiores a los que presentan las empresas no financieras, con múltiplos entre 1 y 2 en la mayor parte de casos). Se trata del incentivo que la deficiente contabilización del riesgo de crédito genera en los gestores de la entidad, en particular si su remuneración variable es muy importante y está vinculada, como solía ser habitual, a la evolución del resultado contable, sobre todo si la entidad no cotizaba (cajas de ahorros). Un beneficio (y un *bonus*) creciente a medida que se presta más, porque la prima de riesgo que se incorpora al coste de la operación no se repercute en el cálculo del beneficio del período, puede dar lugar a errores de percepción sobre el verdadero beneficio del negocio y llevar a la asunción de riesgos excesivos. La falta de cobertura de la pérdida esperada aumenta los incentivos a profundizar en un modelo de negocio peligroso a medio plazo: prestar más y más a promotores, para luego otorgar hipotecas a tipos muy bajos, que aumentan el beneficio a corto plazo del banco pero también su riesgo. La fuerte competencia entre las entidades puede hacer sucumbir a los gestores y bancos más prudentes, que son conscientes de que la prima de riesgo no es la adecuada y, por tanto, moderan sus remuneraciones y la distribución de dividendos para ajustarlas a un beneficio económico menor que el contable (véase sección 1.3).

El exceso de optimismo de las fases expansivas no solo se concreta en un crecimiento excesivo del crédito, digamos en términos de cantidades, sino que suele ir acompañado también, de manera inseparable muchas veces, de una reducción de las primas de riesgo y de unos menores tipos de interés, lo que alimenta adicionalmente la demanda de crédito en dichas fases expansivas. La provisión estadística española permite corregir la infravaloración del riesgo que se produce en las fases alcistas, obligando a los bancos a registrar provisiones para recoger la pérdida de valor de los préstamos que están concediendo en dicha fase. La infraestimación del riesgo de crédito en las fases expansivas suele ir acompañada de una sobreestimación en las fases recesivas, donde la reducción de cantidades se ve acompañada por un aumento sustancial de precios<sup>19</sup>.

Si las primas de riesgo de crédito aplicadas por los bancos a lo largo del ciclo no reflejan adecuadamente dicho riesgo, resulta difícil argumentar que puedan usarse precios de mercado (tipos de interés cargados por los bancos en los préstamos) para valorar dichos activos. Por lo tanto, resulta difícil justificar que los bancos puedan estar sometidos al *full fair value accounting* (todos sus activos valorados a precios de mercado)<sup>20</sup>. El paradigma conta-

19 La simetría en las provisiones contracíclicas españolas también permite corregir esta sobrevaloración.

20 Una excelente discusión de las ventajas y los inconvenientes del *full fair value accounting* puede verse en Jackson y Lodge (2000). Deutsche Bundesbank (2002) compara la norma alemana con la estadounidense, señalando sustanciales diferencias.



ble funciona si los mercados asignan precios adecuados al riesgo a lo largo de todo el ciclo. Si los mercados y los agentes que en ellos operan se desvían de manera persistente, por los motivos que sean, la información financiera puede estar muy distorsionada y aumentar la fragilidad financiera. La crisis reciente muestra que la distorsión en la formación de precios para el riesgo de crédito puede ser sustancial y duradera. Esto dificulta, como se ha mencionado anteriormente, la aplicación del *full fair value* en el sector bancario.

Una de las principales críticas a este sistema extremo de valoración de todo tipo de activos, tengan o no un mercado secundario líquido, es precisamente la prociclicidad que podría introducir, de tal forma que las fases expansivas se retroalimentarían todavía más, con primas de riesgo infraestimadas que aumentarían el valor de los préstamos y del capital de los bancos, lo que les daría mayor margen para seguir expandiendo su cartera crediticia. Adicionalmente, la volatilidad de la cuenta de resultados y del capital aumentaría, incrementando la inestabilidad del sistema financiero.

Borio y Lowe (2001) recogen estos argumentos, inclinándose por provisiones más prospectivas, que permitan anticipar antes en el ciclo la cobertura del riesgo de crédito, y criticando las provisiones retrospectivas, defendidas por las autoridades contables y de valores<sup>21</sup>. Por cierto, si las primas de riesgo infraestiman el riesgo en el momento de la concesión, se justifica la realización de provisiones en el origen de la operación de crédito, algo que tradicionalmente ha sido criticado en el sistema de provisiones español. Las resistencias de los contables llevan a los autores citados a sugerir, de manera tentativa, que los cálculos de las provisiones contracíclicas podrían añadirse al capital, sin impacto en la cuenta de resultados. Con el estallido de la crisis, volveremos a encontrar esta propuesta, algo más elaborada.

### **Más interés regulatorio y supervisor internacional**

La primera mitad de la década inicial del tercer milenio fue un momento de efervescencia intelectual en el mundo regulatorio y supervisor. La inminente introducción de la NIC 39 (IAS 39, por sus siglas en inglés), norma internacional sobre provisiones para insolvencias, y la irrupción de las provisiones contracíclicas españolas animaron un debate tradicionalmente dominado por las autoridades contables, que, en aquel momento, atraía también a los economistas de los bancos centrales y a los supervisores bancarios, preocupados por la estabilidad financiera. En ese contexto hay que enmarcar las discusiones antes mencionadas sobre el *full fair value*, sobre las provisiones *forward looking*, las limitaciones de las provisio-

---

21 Borio (2003), en uno de los trabajos seminales sobre política macroprudencial, insiste en la necesidad de provisiones prospectivas, aunque reconoce las dificultades de ponerse de acuerdo en una propuesta única.

nes basadas en las pérdidas incurridas (*backward looking* o retrospectivas) y, también, las provisiones contracíclicas españolas.

Una idea fundamental, subyacente a todos estos debates, es la contenida en Crockett (2000), probablemente el discurso más citado en el área macroprudencial, por considerarse el punto de partida de dicho enfoque entre las autoridades supervisoras, aunque no de la utilización de la palabra macroprudencial, cuando señala: «The received wisdom is that risk increases in recessions and falls in booms. In contrast, it may be more helpful to think of risk as increasing during upswings, as financial imbalances build up, and materializing in recessions.» Resulta difícil encontrar un mejor estímulo para trabajar en mecanismos macroprudenciales contracíclicos y una mejor justificación para las provisiones estadísticas, contracíclicas o dinámicas españolas. *Risk increasing in upswings* aquí significa relajación de los estándares de admisión del riesgo de crédito, políticas crediticias laxas, incluyendo primas de riesgo insuficientes, junto con las externalidades negativas que ello puede originar. Por cierto, el discurso de Crockett contenía también un guiño en favor de las provisiones estadísticas españolas, recién estrenadas.

Otros bancos centrales y supervisores mostraron también interés en las nuevas provisiones contracíclicas españolas. Así, el Banco de Inglaterra, a través de Patricia Jackson, entonces una de las principales impulsoras y negociadoras del proceso que culminaría con la aprobación de Basilea 2, y preocupada por la prociclicidad de los requisitos de capital y de las normas contables, invitó al Banco de España a presentar su sistema de provisiones en un seminario que despertó mucho interés y debate.

A principios de 2003, la Asociación Bancaria Italiana, en presencia de su supervisor, y de algunos de los economistas académicos italianos más conocidos especializados en temas bancarios, invitó al Banco de España a presentar y discutir su sistema de provisiones, en un momento de efervescencia de las discusiones sobre el registro contable de las provisiones por riesgo de crédito. Los bancos italianos no acogieron con excesivo entusiasmo el sistema de provisiones español, algo que por otra parte era perfectamente esperable, como ya se ha explicado que ocurrió también en el caso español.

El Banco Central de Eslovenia, en 2004, mostró mucho interés en el sistema de provisiones contracíclico español. Estaba preocupado por el fuerte crecimiento del crédito, la prociclicidad y el impacto que a futuro podrían tener estos desarrollos en sus bancos. El Banco de España le ofreció colaboración inmediata para solucionar sus dudas técnicas de implantación (estimación de parámetros, calibrado, delimitación de los grupos homogéneos de riesgo, etc.) y participó también en la difusión del concepto de provisiones contracíclicas entre sus bancos.

Aunque no se trata de ofrecer una lista exhaustiva de interacciones con otras autoridades supervisoras, resulta también interesante recordar el interés que el Banco Popular de China (banco central chino) mostró en el sistema de provisiones contracíclico español en la primavera de 2004, con un trasfondo también de fuerte crecimiento del crédito bancario en aquel país.

Hay que destacar también el interés, al máximo nivel, del Banco de la República, el banco central de Colombia, por un sistema de provisiones contracíclicas como el español, muy sencillo en comparación con el sistema que la Superintendencia de Bancos colombiana estaba poniendo en marcha en aquel país. La interacción con el banco central y con el supervisor bancario fue realmente interesante a escala conceptual (utilización, o no, de modelos internos de riesgo de crédito de los propios bancos, papel de las matrices de transición entre diferentes estadios de calidad crediticia...) y, por qué no reconocerlo, también muy gratificante a escala institucional, al ver que el instrumento prudencial que el Banco de España había inventado con el cambio de milenio estaba calando en otros países y, al mismo tiempo, adoptando otras formas, al adaptarse a sistemas bancarios con características distintas pero que compartían un mismo problema: la prociclicidad del crédito y su impacto potencialmente dañino sobre el sistema bancario<sup>22</sup>.

Finalmente, hay que señalar —y agradecer sinceramente— el interés prolongado en el tiempo del Financial Stability Institute (FSI), un ente dependiente del BIS que se dedica a hacer ecumenismo de las mejores prácticas de supervisión bancaria, extendiendo los desarrollos del BCBS más allá de sus miembros y hasta los confines más recónditos del planeta. El FSI siempre brindó al Banco de España su púlpito para explicar las provisiones contracíclicas a numerosos grupos de supervisores mundiales, tanto en Basilea como en Europa del Este, Oriente Medio, Asia y, en particular, Latinoamérica. De esta forma fue posible explicar el sistema de provisiones para insolvencias español a los supervisores bancarios de innumerables países, con problemas y dilemas muy parecidos a los del Banco de España, que a veces de manera bilateral mostraron interés adicional en él, contribuyendo a difundir lo que el Banco de España siempre consideró una buena práctica que permite reforzar la estabilidad financiera<sup>23</sup>.

---

22 Colombia y sus autoridades son un ejemplo de política macroprudencial temprana y extensa que ha mostrado su efectividad. Para una descripción sucinta de las medidas, el impulso que las guiaba y su impacto, puede verse J Uribe (2008), artífice de buena parte de dichas medidas.

23 El FSI ha hecho un gran trabajo de difusión y formación a lo largo de los años, a veces no suficientemente reconocido. Con un equipo reducido de excelentes profesionales ha conseguido tener una influencia que alcanza a la práctica totalidad de los supervisores bancarios mundiales, y que por tanto trasciende mucho más allá de los países miembros del BCBS.

### *Interés académico en las provisiones contracíclicas españolas*

El mundo académico apenas mostró interés por el nuevo instrumento regulatorio puesto en marcha, con la notable excepción del grupo de mercados financieros de la London School of Economics (LSE), donde Charles Goodhart, antiguo miembro del Comité de Política Monetaria del Banco de Inglaterra y economista con una larga trayectoria profesional e influencia, estaba preocupado por la prociclicidad de los mercados financieros y su posible impacto en las crisis bancarias. Su invitación (junto con la de Phillip Davis, otro temprano entusiasta de las provisiones contracíclicas como instrumento macroprudencial) a presentar las provisiones dinámicas en Londres fue una oportunidad para abrir una ventana de comunicación con el mundo académico, escasamente preocupado entonces por la interrelación entre ciclos financieros y económicos y entre política monetaria y política regulatoria.

Por entonces, el estudio de los bancos (su comportamiento e impacto en la economía real) no formaba parte de las líneas de investigación dominantes reflejadas en las principales revistas académicas internacionales. Por un lado, los macroeconomistas estaban interesados en perfeccionar sus modelos de equilibrio general dinámico estocástico (*Dynamic Stochastic General Equilibrium models*, DSGE), donde no había riesgo de crédito, ni bancos, ni estabilidad financiera que proteger. Por otro lado, los economistas financieros estaban en buena parte enfrascados en perfeccionar sus modelos de valoración de activos (*asset pricing*). Eran los tiempos de la Gran Moderación y, cabe añadir, de la Gran Autocomplacencia. La crisis financiera internacional que estalló en 2007 y se agudizó en 2008 cambió drásticamente las prioridades analíticas. Así, las revistas generalistas de primera fila y las especializadas empezaron a acoger trabajos sobre banca, ciclo crediticio e instrumentos macroprudenciales, que permitieran entender lo que estaba pasando en los sistemas bancarios y en los mercados financieros, así como en la economía real. Adicionalmente, se empezaron a incluir en los DSGE fricciones financieras, con el fin de aumentar su utilidad para tratar de comprender lo que estaba pasando en la realidad.

### **1.3 Modificación de las provisiones contracíclicas por la llegada de las Normas Internacionales de Contabilidad**

El 1 de enero de 2005 entró en vigor el Reglamento de la Unión Europea que obligaba a todas las entidades con valores cotizados en algún mercado regulado de la Unión Europea a utilizar las NIC para elaborar y presentar sus estados financieros consolidados. El Banco de España, a través de la circular contable CBE 4/2004, adoptaba y adaptaba dicho reglamento a la normativa española, en el ámbito de los estados financieros consolidados y también

en el de los individuales. Es decir, a partir de dicha fecha, las normas contables debían ser coherentes con las NIC.

El cambio era notable, en particular para un país como España, donde el supervisor bancario tenía la potestad de fijar las normas contables para sus bancos supervisados, previo visto bueno del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC). Las NIC ponen el énfasis en que la información financiera sea útil para los inversores, mientras que la anterior normativa contable (anterior circular contable, CBE 4/91) supeditaba la información financiera a la protección de los fondos ajenos confiados a las entidades<sup>24</sup>. Por ello, puede argumentarse que la normativa europea dejaba en un segundo plano la prudencia valorativa, principio director de la normativa contable en España hasta la fecha. Esto hizo que las NIC fueran acogidas con una cierta reticencia por parte de los defensores de la provisión contracíclica y con entusiasmo, a veces mal disimulado, por parte de las entidades y la mayoría de los contables.

Las NIC permiten dos tipos de provisiones para insolvencias. Las primeras, que podemos asociar con las provisiones específicas, son para cubrir pérdidas incurridas identificadas en una operación crediticia, es decir, provisiones para cubrir el deterioro de un préstamo concreto. Las segundas poseen un carácter genérico y permiten cubrir pérdidas incurridas todavía no identificadas en una operación concreta. Estas provisiones se aplican a grupos homogéneos de riesgo. Es decir, las NIC reconocen que en una cartera homogénea (por ejemplo, de tarjetas de crédito) en un momento determinado puede haber ya pérdidas incurridas, aunque no sepamos todavía a qué préstamo concreto corresponden. Las NIC vienen a reconocer el carácter estadístico del riesgo de crédito; es decir, constatan que en una cartera de préstamos el banco, con una muy elevada probabilidad, perderá un cierto porcentaje que resulta difícil atribuir a operaciones determinadas. En cualquier caso, las NIC mantienen el término «pérdida incurrida», que significa que solo se puede provisionar si hay síntomas objetivos de deterioro. Sin estos, no es posible provisionar. Son, en definitiva, provisiones retrospectivas (*backward looking*) y no prospectivas (*forward looking*).

Parece claro que el concepto de pérdida incurrida dificultaba enormemente el mantenimiento de las provisiones estadísticas tal como estaban formuladas. Las pérdidas incurridas se mueven de manera muy procíclica: son bajas en las fases expansivas, en las que apenas hay activos dudosos, y crecen sustancialmente en las fases recesivas; mientras que la provisión estadística se traducía en una dotación anual total prácticamente constante a lo largo del

---

24 Un análisis detallado del impacto de la CBE 4/2004 sobre el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de las entidades de depósito españolas puede verse en Pérez (2006).

ciclo. Esta característica fue precisamente el blanco de las críticas de los contables desde su aparición y durante los años que estuvo en vigor hasta su modificación. Una provisión total prácticamente constante año a año no se correspondía con el concepto de pérdida incurrida.

La aplicación inminente de las NIC en España hizo crecer en los bancos la esperanza de la eliminación de las provisiones contracíclicas, esas provisiones que, como se verá en el capítulo tercero, estaban detrayendo anualmente entre un 15 % y un 20 % de su margen de explotación para crear un fondo de insolvencias que en 2004 les parecía imposible que llegara a utilizarse plenamente en algún momento futuro. Los bancos pusieron en marcha de nuevo su maquinaria de presión al regulador, señalando que los reglamentos comunitarios eran de obligado cumplimiento, que la provisión contracíclica era imposible de defender dentro del marco de las NIC y que, por tanto, debía eliminarse<sup>25</sup>.

Hay que reconocer que estas presiones surtieron algún efecto. Apenas había un solo contable que estuviera a favor de las provisiones contracíclicas (Poveda y Prado se habían jubilado ya), al tiempo que los supervisores cayeron presa de un cierto fatalismo: nada podía hacerse en contra de la eliminación de la provisión contracíclica. La opinión cada vez más generalizada, también dentro del Banco de España, era que esta provisión había sido un gran invento, pero que, desgraciadamente, no podría mantenerse.

Estas discusiones transcurrían en un momento muy particular del ciclo crediticio y económico. El PIB, superado el bache de 2002, volvía a crecer con fuerza en 2004. El crecimiento del crédito de nuevo se aceleraba, superando tasas reales del 10 % y acercándose a tasas máximas desde los años setenta. Adicionalmente, en el mercado de la vivienda los precios seguían creciendo a tasas de dos dígitos y el crédito a promotores inmobiliarios retomaba sendas de aceleración. Es decir, España y el sector bancario español vivían inmersos en una fase cíclica tremendamente expansiva, más intensa que la vivida a finales de los años ochenta y primeros de los noventa, con tipos de interés reales negativos por primera vez en un cuarto de siglo.

Las expansiones crediticias intensas, en particular las vinculadas al sector inmobiliario, siempre han traído consecuencias negativas para el sector bancario y para el conjunto de la

25 «La Asociación Española de Banca, AEB, reclama a Caruana que suavice las provisiones más preventivas» titulaba el diario *Cinco Días* el 20 de mayo de 2004. «Las provisiones enervan al sector» señalaba el diario *Expansión* al día siguiente. *El Mundo*, el 24 de junio de 2004, titulaba: «Solbes aboga por el mantenimiento de las provisiones bancarias para épocas de crisis», subtitulando: «Los bancos españoles recelan de la medida porque consideran que les coloca en una situación de desventaja competitiva respecto al resto de Europa».

economía española. Ocurrió así con la expansión crediticia de principios de los sesenta y con la de finales de los ochenta, y todo apuntaba a que podía ocurrir de nuevo. Además, la experiencia de los supervisores era que los errores de política crediticia se cometían siempre en las fases de bonanza, cuando el optimismo de prestamistas y prestatarios estaba ampliamente extendido y las condiciones crediticias se relajaban ante la ausencia de morosidad. Aunque cueste creerlo ahora, después de haber sufrido una crisis económica brutal, el ambiente dominante en la época (no solo en el sector bancario, sino en el país y en la sociedad en su conjunto) era de euforia colectiva<sup>26</sup>.

Entre las creencias más extendidas se encontraba la de que la entrada en el euro había cambiado para siempre las restricciones a las que se enfrentaba la economía española: tipos de interés permanentemente más bajos, desequilibrios de balanza por cuenta corriente que se financiaban sin dificultad, aumento del endeudamiento que no planteaba problemas de sostenibilidad; en fin, desaparición de las restricciones tradicionales al crecimiento. Era la época en la que España absorbía sin problemas una creciente corriente migratoria que permitía alimentar un flujo constructor, de primera y de segunda residencia, que no tenía parangón en Europa.

Y es precisamente en ese contexto en el que el Banco de España debe decidir si mantiene, o no, su provisión contracíclica. Es decir, debe decidir si le devuelve al sector bancario lo que ha venido acumulando en los últimos cuatro años y que se sitúa algo por debajo del 1 % de la inversión crediticia. Todo estaba a favor de dicha devolución: las NIC, los contables, los bancos, la bonanza económica que no parecía tener fin, la ausencia de morosidad que hacía que las tasas de cobertura de activos dudosos estuvieran en el entorno del 300 %, superando el 700 % en algunas entidades, cuando la cobertura habitual suele estar en torno al 50 %. Las presiones no fueron nada fáciles de resistir.

Sin embargo, el Banco de España decidió no renunciar a la provisión contracíclica, esto es, acordó no permitir la desdotación de los importes acumulados en el fondo de provisión, lo que hubiera supuesto una señal que habría estimulado aún más la expansión cíclica. Así, la carta del subgobernador Gonzalo Gil a los consejeros delegados de los bancos españoles en la primavera de 2004 no dejaba dudas de la voluntad del Banco de España de seguir con la política de prudencia en relación con las provisiones y su compatibilidad con las NIC que iban a entrar en vigor en 2005.

---

26 Bénabou (2009) y Foote *et al.* (2012), entre otros, analizan el papel de las ilusiones o engaños colectivos, del pensamiento único (*groupthink*) y de las creencias erróneas de prestamistas y prestatarios sobre la aparición (o no) de crisis. Haldane (2014) considera que la separación entre la política monetaria, la macroprudencial y la microprudencial ayuda a protegerse contra las ilusiones y engaños colectivos.

Resulta llamativo el cambio de percepción de los analistas bancarios respecto a las provisiones con el cambio a las normas internacionales. Así, Lehman Brothers Equity Research señalaba el 15 de septiembre de 2003 en un informe sobre los bancos españoles: «We expect the adoption of IFRS to be positive for Spain in both absolute terms and relative to its EU peers. The Spanish banks' traditional conservativeness, which has driven greater provisioning of loan losses and contingencies, should end.» Un año más tarde, el mismo analista de la misma empresa reconocía: «The message is clear: IAS will not benefit underlying earnings materially, as we once thought, with the Bank of Spain having found flexibility in the implementation to maintain its conservative accounting.»<sup>27</sup>

Pero, obviamente, había que adaptar las provisiones para que pudieran caber dentro de las NIC. Las instrucciones que emanaban directamente del gobernador Caruana fueron muy claras: diseñar una nueva provisión contracíclica que no permitiera liberar apenas nada del importe acumulado hasta la fecha y que, a futuro, siguiera acumulando provisiones durante la fase expansiva y las pudiera liberar en la fase recesiva. ¡Y que además fuera compatible con las NIC! La empresa no era fácil, porque dichas normas contables internacionales no contemplan explícitamente la posibilidad de que las provisiones se muevan de manera contracíclica. Como se ha mencionado antes, las pérdidas incurridas están muy estrechamente correlacionadas (negativamente) con el ciclo económico.

En el siguiente capítulo se explica en detalle el nuevo mecanismo diseñado. En esencia, permanecieron los grupos homogéneos de riesgo, que tenían cabida en las NIC, se eliminó el componente estadístico, que no cabía en las NIC, y se mantuvieron solo las provisiones específicas y genéricas, pero se transformó el componente genérico para permitir un comportamiento contracíclico sin que las provisiones llegaran a ser constantes a lo largo del ciclo, la principal reticencia de los contables.

La provisión genérica nueva, que es así como se denominó a la antigua provisión estadística, se parametrizó de tal forma que había que mantener siempre un componente denominado «alfa» ( $\alpha$ ) calibrado para evitar liberar las provisiones ya acumuladas y, de forma adicional, un componente «beta» ( $\beta$ ) que introducía el carácter contracíclico. Beta es el promedio de provisiones del ciclo crediticio, que se compara con las provisiones específicas del período. En las fases expansivas, con pocos activos dudosos, las provisiones específicas son muy bajas y la diferencia con las provisiones promedio del ciclo (componente beta) resulta ser positiva, de tal forma que se acumulan provisiones. En las fases recesivas ocurre lo con-

27 No se le habrá escapado al lector la utilización de la palabra *positive* en 2003. Resulta realmente llamativo el coroplacismo que demuestra dicha expresión, al igual que la frase de un año más tarde.



trario, y se liberan provisiones. De esta forma se consigue que las provisiones genéricas se acumulen en la fase expansiva y se reduzcan, o liberen, en la fase recesiva, apuntalando la cuenta de resultados y los recursos propios de las entidades, y contribuyendo a evitar que los bancos reduzcan bruscamente el crédito, lo que agravaría la recesión.

La reparametrización de las provisiones conseguía mantener un perfil contracíclico, pero con una mayor sensibilidad al ciclo que las anteriores provisiones estadísticas<sup>28</sup>. De esta forma se acumulaban más provisiones en la fase alcista que las que se hubieran acumulado con las provisiones específicas y genéricas tradicionales y, como contrapartida, en la fase recesiva los aumentos de provisiones no iban a ser tan bruscos. En realidad, se hacían unas provisiones más prospectivas, más *forward looking* en la terminología de Borio. Por otro lado, se mantenía un límite máximo a la acumulación de provisiones, para facilitar su aceptación, y se introducía un nivel mínimo (aunque eliminado más adelante) del fondo genérico, que debía mantenerse incluso en las fases recesivas.

Los parámetros alfa y beta diferían por grupos homogéneos de riesgo. Eran seis grupos, prácticamente idénticos a los seis grupos que habían identificado las provisiones estadísticas. Es decir, se intentó que el cambio respecto al anterior sistema fuera el menor posible, para que no hubiera discontinuidades ni complicaciones innecesarias. El segundo componente de las provisiones genéricas, el propiamente contracíclico, era difícil de encajar dentro de las NIC, pero el hecho de que no estuviera separado del genérico ayudó a defender su coherencia dentro del nuevo marco contable.

Finalmente, cabe señalar que las empresas de auditoría se sentían cómodas con una normativa que mantenía un mayor nivel de prudencia valorativa y que venía impuesta por el supervisor bancario.

### *Alisado del beneficio*

Además de criticar una dotación prácticamente constante a lo largo del tiempo, los contables y algunos analistas y supervisores solían aducir otra crítica, más incisiva, mencionada cada vez que se presentaban o se discutían las provisiones contracíclicas. Se consideraba que las provisiones contracíclicas constituían, en realidad, una manipulación del resultado contable. De esta forma, para dichos críticos, las provisiones contracíclicas no eran más que un mecanismo de alisado de los resultados contables (*income smoothing*) a lo largo del tiempo.

---

28 En el capítulo 2 se explica esta cuestión en detalle.

Este alisado del beneficio suele explicarse como el resultado intencionado de los gestores de las empresas para maximizar la probabilidad de permanecer en el cargo. La idea que está detrás de esta hipótesis es que en las fases favorables los gestores tratan de construir colchones, aquí y allá, disminuyendo el beneficio y aumentando artificialmente partidas de gastos, que luego pueden utilizarse en épocas de dificultades para mejorar los resultados de la compañía y minimizar así la probabilidad de que los accionistas puedan encontrar motivos para poder despedir a dichos gestores. Este comportamiento es contrario a los principios defendidos por los reguladores contables y por las autoridades de supervisión de los mercados de valores, encargadas de que los estados contables transmitan siempre y en todo momento la imagen fiel de la empresa. De esta forma, si una empresa es muy rentable en la fase de bonanza, debe reflejarlo claramente en su cuenta de resultados, sin construir colchones que permanezcan latentes dentro de la empresa para su utilización posterior. De manera simétrica, en las fases recesivas las cuentas deben reflejar con crudeza la situación de la empresa, sin poder apuntalarse con colchones previamente acumulados por los gestores.

La posición anterior, totalmente legítima, presenta algunos problemas importantes. En primer lugar, unos buenos resultados contables hoy pueden ser el reflejo no de una buena gestión, sino de una coyuntura económica externa a la empresa muy favorable y totalmente puntual y no sostenible en el tiempo. El reflejo pleno de esa coyuntura en los resultados de la empresa puede llevar a un reparto de dividendos excesivo, sin que se aproveche para reforzar la solvencia, los recursos propios de la entidad. Cuando el entorno cambie, es posible que los accionistas no quieran, o no puedan, apuntalar la empresa y esta quiebre, mientras que la construcción razonable de colchones en la fase de bonanza hubiera evitado esta situación irreversible.

Por ello, no es de extrañar que los gestores prudentes, y en particular en empresas tan endeudadas o apalancadas como los bancos, históricamente hayan construido colchones de recursos que permanecen dentro del banco y que pueden utilizarse en caso de empeoramiento sustancial del entorno o de la situación de la empresa. De hecho, la evidencia empírica, a escala tanto nacional como internacional, es muy elocuente al respecto. Apenas transcurre un trimestre sin que en las tres o cuatro principales revistas académicas de contabilidad en el ámbito internacional aparezca algún trabajo riguroso que muestre evidencia empírica sólida de alisamiento del beneficio contable, en el caso de los bancos utilizando las provisiones de crédito o, por otros motivos, las partidas de gastos extraordi-

narios o las amortizaciones<sup>29</sup>. Por supuesto, esta evidencia va más allá del sector bancario y afecta prácticamente a todos los sectores empresariales<sup>30</sup>, lo que sugiere un notable contraste entre la ortodoxia contable y la evidencia empírica.

Esta posibilidad de utilizar las provisiones para insolvencias, o incluso las partidas de beneficios extraordinarios u otras similares, no es algo descubierto recientemente, fruto de los avances en las técnicas econométricas, sino algo enraizado en el análisis bancario. A este respecto, Martínez Méndez (1991) ya hablaba de conductas oportunistas en la elaboración de los estados contables por parte de los bancos, y Saurina (1999) proporciona evidencia empírica sobre aquellas para las cajas de ahorros en España.

Una fundamentación teórica del alisado de resultados por parte de los gestores de las empresas basada en la teoría de agencia puede verse en Fudenberg y Tirole (1995), donde se justifica el alisado por parte de los gestores para evitar interferencias externas en las decisiones de la empresa o para mantenerse en el puesto. Otras explicaciones del alisado de resultados tienen que ver con el deseo de señalización de los gestores [Barnea *et al.* (1975)], con el deseo de reducir los impuestos [Collins *et al.* (1995) o Rozycki (1997)], facilitar liquidez a los accionistas [Goel y Thakor (2003)] o reducir la percepción de la probabilidad de bancarrota [Trueman y Titman (1988)]<sup>31</sup>.

Ante este panorama, las provisiones contracíclicas españolas, tanto en su versión estadística como en su versión genérica ampliada posterior a 2005, emergen como un instrumento adecuado para la supervisión prudencial. Y esto se debe, en buena medida, al mecanismo de fijación de dichas provisiones, de carácter prácticamente automático, difícil de manipular, de supervisión sencilla y basado en fórmulas de cálculo transparentes que permiten medir el impacto de las provisiones contracíclicas en la cuenta de resultados de manera continuada y, por tanto, elimina cualquier sospecha de manipulación de estas cuentas.

---

29 Otra variante, aunque de signo contrario al alisamiento de resultados, se denomina en esta literatura *big bath*, y suele consistir en dar una elevada pérdida cuando cambia la gestión del banco o de la empresa no financiera [véanse, por ejemplo, para el caso de las cajas de ahorros alemanas, Bornemann *et al.* (2015) y las referencias allí incluidas], de tal forma que el nuevo gestor sanea todas las pérdidas el primer año y tiene ya una base sólida sobre la que ser evaluado en el futuro.

30 A modo de ejemplo, véanse Liu y Ryan (2006) y las referencias allí incluidas.

31 El lector se habrá percatado de que este tema no es menor en el ámbito analítico, habiendo atraído históricamente el interés de un reciente premio Nobel y de una de las mejores revistas de economía del mundo. Tampoco es un tema menor en el ámbito práctico, por las implicaciones que tiene en la valoración del desempeño de los directivos empresariales, su remuneración y la evolución de las empresas.

Es evidente que las provisiones contracíclicas dan como resultado, prácticamente por definición, un cierto *income smoothing* de la cuenta de resultados, pero lo hacen de una forma transparente, lo que invalida cualquier crítica sobre una posible manipulación del resultado contable. Además, por si hubiera alguna duda, las autoridades españolas obligaban a los bancos a reportar en sus estados reservados, entregados al supervisor, de manera separada los importes destinados a la dotación de provisiones contracíclicas.

Conviene insistir en que las provisiones contracíclicas permiten satisfacer los deseos de aquellos gestores prudentes que en las fases de bonanza prefieren acumular colchones para resistir mejor las fases más complicadas que su experiencia les dice que volverán a aparecer. Y esto lo hacen de una forma transparente con el mercado y los inversores. La evidencia empírica de que disponemos confirma este resultado plenamente. Así, Pérez *et al.* (2008) muestran que, antes de la implantación de las provisiones contracíclicas, los bancos españoles alisaban sus resultados utilizando las provisiones existentes y los resultados extraordinarios. Desde que se introdujeron las dotaciones contracíclicas, el alisado prácticamente desaparece, precisamente porque se puede hacer de manera transparente con estas nuevas provisiones<sup>32</sup>.

A la vista de la anterior discusión sobre el alisado de beneficios, tanto teórica como empírica, resulta difícil de comprender la oposición de una buena parte de la profesión contable a las provisiones contracíclicas, tanto dentro como fuera de España, a la vista de sus contribuciones a la imagen fiel de los bancos y a la prudencia valorativa, recogiendo de manera más adecuada el riesgo de crédito asumido en cada momento por los bancos. Dicho de otra forma, no resulta comprensible el apoyo de la ortodoxia contable a un sistema de provisiones basado en la pérdida incurrida, que se altera convenientemente en numerosas ocasiones, como muestra de manera insistente la evidencia empírica, para alisar el resultado contable.

### *Provisiones y capital*

Pérez *et al.* (2008) arrojan también luz sobre la existencia, o no, de sustituibilidad entre las provisiones y el capital. Este tema ha atraído un enorme interés históricamente en la literatura contable [véanse Moyer (1990), Beatty *et al.* (1995), Collins *et al.* (1995), Kim y Kross

32 Pérez *et al.* (2008) utilizan información de la provisión estadística en sus primeros años. La extensión del período muestral hasta el final de 2004 en Pérez *et al.* (2010) no hace sino reforzar los resultados previos, confirmando la desaparición del alisado gracias a las provisiones estadísticas, y por tanto reforzando la imagen fiel de la cuenta de resultados.

(1998) o Ahmed *et al.* (1999)]. Recientemente, Beatty y Liao (2014)<sup>33</sup> repasan la literatura sobre discrecionalidad en la información contable de los bancos y su interacción con el capital regulatorio y la gestión del resultado, proponiendo una nueva metodología para su contraste. En el ámbito teórico, la posibilidad de sustitución entre provisiones y capital surge al considerar las provisiones no como una corrección del valor del activo bancario (caso de las provisiones para insolvencias en los préstamos), sino desde el punto de vista de la propiedad y posible reparto del fondo de insolvencia acumulado en caso de liquidación de la entidad. En dicha situación, al banco le van a reclamar todos los recursos ajenos aportados, incluidos los depósitos, la deuda *senior* y subordinada y las participaciones o acciones preferentes. El resto se entregará a los accionistas. Puesto que no hay deudores ni otras terceras partes que puedan reclamar las provisiones acumuladas, estas tienen una naturaleza similar a la del capital y las reservas en la fase de liquidación de la entidad<sup>34</sup>.

En el ámbito práctico, de poco serviría que se exigieran provisiones adicionales a los bancos si estos, al mismo tiempo, redujeran el capital regulatorio para el mismo nivel de riesgo, compensando el aumento de las primeras con la disminución del segundo. Siguiendo la forma habitual de contrastar en la literatura empírica contable esta potencial sustituibilidad entre provisiones y capital, el mencionado trabajo de Pérez *et al.* (2008) rechaza esta hipótesis en el caso español. La relación entre provisiones y capital solo existe de manera contemporánea, como cabría esperar, debido a la conexión contable entre provisiones, beneficio contable y recursos propios, pero no a escala estratégica. Esto además es cierto para definiciones amplias y estrechas de los recursos propios regulatorios. Es decir, no parece que los bancos españoles neutralizaran las mayores exigencias de provisiones contracíclicas con menores niveles de capital regulatorio, quizá porque en el fondo consideraban que se trataba de una corrección necesaria del valor del activo.

A pesar de la incompreensión generalizada (para una muestra, véase nota 10 a pie de página de este capítulo 1), el Banco de España modificó la provisión estadística para adaptarla a las NIC y así conseguir que los bancos siguieran acumulando fondos para poderse proteger de posibles cambios del ciclo crediticio, en un momento en el que prácticamente todo el mundo se

33 Este trabajo se ocupa también de la prociclicidad de las provisiones para insolvencias de los bancos y del valor razonable (*fair value*). En cuanto al primer tema, hay que citar el trabajo temprano de Laeven y Majnoni (2003).

34 El trabajo mencionado de Martínez Méndez (1991) incluye en la definición de recursos propios de los bancos el conjunto de provisiones para insolvencias, por no existir para él una distinción teórica suficientemente clara entre capital y reservas, por un lado, y provisiones, por otro, ya que estos tres elementos se destinan a absorber pérdidas. El tratamiento fiscal favorable de las provisiones específicas, en un contexto de tipos de interés elevados como el analizado por dicho autor, es un elemento adicional que favorecería dichas provisiones frente a las reservas. Este enfoque tiene implicaciones profundas en el análisis de la rentabilidad de las entidades bancarias, aunque la opinión no era mayoritaria dentro del Banco de España en aquella época.

había olvidado de esta posibilidad, absolutamente adormecidos por la cada día más favorable realidad económica, sin ver cómo se iban acumulando riesgos y desequilibrios que acabarían materializándose años más tarde<sup>35</sup>. Un antiguo presidente de la Reserva Federal estadounidense acuñó una frase mítica sobre el papel de los banqueros centrales, extensivo también al de los supervisores bancarios<sup>36</sup>.

El Banco de España, ante la indiferencia y la incomprensión prácticamente generales, e incluso la oposición pertinaz, al mantener las provisiones contracíclicas a pesar de la llegada de las NIC, contribuyó a disminuir el suministro de liquidez en cierta medida. Como se muestra más adelante, dicha liquidez abundaba en demasía en la economía española, entrando a raudales desde el exterior mediante titulaciones de carteras hipotecarias, en un contexto de política monetaria del BCE muy laxo para España, no así para el conjunto de la eurozona<sup>37</sup>.

Durante el proceso de recalibrado de la provisión contracíclica, predominó la urgencia por disponer de un sistema alternativo de provisiones que las reemplazara cuando entraran en vigor las NIC, frente a una reflexión teórica y empírica profunda y más sosegada sobre su justificación. La idea que guiaba las decisiones de política regulatoria era clara y no se apreció la necesidad de justificar adicionalmente la propuesta. Sin embargo, una vez solucionada la prioridad más inmediata de reemplazar el sistema de provisiones para que fuera compatible con las NIC y siguiera produciendo un flujo positivo y sustancial de provisiones, el Banco de España dedicó esfuerzos a fundamentar su racionalidad económica y supervisora, que justificaran su creación y mantenimiento, como se explica a continuación.

### *Justificación de las provisiones contracíclicas*

Jiménez y Saurina (2006) resumen los argumentos teóricos y empíricos sobre la necesidad de disponer de un sistema de provisiones contracíclico e incluyen una propuesta genérica de cómo implantarlas, propuesta que, además, se parece en lo fundamental al colchón de capital contracíclico que acabaría incorporándose, con posterioridad, en Ba-

35 Caruana (2010) señala que para operar un colchón contracíclico se requiere la voluntad de actuar, y esta no siempre está presente o no es fácil encontrarla; en particular, si la medida está sujeta a críticas de tipo técnico, impacta sustancialmente en las entidades, lo que motiva un rechazo abierto, está rodeada de incertidumbre (demasiado pronto o demasiado tarde, calibrado...) y no es fácil de comunicar por el efecto señalizador que comporta.

36 «The job of the Federal Reserve is to take away the punch bowl just as the party gets going», William McChesney Martin, presidente de la Reserva Federal desde 1951 hasta 1970.

37 Una discusión más detallada de esta cuestión centrada en el papel y el impacto de las titulaciones en el ciclo crediticio puede verse en Almazán *et al.* (2015). Estrada y Saurina (2016) ofrecen una panorámica más amplia, con referencia a diferentes políticas adoptadas en el ámbito monetario, fiscal y bancario.

silea 3. En dicho trabajo se repasan los argumentos por los que los banqueros expanden excesivamente el crédito, ciclo tras ciclo, tropezando una y otra vez en la misma piedra, y con consecuencias negativas —a veces, catastróficas— para la economía. Por cierto, muchos de estos argumentos estaban ya presentes en los trabajos seminales del BIS de mediados de los años noventa del siglo pasado<sup>38</sup>, que están en el origen de los instrumentos y las políticas macroprudenciales, como ya se ha mencionado en la sección 1.2.

En esencia, los banqueros expanden excesivamente el crédito porque tienen miopía frente a la posibilidad de desastres [Guttentag y Herring (1984)]. Esta miopía refleja su preocupación, casi exclusiva, por el corto plazo, probablemente respondiendo a los incentivos monetarios a los que se enfrentan. La miopía se ve reforzada por una tendencia al comportamiento de rebaño (*herd behavior*), por la que los banqueros prefieren equivocarse todos juntos a nadar a contracorriente [Rajan (1994)]. En un contexto expansivo, en el que las entidades pelean por mantener o aumentar su cuota de mercado, a los banqueros más conservadores les resulta cada vez más difícil explicar por qué renuncian a conceder operaciones que sí aceptan otros competidores en aras de una mejor calidad del riesgo cuando no hay morosidad en prácticamente ninguna entidad.

La escasez de amplitud en el horizonte temporal y el cortoplacismo pueden ser también trampas en las que caen los accionistas de los bancos. Incluso los banqueros más conservadores y experimentados pueden verse tentados a sucumbir al crecimiento del crédito con menores estándares crediticios, a veces, para poder mantenerse en el puesto. Un gestor tiene que tener una trayectoria muy consolidada para explicar, año tras año, a sus accionistas que está perdiendo cuota de mercado porque prefiere ser prudente, y no ser reemplazado. Cualquier excusa medianamente elaborada podría ser utilizada para sustituir a dicho gestor prudente en la fase expansiva: incapacidad de identificar el cambio de modelo bancario, o los nuevos tiempos que afectan al negocio, o, incluso, el cambio estructural en la economía española. En cambio, si se comporta como el resto del grupo, cuando cambia el ciclo el gestor siempre podrá señalar al resto de entidades, que también atraviesan dificultades, para así justificar sus resultados (y aumentar su probabilidad de supervivencia en la entidad) en la fase recesiva.

Otras teorías que justifican la racionalidad del crecimiento excesivo del crédito tienen que ver con los objetivos del banco y quién los define. Ante una propiedad muy dispersa de la entidad, donde los accionistas tienen dificultades o carecen de incentivos para conocer al detalle la situación de la entidad, o simplemente no hay accionistas, no es difícil imaginar

---

38 Véase, por ejemplo, Crockett (1997).

que los auténticos *propietarios* (en el sentido de la toma de las decisiones relevantes) sean los gestores del banco, que, una vez asegurados un rendimiento mínimo al capital del banco y un flujo de dividendos sin sobresaltos, que les garanticen tranquilidad en las juntas anuales de accionistas, podrían destinar el resto de energías de la organización a satisfacer su función de utilidad, donde su remuneración personal, su estatus social y su influencia podrían convertirse en objetivos clave, todos ellos alineados, más o menos directamente, con el tamaño del banco. Una rápida expansión crediticia, aumentando el tamaño del banco, les daría más visibilidad social y más ingresos [Williamson (1963)].

Las teorías que ponen en entredicho el tradicional paradigma de relaciones entre principal y agente en una empresa no son nuevas. Se han manifestado de forma distinta a lo largo del tiempo (*expense preference, empire building, etc.*)<sup>39</sup>, pero todas con un punto común: son los gestores los que controlan los bancos, lo que explicaría su interés en minimizar el capital del banco, ya que, cuanto menos capital, mayor es el flujo de caja disponible para su remuneración o sus proyectos de expansión. El capital regulatorio solo sería un *input* más, igual que el capital humano, físico, comercial y tecnológico que necesitan para desarrollar su actividad<sup>40</sup>. El caso de la expansión desmesurada de las cajas de ahorros españolas, aunque no solo de ellas, parece encajar perfectamente en este nuevo paradigma de relaciones accionistas-gestores o principal-agente. Saurina y Shin (2012) proponen un modelo, soportado con evidencia empírica española, en el que los gestores bancarios actúan como principales, con el objetivo de maximizar su parte del margen ordinario generado por el banco, sujeto a una restricción de participación mínima de los accionistas<sup>41</sup>.

Finalmente, otra teoría que explica que los bancos se equivoquen de forma sistemática y repetida en el ciclo de crédito se denomina «hipótesis de la memoria (más bien, falta de memoria) institucional» [Berger y Udell (2004)], donde la relajación de las políticas crediticias en las fases expansivas se debe a que la generación de banqueros protagonista de la última crisis ocurrida (y, por tanto, que tiene muy presente en su memoria los errores cometidos), con el paso del tiempo, o bien los van olvidando, o bien son reemplazados al retirarse por una nueva generación que no ha vivido la anterior fase expansiva ni su explosión, no conoce dichos errores y, por tanto, está lista para volver a equivocarse. Esta nueva generación ten-

39 Véanse Edwards (1977), Hannan y Mavinga (1980), Mester (1989) y Esty (1997).

40 No obstante, si los gestores quisieran minimizar el riesgo de su capital humano, ligado en buena medida a la evolución de la entidad, podrían preferir más capital y menos crecimiento del balance.

41 En este trabajo, no publicado, se muestra también evidencia empírica, preliminar pero robusta, de que sin las provisiones contracíclicas la expansión crediticia de la primera mitad de la década pasada hubiera sido incluso mayor y, probablemente, con efectos todavía más devastadores. Para ello se utiliza una metodología de análisis muy similar a la de Peek y Rosengren (1995). Estos resultados no publicados están razonablemente alineados con los obtenidos por Jiménez *et al.* (2016), usando una metodología econométrica mucho más precisa.



derá a pensar que esta vez va a ser diferente y que ellos no van a equivocarse como los anteriores. Es la versión bancaria del «this time is different» de Reinhart y Rogoff (2009).

Sea como fuere, bien por alguna de las causas anteriores, bien por la combinación de alguna de ellas, o bien por todas conjunta y simultáneamente, los errores de política crediticia tienden a repetirse en el tiempo, relajando los estándares de admisión de riesgo y concesión de préstamos en la fase expansiva, relajación que llevará a la siguiente crisis, de mayor o menor intensidad, dependiendo de la magnitud y duración de la caída de dichos estándares, el grado de vigilancia incisiva por parte de los supervisores microprudenciales y el contexto económico en el que se produzca. Esta percepción de que los errores de política crediticia se cometen en las fases alcistas del ciclo está ampliamente asentada en el acervo supervisor, aunque su documentación empírica, sorprendentemente, ha sido más bien escasa.

Jiménez y Saurina (2006) la documentan de manera rigurosa para el caso español. En primer lugar, obtienen evidencia de un desfase entre el crecimiento rápido del crédito y la morosidad futura, desfase significativo y positivo, de tal forma que crecimientos muy rápidos del crédito hoy, están correlacionados con aumentos de la morosidad futura, tres o cuatro años más tarde. El hecho de que la relación no sea contemporánea pone de manifiesto la importancia de vigilar los estándares crediticios y su posible impacto, prospectivamente, es decir, a futuro, porque en el momento presente más crédito se traducirá, de manera casi automática, en menores ratios de morosidad y, por tanto, en poca o ninguna necesidad de provisión específica, pero el riesgo comienza a acumularse en el balance bancario hoy.

Adicionalmente, encuentran evidencia robusta de que los créditos concedidos en la fase expansiva tienen una mayor probabilidad de impago, dos, tres o cuatro años más tarde que los concedidos en la fase recesiva. Es decir, los bancos relajan la selección del crédito en la fase de bonanza y la endurecen en la fase recesiva, de tal forma que los errores de política crediticia se cometen en la fase expansiva, prestando en mayor medida a quien no va a devolver el crédito. En la fase recesiva, debido a la contracción del crédito, apenas se presta a nadie, por lo que apenas se cometen equivocaciones.

Lo anterior genera una elevada volatilidad en la evolución del crédito que se transmite a la economía real, con expansión excesiva en la fase alcista y desaceleración muy marcada, con las consiguientes consecuencias sociales negativas, en la fase depresiva. Una evolución menos volátil del crédito originaría una economía más estable, objetivo que permite acompañar la evolución del bienestar social, como ha demostrado a lo largo del

tiempo y en numerosos países la utilización del mecanismo estabilizador de la política monetaria y fiscal.

Finalmente, el trabajo mencionado muestra también que las garantías exigidas a los préstamos se mueven con el ciclo, requiriéndose en menor cantidad en las fases de rápido crecimiento del crédito y en mayor en las de desaceleración, de nuevo suministrando evidencia en favor del deterioro de los estándares crediticios cuando el crédito crece a tasas elevadas. Aunque no se demuestra en el trabajo por falta de información, parece muy razonable pensar que la relajación crediticia se extiende también a las primas de riesgo cargadas a los préstamos, como ya se ha señalado en la sección anterior.

La percepción y experiencia de los supervisores bancarios se confirma, en el caso español, tanto utilizando la información agregada como préstamo a préstamo. En definitiva, el riesgo de crédito se genera muy especialmente en las fases expansivas y, por tanto, parece razonable que se provisione sustancialmente en dicho momento, aunque no hubiera evidencia objetiva de deterioro en préstamos concretos, algo que puede tardar tiempo en producirse, pero no por ello es menos real, menos incurrido o menos esperado. Las provisiones contracíclicas permiten recoger este deterioro latente a medida que se va produciendo en el balance, de tal forma que la cuenta de resultados, incluyendo las provisiones contracíclicas, proporcione una imagen más fiel del banco y de su posición financiera a medio plazo.

Estos argumentos permiten enfrentarse a la doctrina contable con razones teóricas y empíricas que justifican una adecuada cobertura de las carteras de préstamos al sector privado, y con argumentos no solo macroeconómicos, sino también microeconómicos, préstamo a préstamo. Es decir, las provisiones contracíclicas no solo buscan reforzar la solvencia del sector bancario ante un crecimiento excesivo del crédito bancario agregado, sino que también buscan que cada entidad provisione su cartera crediticia de manera adecuada, mostrando una prudencia valorativa alineada con la imagen fiel del banco.

Si hay evidencia sólida de que en las fases expansivas el crédito concedido en ellas es más arriesgado y, por lo tanto, la pérdida latente incurrida pero aún no identificada en una operación concreta y la pérdida esperada son mayores, ¿por qué no provisionarlas consecuentemente? Es una pregunta que desde la economía tiene una respuesta clara, respuesta que la doctrina contable ha negado sistemáticamente, como muy bien señalaban Poveda (2000) y Prado (2002). Solo muy recientemente, y después de mucha presión internacional, los contables han dado un giro radical y han admitido provisionar las pérdidas esperadas, como se explica más adelante.

En definitiva, y a riesgo de simplificar excesivamente, las provisiones contracíclicas españolas permiten alinear mejor (o, más bien, corregir) los incentivos de los gestores bancarios con el interés general que demanda una cobertura temprana y suficiente de las pérdidas esperadas, así como una corrección en las desviaciones en el precio del riesgo de crédito que pueden originarse en las fases expansivas, con mucha intensidad competitiva que distorsiona las decisiones de los gestores. A su vez, proporciona una protección frente a las externalidades negativas que genera el excesivo crecimiento del crédito, con consecuencias negativas, observadas, una y otra vez, en numerosos sistemas bancarios. Los elementos anteriores no los puede cubrir el enfoque contable tradicional, lo que motiva, a la postre, la propuesta contracíclica española.

#### 1.4 Utilización de las provisiones contracíclicas

Los bancos españoles siguieron acumulando provisiones contracíclicas durante 2005 y los dos años siguientes, no sin manifestar su desacuerdo con un sistema de provisiones que creían que les perjudicaba frente a otros sistemas bancarios y que, dada la baja morosidad existente, se traducían en unas ratios de cobertura muy elevadas. Eran los años en los que el crédito al sector privado alcanzó su máximo crecimiento, con tasas reales del 15 % y luego superiores al 20 %. El crédito con garantía hipotecaria para adquisición de vivienda crecía al 25 % en tasas interanuales, mientras que el crédito a promotores inmobiliarios llegó a crecer al 45 %. El juicio de prestamistas y prestatarios se nubló, así como el de la mayor parte de los inversores, incluidos los extranjeros, que financiaron el *boom* de crédito adquiriendo las titulaciones de los créditos hipotecarios que emitían los bancos españoles.

En este contexto, la oposición —casi animadversión, en algunos casos— a las provisiones contracíclicas se acentuó, lo cual no deja de sorprender al constatar cómo seguía creciendo el crédito, y con la perspectiva que dan el paso del tiempo y la crisis bancaria vivida. Las entidades señalaban con insistencia que el sistema de provisiones de la nueva Circular del Banco de España 4/2004 no era plenamente coherente ni con la música (espíritu de la norma contable) ni con la letra (normas contables en sí mismas) del marco contable establecido por las NIC. Ante esta presión, el Banco de España envió a principios de noviembre de 2006 una carta a las asociaciones bancarias señalando que la utilización de un sistema de requerimientos de provisiones parametrizado por igual para todas las entidades, y calculado mediante parámetros estándar idénticos para todas ellas, podía estar llevando a que las entidades con mejor calidad crediticia estuvieran provisionando excesivamente sus pérdidas latentes, lo que originaba ratios de cobertura (provisiones sobre activos dudosos) muy elevadas.

Por ello, se decidió que, cuando la cobertura genérica superara en tres veces a todos los activos dudosos de la entidad, el límite máximo de la cobertura genérica se podía reducir al 123 % (desde el 125 %). Adicionalmente, se les comunicaba a las entidades que el Banco de España tenía la intención de incluir en la primera revisión que hiciera de la Circular 4/2004 una reducción del suelo de la cobertura genérica (fijado hasta entonces en el 33 % del riesgo latente ponderado) hasta el 25 %. Finalmente, se señalaba tímidamente la posibilidad de emprender el camino hacia el uso de los modelos internos de manera efectiva, es decir, permitir que los bancos utilizaran su propio modelo de provisiones para satisfacer los requerimientos del anejo IX de la Circular del Banco de España 4/2004<sup>42</sup>.

A mediados de 2007, y tan solo un par de meses antes de que estallara una crisis financiera internacional, sin precedentes desde antes de la Segunda Guerra Mundial, el Banco de España anunciaba en las tradicionales jornadas organizadas por la Asociación de Periodistas de Información Económica (APIE), en Santander, que estaba estudiando reformar la normativa de provisiones para permitir que las entidades con métodos internos de medición de riesgos pudieran calcular, a partir de finales de 2008, sus propias necesidades de dotaciones. Este paso era paralelo al que se estaba dando en Basilea 2, donde se iba a permitir, a partir de 2008, calcular los requerimientos de capital mínimo utilizando también modelos internos propios de cada banco, previa autorización del supervisor.

A principios de 2008, los bancos reclamaban la autorización de dichos modelos internos para el cálculo de las provisiones para insolvencias, aprovechando los modelos internos que el supervisor estaba aprobando para empezar a cumplir con los requerimientos de capital de Basilea 2. Mientras dichos modelos no estuvieran aprobados, o para aquellas entidades que siguieran bajo el enfoque estándar (utilización del método fijado por el Banco de España basado en el uso de los parámetros  $\alpha$  y  $\beta$ ), la banca solicitaba un ajuste a la baja de sus valores, al tiempo que señalaba la insuficiencia de la reducción del máximo al 123 %. Nada nuevo en estas reclamaciones, que habían sido constantes desde la creación de las provisiones estadísticas. Lo que sorprende, como se ha mencionado, es que no se percibiera la crisis que se avecinaba, ni siquiera por parte de sus principales protagonistas.

Dentro del Banco de España, la Dirección General de Supervisión pasó a liderar el posible proceso de adecuación de la normativa de provisiones a los modelos internos de las en-

42 La prensa se hizo eco de esta carta. Véase, por ejemplo, el diario *Expansión*, 15 de noviembre de 2006, que titulaba: «El Banco de España plantea aliviar el lastre multimillonario de las provisiones», subtitulando: «La banca española y el dilema del colchón demasiado mullido». Los adjetivos utilizados en contra de la provisión no dejan de sorprender.

tidades. Era un paso natural, dado que dicha dirección general era también la encargada de revisar y, en su caso, aprobar los modelos internos de los bancos para el cálculo de los requisitos de capital. Dichos modelos, en general, calculaban parámetros asociados a la pérdida esperada y, después de ser ajustados (por ejemplo, un ajuste al ciclo mediante el uso de una media de largo plazo), permitían llevar a cabo el cálculo de las pérdidas no esperadas. El núcleo de la discusión estaba, por tanto, en cómo convertir la pérdida esperada proveniente del modelo interno en una pérdida incurrida, que era el concepto manejado por las NIC en aquel momento. Y no era fácil dicha conversión si, en particular, se deseaba mantener el carácter contracíclico de las provisiones. Los conceptos manejados eran difíciles de implantar de manera efectiva y consistente, dadas las dificultades de estimación: pérdida incurrida; pérdida no esperada, calculada en un momento del ciclo y a lo largo del ciclo de crédito; período de identificación de la pérdida (*loss identification period*), que se definía como el tiempo medio que tardaban en manifestarse los impagos una vez producidos los eventos de pérdida; y un factor final de ajuste a la coyuntura. Las entidades estaban trabajando en estos conceptos para conseguir que se admitieran sus modelos internos para el cálculo de provisiones. Lejos quedaban el enfoque simple de las provisiones estadísticas o de la nueva genérica y su carácter contracíclico.

Sin embargo, dados el desarrollo de los acontecimientos y el incipiente estallido de la crisis económica, a finales de 2008, en otra misiva del Banco de España a las asociaciones bancarias, se les comunicaba la aprobación de una nueva circular, la 6/2008, que modificaba la circular contable CBE 4/2004. Nada se decía en dicha carta de la utilización de modelos internos para el cálculo de las provisiones. Su principal contenido era el recordatorio de la eliminación de la referencia a la existencia de un suelo a la utilización de las provisiones genéricas en la CBE 6/2008, aunque a renglón seguido se mencionaba que el Banco de España recomendaba que las entidades mantuvieran un límite inferior a dicho fondo, que, a su juicio, no debería ser inferior al 10 %. En la práctica, por lo tanto, los cambios esperados y largamente anunciados se concretaban en una mayor posibilidad de utilización del fondo de insolvencias previamente acumulado, lo cual tenía pleno sentido ante la magnitud de la crisis que se estaba ya poniendo de manifiesto y el carácter explícitamente contracíclico que siempre defendió el Banco de España para estas provisiones.

Tan importante como lo que decía la misiva era lo que no decía, la autorización de los modelos internos para el cálculo de provisiones. Seguramente, primó el sentido práctico en esta decisión. El cálculo de un modelo interno de provisiones no es fácil, sobre todo si se quiere mantener su transparencia y carácter contracíclico. Además, no era el momento de cambiar la forma de cálculo de unas provisiones que ya habían agotado su recorrido alcista

y estaban empezando a disminuir, como su mecanismo automático determinaba en función de la situación económica reinante en ese momento<sup>43</sup>.

### *Episodio SEC*

Al problema de la adaptación y ajuste de la provisión contracíclica a las NIC se añadió el hecho de que dos bancos españoles cotizaban en Estados Unidos (Banco Santander y BBVA) y, por tanto, tenían que reportar información financiera a los inversores, pero no basada en las NIC, sino en las normas contables estadounidenses, las conocidas como US GAAP (*Generally Accepted Accounting Principles*). Al completar la información de reconciliación (impreso 20-F), uno de los dos bancos presentó una discrepancia importante, con provisiones para insolvencias muy inferiores bajo las normas estadounidenses respecto a las obtenidas bajo las NIC.

Para realizar el cálculo de las provisiones necesarias por una entidad de acuerdo con las normas estadounidenses no se permite utilizar la experiencia procedente de un grupo de bancos similares (*peer group* en inglés), sino que tiene que basarse en los cálculos procedentes de modelos internos del propio banco. Las provisiones españolas, como se ha comentado, estaban calibradas utilizando información del conjunto del sistema bancario. El conflicto, por tanto, estaba servido.

El supervisor estadounidense de valores y mercados financieros (Securities and Exchange Commission, SEC) se puso en contacto con la entidad en cuestión, reclamándole una explicación de las diferencias.

El Banco de España, como supervisor bancario y responsable del anejo IX de la Circular 4/2004, que fijaba los requisitos de provisiones para riesgo de crédito, y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), como supervisor de valores, acabaron interaccionando con la SEC para intentar explicar la lógica del sistema de provisiones español y los motivos de las diferencias. Estas respondían, en parte, al tipo de calibración agregada empleada para la estimación de los coeficientes usados para el cálculo de las provisiones y, también,

43 Es difícil saber qué hubiera ocurrido con la implantación de modelos internos de los bancos, en particular si se hubiera hecho en 2006, o a mediados de 2007, pero, dada la insistencia de los bancos en su uso, es muy probable que hubieran arrojado niveles de dotaciones (flujo) y de fondo total de insolvencias inferiores a los obtenidos por el método estándar, de manera similar a lo que parece ocurrir con el cálculo de los requerimientos de capital regulatorio basados en el enfoque estándar (parámetros dados) y el basado en modelos internos de las propias entidades, en España y, con mayor intensidad, en otros países de nuestro entorno [Banco de España (2015) y Trucharte *et al.* (2015)].

al hecho de que se trataba de una entidad que, históricamente, se había comportado mejor que el promedio del sistema y por ello presentaba diferencias respecto de la calibración media utilizada. Adicionalmente, la posición cíclica de la economía española se traducía en una morosidad en mínimos históricos y, por tanto, en un nivel de provisiones específicas muy bajo. Las explicaciones telefónicas no fueron suficientes y la CNMV y el Banco de España tuvieron que viajar a Estados Unidos para intentar solucionar el problema.

Nótese que el conflicto entre la SEC y las normas de provisiones españolas no era especialmente inusual. En realidad, era la particularización de un conflicto más general<sup>44</sup> entre, por un lado, los supervisores bancarios, con un enfoque conservador respecto a los niveles de cobertura del riesgo de crédito de las entidades (cuantas más provisiones y más tempranas, mejor) como corresponde al responsable de vigilar la solvencia actual y futura de los bancos, y, por otro lado, el supervisor de valores, con un enfoque contable tradicional de pérdida incurrida y con la obligación y preocupación del reflejo de la imagen fiel y, por tanto, de que los bancos, y cualquier otra empresa con valores cotizados, presente sus estados financieros de acuerdo con la normativa contable en vigor.

El choque entre dos formas de ver las provisiones, retrospectivas o prospectivas, se puso claramente de manifiesto en la práctica. Los argumentos utilizados por las autoridades españolas (tanto la compatibilidad de las normas contables españolas con las NIC como la explicación detallada de las diferencias vinculadas a la posición cíclica específica de la economía española, así como los argumentos prudenciales) no fueron suficientes para convencer al supervisor de valores estadounidense.

Resulta algo paradójico que, para proteger a los inversores (tanto en acciones como en valores de renta fija, bien sea deuda garantizada, cédulas hipotecarias o titulizaciones, o deuda no garantizada), se exija un nivel de provisiones sustancialmente *menor* en las fases expansivas, al no permitir mayores provisiones para insolvencias, que reducen el beneficio de la entidad y, por tanto, su capacidad de distribuir dividendos, lo que contribuye a retener capital en dicha fase expansiva para proteger a las entidades en las épocas de recesión y, con ello, aumentar la probabilidad de devolver las deudas contraídas por el banco con terceros, incluidos los depósitos bancarios. Y todo ello en nombre del principio de imagen fiel, cuyo cumplimiento es más que dudoso cuando las provisiones para una cartera de créditos muy granular se calculan de forma retrospectiva [Prado (2002) y sección 1.1], teniendo en

---

44 Véanse, por ejemplo, los trabajos ya mencionados de Borio y Lowe (2001) o de Wall y Koch (2000) para una descripción de dicho conflicto.

cuenta, además, que las provisiones contracíclicas (nueva genérica) se determinaban de manera automática y estaban basadas en una fórmula conocida.

En cualquier caso, la visita a la SEC en julio de 2007 por parte del Banco de España y de la CNMV permitió ganar un tiempo precioso, en el que las provisiones siguieron aumentando, al menos hasta el final de aquel año y comienzos de 2008, cuando empezaron a utilizarse, dada su naturaleza contracíclica.

Otra forma de valorar este episodio curioso es a través del trabajo de Blinder (2009), cuando reflexiona sobre la prociclicidad y cómo los estándares contables agravan el ciclo crediticio al exigir muy pocas provisiones en las fases expansivas, cuando hay muy poca morosidad materializada, y cómo se disparan los requerimientos en las fases recesivas, erosionando el capital de los bancos y forzándoles a obtener más capital, precisamente en el momento en que resulta más difícil y caro conseguirlo. Blinder, antiguo vicepresidente de la Reserva Federal estadounidense y antiguo miembro del Consejo de Asesores Económicos del presidente Clinton, señala que la prociclicidad de las provisiones se ve exacerbada en Estados Unidos por las prácticas de la SEC y del Internal Revenue Service (IRS), el equivalente a la Agencia Tributaria en España.

Por un lado, la SEC, a veces, acusa a los bancos de utilizar las provisiones para insolvencias para suavizar los resultados, sobreprovisionando en las fases expansivas e infraprovisionando en las recesivas. Blinder señala, como buen economista, que es esto lo que se necesita para reducir la prociclicidad del sistema financiero y sus nefastas consecuencias sobre la economía. De manera similar, el IRS evita que los bancos sobreprovisionen en las fases favorables, porque eso reduce los ingresos fiscales a corto plazo. Obviamente, ambas actuaciones son legítimas, pero Blinder considera que deberían estar subordinadas a las necesidades de la supervisión macroprudencial. Incluso si estas prácticas se corrigieran de tal forma que se pudiera provisionar más en las fases expansivas, yendo más allá de la pérdida incurrida, habría que atacar el problema inherente de la prociclicidad, para lo que Blinder menciona las provisiones dinámicas o contracíclicas españolas.

Crockett (2000) era consciente también de las dificultades a las que se enfrentaban las autoridades, como el Banco de España, que querían utilizar las provisiones de manera contracíclica. La siguiente frase las resume con elegancia: «Changing provisioning practices, for instance, can raise eyebrows with tax authorities, the accounting profession and even securities regulators.» No podía estar más en lo cierto el director gerente del BIS de la época.



Las críticas a la prociclicidad de las normas contables no se prodigaron excesivamente en el mundo académico hasta la llegada de la crisis. Una excepción muy interesante es Taylor y Goodhart (2006), donde se señala que la norma de provisiones de las NIC basada en las pérdidas incurridas (conocida como la IAS 39, *International Accounting Standard*, 39) tiene el potencial para alimentar la prociclicidad del ciclo crediticio, al no permitir provisiones prospectivas que cubran las pérdidas esperadas pero todavía no materializadas<sup>45</sup>. Viñals (2006), al comentar el trabajo anterior, abunda en la prociclicidad de las provisiones basadas en pérdidas incurridas y en la utilización de las provisiones dinámicas para reducir dicha prociclicidad.

### *Liberación de las provisiones contracíclicas*

Aunque en el capítulo 3 se explica en detalle, el *stock* (fondo) de provisiones contracíclicas llegó a su máximo a finales de 2007, antes de que empezaran a aumentar los activos dudosos y cuando el crédito al sector privado, aunque ya se desaceleraba, seguía creciendo a una tasa interanual del 20 %. Hasta ese momento las dotaciones contracíclicas siempre habían sido positivas, cargándose su importe en la cuenta de resultados, y el *stock* había aumentado de manera continua, con la única excepción de una leve caída a principios de 2005 con la entrada en vigor de las NIC, dados los ajustes correspondientes que hubo que hacer, explicados en la sección anterior.

A partir de mediados de 2008, el flujo de provisiones contracíclico se empezó a convertir en negativo, debido al aumento sustancial de la morosidad y, por tanto, de las necesidades de provisiones específicas. El componente beta ( $\beta$ ) de la fórmula de la nueva provisión genérica implantada en 2005 se fue haciendo negativo cada vez con mayor intensidad, más que compensando el componente alfa ( $\alpha$ ) de la fórmula, el cual era cada vez menor por la fuerte ralentización del crédito, cuya tasa de variación caía en picado. El flujo negativo de provisiones contracíclicas empezó a drenar con fuerza el *stock* acumulado desde mediados del año 2000, cuando entraron en vigor, compensando en parte el aumento de las provisiones específicas y, por tanto, el impacto de estas en los resultados de las entidades y en sus recursos propios.

El aumento de los activos dudosos fue espectacular al entrar en recesión la economía española. Hasta finales de 2009, se habían multiplicado por diez, triplicándose en los tres años

---

45 Goodhart (2008) señala las dificultades de disponer de un instrumento contracíclico en el marco de las NIC. Por eso, quizá, Goodhart y Persaud (2008), en un artículo de opinión publicado en el *Financial Times* el 4 de junio de 2008, con un título muy sugerente («A Party Pooper's Guide to Financial Stability»), se decantan por un instrumento de capital contracíclico.

siguientes. Las necesidades de provisiones específicas se dispararon y la provisión contracíclica continuó utilizándose, como estaba previsto en su mecanismo de funcionamiento, a un ritmo elevado. A finales de 2009, en el fondo de la primera recesión, se había consumido ya un 60 % del *stock* acumulado en los ocho primeros años. El resto desaparecería prácticamente en los tres años siguientes. El ritmo de utilización de las provisiones contracíclicas variaba por bancos, dependiendo de la evolución de su morosidad y del crédito.

Como se ha comentado anteriormente, la constatación de la intensidad de la crisis bancaria que se avecinaba llevó a los reguladores, al final de 2008, mediante carta del director general de Regulación a las asociaciones de las entidades bancarias, a permitir utilizar casi completamente el fondo de provisiones contracíclicas acumulado. La mencionada carta recordaba la eliminación del límite inferior al fondo de provisiones, aunque se recomendaba a las entidades que mantuvieran un mínimo del 10 % del sumatorio del producto del parámetro  $\alpha$  por el importe de cada clase de riesgo para hacer frente al riesgo latente en los créditos normales, incluso en el fondo de la recesión. La intensidad del aumento de las dotaciones específicas, que se multiplicaron por diez en menos de dos años (desde mediados de 2007 hasta finales de 2008), justificaba plenamente esta decisión de reducir el límite inferior. El Banco de España siempre sostuvo que las provisiones contracíclicas no eran un colchón permanente que mantener por las entidades, sino un colchón que se creaba en las fases buenas para ser utilizado plenamente en las fases recesivas. El nivel mínimo que se había de mantener se introdujo para facilitar la transición a las NIC. Una vez constatada la dimensión de la crisis, no tenía sentido no permitir su utilización prácticamente plena.

La expansión tan intensa del crédito en la primera década del tercer milenio estaba dejando paso a un aumento sin precedentes de la ratio de activos dudosos, que alcanzaría su máximo en 2014, en el 14 %. De nuevo se volvía a observar una regularidad difícil de eludir: el crecimiento demasiado rápido o excesivo del crédito se traduce en morosidad futura, en este caso con un desfase temporal prolongado pero, al final, inevitable. El conservadurismo y las preocupaciones de los reguladores, y de los gestores más prudentes, se reivindicaban otra vez, aunque esta era una victoria pírrica, dada la magnitud de la crisis.

### *Crisis bancaria internacional y respuesta de las autoridades*

De manera simultánea en el tiempo, grandes bancos en Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Países Bajos y Bélgica, por citar los casos más emblemáticos, estaban atravesando serias dificultades de solvencia que forzaron la intervención de sus Gobiernos para evitar externalidades negativas que las quiebras de esas entidades hubieran originado sobre el resto del sector bancario nacional y mundial, y sobre la economía. Las dificultades en el sec-

tor bancario y financiero alcanzaron de lleno a la economía real, que entró en la peor recesión desde la Gran Depresión de los años treinta del siglo pasado, con caídas del PIB muy rápidas y muy intensas en la mayor parte de los países desarrollados.

El saneamiento y la recapitalización pública del sector bancario en un momento de crisis económica, cuando millones de personas estaban perdiendo su trabajo, atrajeron el rechazo social, sobre todo al contrastarlos con las remuneraciones que los gestores de estas entidades rescatadas se habían embolsado en los años previos. Muchos de los Gobiernos que tuvieron que rescatar bancos de manera significativa cambiaron de signo político.

Dada la magnitud de la crisis bancaria y su impacto tan negativo en la economía real, se puso en marcha al más alto nivel político (G-20) un proceso de revisión en profundidad de la regulación financiera en general, y en particular de la bancaria. El G-20, lugar de encuentro de los líderes políticos mundiales de los países con mayor peso a escala mundial, tanto avanzados como emergentes, dio poderes al Financial Stability Forum (FSF), posteriormente transformado en el Financial Stability Board (FSB), hasta entonces un foro de discusiones regulatorias con escasa influencia, para que capitaneara toda la reforma del sistema financiero, que incluía bancos, aseguradoras y fondos de inversión, con capacidad de influencia sobre los reguladores y supervisores bancarios, de seguros, de valores y mercados, y también sobre los reguladores contables.

En el comunicado final de la reunión de los líderes mundiales del G-20 en Londres, en abril de 2009, aparecía, junto con la necesidad de reforzar de manera significativa los requerimientos de capital de los bancos y constituir colchones de recursos en los buenos tiempos con capacidad de absorción de pérdidas, un llamamiento a las autoridades contables más relevantes [el International Accounting Standards Board (IASB) y el Financial Accounting Standards Board (FASB)] para que trabajaran conjuntamente con los supervisores y los reguladores bancarios para mejorar los estándares de valoración de activos y las normas de provisiones para insolvencias.

### *Interés (renovado) por las provisiones contracíclicas españolas*

Mientras tanto, la utilización de las provisiones contracíclicas en los bancos españoles disminuyó el impacto, tanto en términos de beneficios como de recursos propios, del fuerte aumento de los activos dudosos durante la primera parte de la recesión, cuya intensidad en caída del PIB triplicó a la última, observada en 1993. Frente al colapso de numerosos bancos grandes en países avanzados, los bancos españoles parecían resistir razonablemente el primer embate de la crisis. De repente, el interés de los reguladores y supervisores, y tam-

bién de los medios de comunicación extranjeros, por las provisiones contracíclicas aumentó de manera exponencial<sup>46</sup>.

El G-20 pedía a las autoridades contables que mejoraran las normas de provisiones, de la mano de los reguladores y supervisores bancarios, usando como ejemplo a España, que tenía un sistema de provisiones que, aparentemente, estaba protegiendo sus bancos mejor que los sistemas de otros países que habían experimentado también un crecimiento muy importante del crédito, si bien de otra naturaleza (productos basados en hipotecas de alto riesgo estadounidenses, combinadas de múltiples maneras en bonos basados en ellas y distribuidos en el sistema financiero internacional, en particular en el europeo). De repente, el Banco de España se convertía en un foco de interés a escala mundial.

Como consecuencia del enorme interés internacional en las provisiones contracíclicas españolas, la reacción en el Banco de España fue doble. Por un lado, de satisfacción por el reconocimiento que suponía el interés generalizado por un instrumento original que, como ya se ha comentado, apenas se había utilizado hasta entonces en el mundo supervisor y que había contado con la firme oposición del mundo contable [Fernández Ordóñez (2008)]. Por otro lado, de prudencia a la hora de explicar el alcance real del instrumento y, sobre todo, la utilidad práctica que podría acabar teniendo en España. La magnitud que había tenido la expansión crediticia en España, el conocimiento empírico disponible sobre la relación entre expansión crediticia y morosidad futura, resultado de la miopía de los gestores, de su comportamiento gregario, de su deseo de poder y reconocimiento económico y social expandiendo el negocio desmesuradamente y de la pérdida de memoria frente al riesgo, llamaban a la prudencia y a la cautela.

En cualquier caso, el Banco de España participó de lleno en las discusiones internacionales sobre la medición y la mitigación de la prociclicidad del sistema bancario, como se explica en detalle en las siguientes páginas.

46 Pruebas de este interés son, por ejemplo, la mención en el *Financial Stability Report* del Banco de Inglaterra (2008), las contribuciones solicitadas por el Banco Mundial [Saurina (2009a)] y algunas revistas especializadas —*Financial World* [Saurina (2009b)] y *National Institute Economic Review* [Saurina (2011)]—, las numerosas invitaciones a participar en conferencias internacionales, así como el notable interés de los periodistas internacionales (*Financial Times*, *The Wall Street Journal*). Hubo incluso alguna prueba pintoresca de interés, como fue la reproducción del Documento de Trabajo del Banco de España sobre la provisión estadística, original del año 2000, que contenía una simulación sobre el funcionamiento de dicha provisión estadística, en japonés, en la revista de la Asociación Bancaria Japonesa [Japanese Bankers Association (2011)].

### *Reservas cíclicas no distribuibles*

Para añadir interés a la cuestión, el Reino Unido, uno de los países protagonistas de la crisis, con el rescate con fondos públicos de dos de sus cuatro mayores bancos, hacía efectiva una revisión de su marco regulatorio y supervisor, liderada por Lord Turner, el nuevo director de la Financial Services Authority (FSA), la entonces todopoderosa autoridad supervisora financiera británica. Tal revisión abogaba, entre otros elementos, por el uso de una reserva cíclica no distribuible («a non-distributable Economic Cycle Reserve that should appear somewhere in the P&L account»)<sup>47</sup>.

Por un lado, se reconocía la necesidad/utilidad de una especie de colchón dotado desde la cuenta de resultados cuyo importe oscilara a lo largo del ciclo. Por otro, se hacía referencia al término «reserva no distribuible», lo que acercaba dicho término al concepto de capital regulatorio. La referencia a la cuenta de resultados parece señalar la voluntad de construir esa reserva a partir de un cargo en la cuenta de resultados, cargo que, no obstante, puede hacerse después de determinado el beneficio final. De esta manera, se trataría de una distribución obligatoria del beneficio a reservas contracíclicas y no de unas provisiones que redujeran previamente dicho beneficio. Esta propuesta probablemente estuvo influida por el diálogo con los contables anglosajones, que no comulgaban entonces con la idea de provisiones para cubrir pérdidas esperadas, y mucho menos con unas provisiones explícitamente contracíclicas. Sin embargo, sí parecía admisible para ellos dotarlas una vez obtenido el resultado final.

Merece la pena detenerse en esta propuesta, porque, dado el peso británico en los mercados financieros internacionales, sus propuestas, junto con las de Estados Unidos, son muy relevantes, cuando no determinantes del resultado final, para fijar la orientación de la regulación financiera a escala internacional. Su propuesta permitía construir reservas contracíclicas o, si se prefiere, regular la distribución de beneficios de forma contracíclica, sin interferir con la normativa contable del momento. Es posible que desearan cambiar el sistema de provisiones, pero eran seguramente muy conscientes de las dificultades que ello entrañaba, dada la posición de la doctrina contable. Su propuesta permitía obtener un resultado bastante parecido a las provisiones contracíclicas españolas, sin chocar con los reguladores contables. Por un lado, acumular un fondo en los bancos en las fases expansivas para ser utilizado en las recesivas. Además, impactaba en el resultado distribuible y, por tanto, corregía la sobrevaloración de beneficios en las fases expansivas, y tal vez podía contribuir a re-

---

47 FSA (2009). La inspiración en las provisiones contracíclicas españolas de la propuesta británica era evidente (y no solo porque el informe contuviera un recuadro explicando su funcionamiento), aunque el encaje contable era distinto.

ducir las remuneraciones variables y los incentivos de los banqueros a seguir creciendo más y más en las fases de crecimiento (excesivo) del crédito.

Claramente, la FSA británica apostaba porque dichas reservas aparecieran en la cuenta de pérdidas y ganancias, de tal forma que hubiera dos medidas públicas de rentabilidad (antes y después de las reservas cíclicas). Proponían también de manera coherente que los paquetes de incentivos a los gestores bancarios se basaran en la segunda medida de rentabilidad, una vez la cuenta de resultados recogiera una razonable estimación de las pérdidas futuras.

Adicionalmente, la propuesta de reserva cíclica no distribuible permitía contrarrestar no solo los potenciales problemas de valoración de la cartera de crédito (provisiones insuficientes), sino también los de los instrumentos contenidos en la cartera de negociación. De esta forma, los beneficios del *banking book* (cartera de crédito) y del *trading book* (cartera de negociación) quedaban sujetos a la posibilidad de no distribución total a los accionistas, dependiendo de la posición del ciclo.

La propuesta sobre la reserva cíclica no distribuible del Informe Turner venía a reivindicar el sistema de provisiones del Banco de España, su lógica y racionalidad, pero con una presentación contable distinta, que la hacía muy atractiva desde el punto de vista práctico y de encaje con la norma contable<sup>48</sup>. Este pragmatismo seguramente debió de convencer a los servicios técnicos de la Comisión Europea, que a lo largo de las discusiones sobre provisiones dinámicas y contracíclicas en Europa durante finales de 2008 y la primera mitad de 2009 se acabaron decantando por esta opción de reservas no distribuibles, aun reconociendo los méritos de las provisiones dinámicas españolas. Algo similar ocurrió a escala internacional, donde el FSB y, por tanto, el BCBS se fueron convirtiendo en partidarios del enfoque británico, también denominado a veces *two-line approach to provisioning*<sup>49</sup>. Los bancos internacionales, por otro lado, no acogieron con entusiasmo esta posibilidad, algo que no debería sorprender al lector a estas alturas del libro<sup>50</sup>.

La vía británica a las provisiones contracíclicas, que esquivaba la confrontación con las autoridades contables pero mantenía la esencia de la racionalidad del sistema de provisiones dinámicas español y su creciente aceptación a escala internacional, fue convenciendo

48 Conviene recordar aquí, de nuevo, que ni la FSA británica, ni prácticamente ningún supervisor o regulador bancario internacional tenían potestades para dictar la normativa contable bancaria, a diferencia del Banco de España.

49 Burroni *et al.* (2009) también reconocen la ventaja de las reservas no distribuibles, al no colisionar con las normas contables existentes, aunque prefieren las provisiones dinámicas, en particular si se consideraran un gasto fiscalmente deducible, lo cual es totalmente razonable para los autores, al cubrir pérdidas existentes en los bancos.

50 Véase, por ejemplo, Global Risk Regulator (2009).

a las autoridades españolas. Así, en agosto de 2009, Fernando Restoy, entonces vicepresidente de la CNMV, y José María Roldán, director general de Regulación del Banco de España y defensor de las provisiones contracíclicas españolas desde su creación, firmaban juntos un artículo en *The Banker* [Restoy y Roldán (2009)], donde explicaban los territorios naturales de los contables y de las autoridades de supervisión prudencial, así como sus intereses legítimos en que las cuentas de resultados reflejen sus preocupaciones naturales (información útil para los inversores para los primeros y de solvencia para las segundas), las limitaciones del sistema de normas contables de provisiones a escala internacional y, lo más importante, la posibilidad en este contexto que se abría para satisfacer, de manera conjunta y razonable, ambos grupos de intereses y perspectivas, no siempre coincidentes.

Su propuesta era separar de manera transparente el beneficio regular del distribuible, en línea con la propuesta del Informe Turner. Las autoridades contables seguirían fijando las normas para llegar al beneficio regular, aunque permitiendo una mayor flexibilidad a la hora de provisionar, y las autoridades prudenciales decidirían qué parte de ese beneficio regular podría distribuirse como dividendos. La parte de reservas no distribuidas podría determinarse de manera contracíclica y —aquí está la sutileza de la propuesta— «[...] and crafted along the lines of the Spanish dynamic provision». De esta forma, era posible encontrar una salida a las provisiones contracíclicas que fuera aceptable por los contables y por los inversores, al ser plenamente transparente, salvando (y exportando) al mismo tiempo el modelo español de provisiones contracíclicas.

Otra propuesta influyente entre los reguladores internacionales era la de John C. Dugan, presidente de la Office of the Comptroller of the Currency (OCC), uno de los supervisores bancarios estadounidenses, quien también a principios de 2009, en línea con la larga tradición de prudencia contable de los supervisores bancarios, reclamaba una mayor flexibilidad de las normas contables y en su aplicación por parte de banqueros y auditores externos, para la creación de provisiones prospectivas que permitieran a los bancos anticiparse al cambio de ciclo y estar más protegidos.

La propuesta sugería que un deterioro de los criterios de concesión de préstamos podía ser un motivo de establecimiento de provisiones adicionales, completamente en línea con la racionalidad que hay detrás del sistema español de provisiones contracíclicas. Criticaba con sutileza la prociclicidad de un sistema de provisiones basado en pérdidas incurridas, al que llegaba a calificar de teológico. Era consciente de que las provisiones prospectivas podían

utilizarse para el alisado de resultados<sup>51</sup>, pero ello podía neutralizarse con mayor transparencia informativa de los bancos. Al mismo tiempo, se oponía a que todos los activos bancarios estuvieran contabilizados a su valor razonable (*fair value*), porque eso aumentaría la prociclicidad. Finalmente, señalaba que las provisiones dinámicas o contracíclicas españolas tenían el atractivo de crear mayores provisiones en la fase alcista del ciclo, uno de sus objetivos principales<sup>52</sup>.

### *El problema de la prociclicidad del sistema financiero*

En cualquier caso, la discusión central que ocupaba a las autoridades reguladoras y supervisoras trascendía el tema de las provisiones. La reflexión fundamental era sobre una cuestión que en esos momentos se antojaba crucial: la prociclicidad del sistema financiero en general y del bancario en particular. En los períodos de bonanza, las condiciones crediticias se relajaban (y más aún según avanzaba el ciclo), las primas de riesgo no cubrían la probabilidad de impago y los bancos se descapitalizaban. Cuando estalló la crisis, los niveles de capital eran muy bajos y Basilea 2, un sistema nuevo de determinación del capital regulatorio con modelos internos de los propios bancos y basado en parámetros de riesgo de crédito [probabilidades de impago (PD) y pérdidas en caso de impago (LGD)], manifiestamente procíclicos, acababa de entrar en vigor. Ello hacía sospechar que los requerimientos de capital de los bancos aumentarían de forma brusca y, ante la incertidumbre sobre el futuro de dichos bancos, los inversores serían reacios a inyectar capital, en particular después de comprobar que un banco grande y complejo como Lehman Brothers podía quebrar.

El mundo académico más vinculado a los reguladores bancarios llevaba tiempo reflexionando sobre la cuestión de la prociclicidad de las normas de capital. El trabajo seminal de Borio *et al.* (2001) se vio expandido y complementado con cierta rapidez. Así, aunque la prociclicidad de las normas contables atrajo poco interés académico y supervisor, con la excepción ya mencionada del profesor Goodhart, la potencial prociclicidad de Basilea 2 sí fue más ampliamente analizada, bastante antes incluso de que entrara en vigor dicho acuerdo, con opiniones encontradas y con soluciones diversas.

Así, Kashyap y Stein (2004) señalaron muy pronto que Basilea 2 tenía el potencial de crear prociclicidad en los requerimientos de capital, significativa en el ámbito económico e incluso bastante elevada dependiendo de los modelos de crédito utilizados y del tipo de negocio del

51 Lo denomina *cookie jar*. Véase también al respecto Hughes (2009) para justificar la resistencia del IASB a aceptar provisiones más prospectivas, salvo que adopten la forma de reservas no distribuibles.

52 Este discurso [Dugan (2009)] es una maravilla de claridad conceptual, sentido común y sutileza. Resulta difícil encontrar diez páginas tan bien escritas sobre contabilidad bancaria desde la óptica de un supervisor prudencial.



banco. La prociclicidad de Basilea 2 se debía, fundamentalmente, según ambos autores, a la existencia de una sola curva de requerimientos de capital en función de los parámetros de riesgo (PD), de tal forma que cambios en dicho parámetro a lo largo del ciclo se traducen en cambios monotónicos en los requisitos de capital. En las fases recesivas, mayores niveles de PD exigirán mayor capital regulatorio en un momento en el que el banco puede tener dificultades para obtenerlo, lo que puede llevar a una reducción de la oferta de crédito y a un agravamiento de la recesión. Taylor y Goodhart (2006) y Persaud (2008) comparten las críticas hacia la prociclicidad de Basilea 2.

Por otro lado, Viñals (2006), Saurina (2008) y el BCE (2009) eran más cautos al señalar que, aunque efectivamente la mayor sensibilidad al riesgo de Basilea 2 se traduce en una mayor fluctuación del capital *regulatorio* a lo largo del ciclo, esto no se traducirá necesariamente en todas las circunstancias en una contracción de la financiación obtenida por las empresas. Así, el cálculo del capital regulatorio en función de las PD puede suavizarse a lo largo del ciclo si estas se calculan, a su vez, como promedio del ciclo y no a un año vista, lo que se conoce en la jerga de los modelos internos como probabilidades de impago *through the cycle* (PD TTC) o *point in time* (PD PIT), respectivamente. Las pérdidas en caso de impago pueden ser más estables a lo largo del ciclo si se basan en una LGD calculada sobre la base de la consideración de un período recesivo (*downturn* LGD) y, por su parte, los requerimientos de Pilar 1 por riesgo operacional pueden llegar a ser contracíclicos.

Adicionalmente, los Pilares 2 y 3 pueden, en principio, permitir aumentar los requisitos de capital en las fases expansivas, si el supervisor y los inversores actúan con decisión. Además, los bancos suelen operar con un nivel de capital por encima del mínimo regulatorio, lo que les da margen de maniobra para gestionar la evolución del crédito. Finalmente, las empresas pueden obtener fondos provenientes de otras fuentes de financiación (no bancaria, banca en la sombra, crédito interempresarial, etc.), o ajustar su demanda a la vez que lo hace la oferta. Por todo ello, la prociclicidad de Basilea 2 no es inmediata, requiere que se verifiquen varias etapas.

Gordy y Howells (2006) son también escépticos sobre la relevancia material de la prociclicidad de Basilea 2, pero al mismo tiempo reconocen que tiene sentido evaluar propuestas alternativas para su corrección de manera coherente entre jurisdicciones si se decidiera que ello es necesario. En dicho caso, ambos autores, pertenecientes a la Reserva Federal en Washington DC, se manifiestan claramente en contra de alisar los *inputs* (usar PD TTC en vez de PD PIT) y a favor de alisar el *output*, a escala agregada y con una regla —o fórmula— clara y pública.

### *Instrumentos para mitigar la prociclicidad*

El Banco de España empezó a trabajar en la segunda mitad de 2008 en una medición de la prociclicidad de Basilea 2 y, al descubrir que dicha prociclicidad podía ser muy notable, en una propuesta concreta para su mitigación. Repullo *et al.* (2009) reflejan de manera sucinta dicha medición y, en particular, los elementos básicos de una propuesta para mitigarla<sup>53</sup>. De manera clara, la utilización de PD PIT en la cartera de crédito a empresas genera una enorme variabilidad en los requisitos de capital regulatorio, que se ve reducida con la utilización de PD TTC.

No obstante, el trabajo mencionado, posteriormente publicado con mayor detalle y análisis de robustez [véase Repullo *et al.* (2010)], aboga por un suavizado del *output*, basado en una medida de dispersión respecto al crecimiento medio de la actividad económica (ciclo económico) o, alternativamente, del crecimiento medio del crédito (ciclo financiero), en línea con el trabajo seminal de provisiones dinámicas basadas en la posición del ciclo crediticio de Jiménez y Saurina (2006), comentado en la sección anterior.

El suavizado del *output* se prefiere porque el concepto de PD TTC puede ser confuso, significando cosas distintas para bancos y países diferentes. Además, las PD TTC no son las mejores para fijar el precio de los créditos (la prima de riesgo) y, por tanto, para gestionar el riesgo de crédito.

Desgraciadamente, este trabajo nunca atrajo la atención y el interés de los negociadores españoles en los grupos relevantes del BCBS, por lo que nunca llegó a tener una influencia directa a la hora de determinar la forma concreta del instrumento contracíclico de capital regulatorio que estaba desarrollando el BCBS.

En cualquier caso, este trabajo es uno de los pocos intentos a escala internacional de medir de forma concreta la potencial prociclicidad de Basilea 2, en función de la distinta forma de calcular los parámetros de riesgo que subyacen a las fórmulas de requisitos de capital regulatorio, y de ofrecer una solución en línea con la reclamada por Gordy y Howells (2006) y coherente con Hanson *et al.* (2011), cuando reclaman un instrumento macroprudencial en forma de requerimientos de capital regulatorio que varíen a lo largo del ciclo económico.

<sup>53</sup> Este trabajo formaba parte de una obra colectiva, publicada en marzo de 2009 e impulsada por el CEPR, en la que participaron buena parte de los mejores expertos académicos en economía bancaria y regulación financiera europeos, y cuyo objetivo era influir en las discusiones del G-20, que se reunía al mes siguiente en Londres para proponer mejoras en la regulación financiera internacional, y en la bancaria en particular, que evitaran en el futuro una crisis como la que estaba sufriendo el sistema bancario de los principales países desarrollados.

### Capital y provisiones contracíclicas

Las discusiones sobre la prociclicidad de Basilea 2, confinadas hasta entonces en el entorno académico, se acabaron precipitando con la llegada de la crisis. El G-20, como se explica en detalle más adelante, se embarcó en un ambicioso plan de reforma de la regulación financiera que forzó al BCBS a desarrollar una propuesta de instrumentos contracíclicos, donde al principio se apuntaba tanto a provisiones como a capital. La experiencia obtenida con las provisiones dinámicas en España, el único instrumento regulatorio de naturaleza contracíclica con suficiente vida como para proporcionar alguna pista de los efectos potenciales del cambio regulatorio que se estaba gestando, metió al Banco de España de lleno en el debate internacional.

Las críticas sobre la prociclicidad de Basilea 2 y la crisis financiera que había estallado en agosto de 2007, y que empeoró de manera notable a partir de septiembre de 2008, llevaron al BCBS a reflexionar sobre el papel del capital y las provisiones en la regulación. Wellink (2008), presidente del BCBS, señalaba que la crisis mostraba la necesidad de que los bancos constituyeran elevados niveles de capital y provisiones en los buenos tiempos, de tal forma que pudieran utilizarse en los períodos de estrés. De esta forma, el BCBS reconocía la necesidad de tener colchones contracíclicos. Respecto a las provisiones, hablaba de promover unas del tipo TTC, es decir, provisiones relativamente constantes a lo largo del ciclo, lo que significa niveles superiores a las provisiones específicas en las fases alcistas, y viceversa en las bajistas, algo muy parecido a lo que conseguían las provisiones contracíclicas españolas. Estas provisiones TTC buscaban suavizar la evolución de las dotaciones a lo largo del ciclo, de tal forma que no aumentaran de forma tan marcada al llegar las recesiones y que no fueran tan bajas en las fases expansivas.

Para la cartera de negociación se hablaba también de reservas de valoración (*valuation reserves*) que permitieran reducir la prociclicidad de las valoraciones de mercado allí donde había mucha incertidumbre generada por la sobre-reacción de los precios (y las primas de riesgo), o donde la liquidez era escasa o se había evaporado con la crisis<sup>54</sup>. La incertidumbre en las valoraciones aumentaba cuando los bancos utilizaban sus propios modelos de valoración y los *inputs* de mercado para alimentarlos eran escasos. En esos casos, puede tener sentido no permitir un impacto completo en beneficios en las fases en las que hay euforia en los mercados. Banco de España (2008), Viñals (2008) y CGFS (2009)<sup>55</sup> contienen propuestas

54 Borio (2008) hace hincapié en la prociclicidad que puede generar la utilización de valores de mercado cuando el mercado es ilíquido o hay un elevado margen de error o de incertidumbre al establecer los precios de los activos financieros.

55 Este documento contiene también un recuadro sobre las provisiones contracíclicas españolas, bautizadas como provisiones dinámicas a escala internacional, aunque no era el objeto central del trabajo.

en esta dirección que suponen exportar la idea de las provisiones contracíclicas en la cartera de crédito a la cartera de negociación (*trading book*) de activos de renta fija, donde los precios de dichos activos se mueven en función de sus primas de riesgo, sujetas a oscilaciones a veces excesivas, o difíciles de medir correctamente.

Las reservas de valoración, como se denominaban estas propuestas, deberían ser objetivas y transparentes, recogiendo la incertidumbre sobre las correlaciones de impago entre instrumentos. Cuando la incertidumbre se manifestara en caídas del valor de dichos instrumentos, las reservas de valoración serían el primer elemento utilizable para absorber dichas caídas. Las provisiones contracíclicas españolas se abrían paso a escala internacional, tanto en el ámbito conceptual como —al menos, eso parecía— en el de propuestas de política regulatoria.

También el FSF publicó el 2 de abril de 2009 un informe sobre cómo hacer frente a la prociclicidad del sistema financiero [FSF (2009)]. Esta tarea se consideraba un componente esencial del fortalecimiento de la orientación macroprudencial de la regulación y la supervisión financiera. Las prioridades se centraron en tres áreas: el capital regulatorio, las provisiones y la relación entre valoración y apalancamiento. En cuanto al capital, las recomendaciones fijan el camino al BCBS para desarrollar Basilea 3: más capital y de mejor calidad, introducir una ratio de apalancamiento (*leverage ratio*) que no dependa de los activos ponderados por riesgo (APR), incrementar la importancia de las pruebas de resistencia (también denominadas «ejercicios de estrés test») como una parte crucial del Pilar 2 y, por supuesto, que el nivel de capital en el sector bancario aumente durante las fases expansivas del ciclo y que pueda ser utilizado en los períodos de estrés económico y financiero. Es decir, el FSF recomienda que se pongan en marcha unos requisitos de capital que se muevan a lo largo del ciclo, aumentando en las fases expansivas y disminuyendo en las recesivas. Esta propuesta de instrumento es muy parecida a las provisiones contracíclicas españolas, pero en forma de capital regulatorio.

El informe del FSF contiene también recomendaciones respecto a las provisiones. La idea directriz es que se puedan realizar provisiones para insolvencias cuanto antes mejor. En vez de esperar a que aparezcan las pérdidas incurridas, el FSF sugiere que las autoridades contables (FASB en Estados Unidos e IASB para el resto del mundo) emitan un comunicado donde recuerden que la aplicación de las normas de provisiones requiere realizar juicios sobre el nivel de provisiones necesario y, por tanto, de manera implícita se invita a los bancos a que usen ese juicio para provisionar más y más temprano. La idea es que los bancos cubran de manera proactiva las pérdidas inherentes que tienen en sus carteras de crédito, y que los auditores y reguladores sean receptivos a estas valoraciones más tempranas de pérdidas. De esta forma, al provisionar antes las pérdidas, se espera reducir la prociclicidad de las provisiones (se anticipan en el ciclo).

De manera significativa, el FSF invita también al FASB y al IASB a que reconsideren el modelo de pérdida incurrida, analizando otros modelos como el basado en el valor razonable (*fair value*), el de la pérdida esperada y, de manera muy notable, el de las provisiones dinámicas. De esta manera se reconocía a escala mundial la utilidad del sistema de provisiones creado en España para reducir la amplitud del ciclo financiero y para proteger a los bancos y a la economía de dicho ciclo.

### *Dificultades para avanzar a escala internacional con las provisiones contracíclicas*

Al lector atento, no obstante, no se le habrá escapado la sustancial asimetría que existía entre la recomendación de capital contracíclico y la referente a las provisiones. En la primera se insta al BCBS a que ponga en marcha dicho instrumento. En la segunda se pone el énfasis en un simple comunicado de los reguladores contables para permitir más flexibilidad a los bancos y luego, tranquilamente, que se analice si el modelo de provisiones basado en pérdida incurrida es el adecuado, o no, y si debe ser sustituido por otros. Los comunicados del G-20 de las sucesivas cumbres van a poner de manifiesto estas diferencias de manera progresiva.

Así, el documento de abril de 2009 respondía a la preocupación que había expresado el G-20 en su primera reunión en Washington DC en noviembre de 2008, a los dos meses de la quiebra de Lehman Brothers<sup>56</sup>. La amortiguación del ciclo financiero y económico aparece en la declaración del G-20 de la cumbre de Londres del 2 de abril de 2009, así como la petición de la construcción de colchones de recursos con capacidad de absorción de pérdidas (se entiende que en forma de capital y provisiones) en las fases expansivas del ciclo, junto con una llamada urgente a las autoridades contables a que mejoren los estándares de provisiones e incorporen información adicional sobre el crédito que permita provisionar más. Se anunció además la creación del Financial Stability Board (FSB), que sucedía al FSF, y se hacía hincapié en el desarrollo de instrumentos macroprudenciales<sup>57</sup>.

La cumbre de Pittsburgh de septiembre de 2009 refuerza la necesidad de mitigar la prociclicidad, mencionando expresamente los colchones de capital contracíclicos así como las provisiones *forward looking*, o prospectivas, donde cabe incluir las provisiones dinámicas españolas, al mismo tiempo que pedían a los organismos contables que unificaran

---

56 *Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy, Washington DC, November 15, 2008*, donde se menciona en el apartado de tareas para los ministros y expertos la mitigación de la prociclicidad de la política regulatoria.

57 De esta forma, se puede interpretar el documento sobre mitigación de la prociclicidad publicado por el FSF como la manifestación de su última voluntad, recogida y puesta en práctica posteriormente por su heredero, el FSB.

sus normas, objetivo en el que se insistirá a menudo en el futuro y que todavía no se ha logrado. Sorprende esta resistencia cuando el G-20 sí consiguió doblegar a la mayor parte de supervisores y reguladores, y en particular a los bancarios, muchos de ellos bancos centrales independientes. No parece que las reticencias de la doctrina contable, de las que hemos dado cumplida cuenta para el caso español en las secciones anteriores, sean patrimonio exclusivo de España; antes al contrario, parecen patrimonio mundial.

La reunión de Toronto del G-20, el 26 y 27 de junio de 2010, dejó una declaración muy larga pero ya sin referencias a las provisiones. Los reguladores y supervisores seguían trabajando en poner a punto un nuevo marco de capital regulatorio, donde habría colchón de capital contracíclico y elementos macroprudenciales, pero el interés por las provisiones contracíclicas, dinámicas o prospectivas se había reducido sustancialmente. Seguramente, los reguladores se iban dando cuenta de lo difícil que sería cambiar la doctrina contable, e incluso hacer converger el concepto de provisiones del regulador bancario, muy cercano a la pérdida esperada, con la doctrina contable, todavía anclada en la pérdida incurrida.

Por otro lado, la presión del G-20 era elevada para luchar contra la prociclicidad y en Basilea se avanzaba razonablemente bien hacia unos requisitos de capital con un componente contracíclico que, muy probablemente, llevaron a muchos supervisores a olvidarse de la necesidad de las provisiones como instrumento contracíclico, incluido el británico y su propuesta de reservas cíclicas no distribuibles analizada páginas atrás.

La reunión de Seúl del G-20, de noviembre de 2010, confirma esta evolución plenamente. Por un lado, se respalda el acuerdo alcanzado en Basilea para reforzar el capital y la liquidez de los bancos y la construcción de colchones contracíclicos. Por otro lado, los países integrantes se comprometen a aprobar el 1 de enero de 2013 Basilea 3 y a aplicar este conjunto de reglas progresivamente, para no debilitar la economía mundial, hasta alcanzar su plena puesta en funcionamiento en enero de 2019. Vuelven a enfatizar la necesidad de converger a un único estándar contable mundial y emplazan al FASB y al IASB a converger a finales de 2011, con los resultados negativos consabidos. Desaparecen por completo las referencias a las provisiones como instrumento mitigador de la prociclicidad. Se consagra definitivamente la preferencia, a escala mundial, por un instrumento de capital regulatorio contracíclico en vez de usar provisiones contracíclicas. Esto ocurría al tiempo que en España se aceleraba la utilización del fondo de provisiones dinámicas, al incrementarse las provisiones específicas de manera continuada ante el aumento sin freno de la morosidad.

A pesar de conocer ya el resultado final, tiene interés, en un libro sobre las provisiones contracíclicas, explicar con más detalle la participación del Banco de España en las discusiones regulatorias internacionales.

### *Cooperación con el BIS*

A finales de 2008, Claudio Borio, economista jefe del BIS, contactó con el Banco de España para explorar la posibilidad de desarrollar un trabajo conjunto que permitiera seleccionar algunos instrumentos para hacer frente a la prociclicidad del sistema bancario. No se trataba de una reflexión general o teórica, sino de seleccionar varios instrumentos potenciales, diseñarlos, explicar cómo funcionarían y poner ejemplos numéricos sobre su impacto. El Banco de España aceptó de inmediato la oferta y después de una reunión introductoria en Basilea, completamente cubierta de nieve, la semana anterior a las vacaciones de Navidad, el grupo formado se puso a trabajar.

No había mucho tiempo. El objetivo era ofrecer resultados al FSF en marzo de 2009. El proyecto era muy atractivo, pero había poco margen, así que tanto el BIS como el Banco de España pusieron a sus expertos e investigadores a trabajar sobre provisiones dinámicas, alisado del capital [bien de los *inputs*, como en Saurina y Trucharte (2007), bien de los *outputs*, como se propone en Repullo *et al.* (2010)], sin descuidar la prociclicidad de la cartera de negociación, sobre la que se había estado reflexionando mediante las reservas de valoración, ya explicadas [Banco de España (2008) y Viñals (2008)], así como sobre los estándares contables que podían exacerbar la prociclicidad del sistema financiero.

Como aperitivo de la discusión, el BIS había enviado un documento muy estimulante [Borio y Drehmann (2008)], que hablaba de: estabilizadores automáticos y reglas frente a discreción a la hora de determinar el capital regulatorio, indicadores de mercado (primas de riesgo de CDS y precios de activos), la evolución del crédito para activar el capital regulatorio contracíclico, y también de los filtros prudenciales para hacer frente a provisiones calculadas retrospectivamente y no prospectivamente, o bien para aminorar los efectos de la excesiva volatilidad de los mercados financieros.

Era difícil encontrar una cartera de temas tan próximos a los intereses del Banco de España, con semejante proyección en el ámbito regulatorio y de tanta actualidad y potencial utilidad. Por eso, la propuesta de participar en el proyecto de colaboración con el BIS fue más que bienvenida, y rápidamente se fue enfocando a analizar las relaciones entre la evolución del capital y las provisiones a lo largo del ciclo económico y financiero, y hacia una primera calibración del orden de magnitud de las medidas potenciales que se iban a proponer.

Después de algunas interacciones con los grupos de trabajo sobre prociclicidad que el FSF y el BCBS habían puesto en marcha y la dinámica propia de los reguladores bancarios internacionales, se acrecentó sustancialmente el interés de estos en lo referente al capital contracíclico, al tiempo que se desvanecía en relación con las provisiones dinámicas, más difíciles de ser aceptadas en casi todas las jurisdicciones con reguladores bancarios que no tenían potestades contables.

Después de un trabajo intenso y sucesivas interacciones, a mediados de julio de 2009 estaba listo un documento que incluía la propuesta de un requisito de capital contracíclico que aumentaba en las fases expansivas, en función del cociente entre el crédito y el producto interior bruto (PIB) o, con menor evidencia, del flujo de crédito, y que dejaba de ser operativo en las fases recesivas, cuando las pérdidas en los bancos se materializaban y el crédito se reducía significativamente. Además, se ponía de manifiesto que la menor variabilidad de los requerimientos mínimos de capital también reducía la prociclicidad, en línea con la evidencia encontrada de las diferencias de capital según este se calculara con PD PIT o con PD TTC. El trabajo, que, con las correspondientes mejoras y correcciones, se publicó un año más tarde [Drehmann *et al.* (2010)], básicamente dejaba diseñado el colchón de capital contracíclico en la regulación financiera internacional.

El BCBS todavía tardaría un año y medio en publicar la guía final para hacer operativo el colchón de capital contracíclico [BCBS (2010a)], en la que aparecían unos principios básicos que recogían los elementos principales del documento conjunto realizado entre el BIS y el Banco de España y comentado anteriormente. Dichos principios consagran el colchón de capital anticíclico (CCyB, por sus siglas en inglés)<sup>58</sup> como un instrumento macroprudencial, encargado de proteger al sector bancario frente a pérdidas futuras resultado de un crecimiento excesivo del crédito que aumenta el riesgo sistémico, activado en función de un indicador basado en el cociente crédito/PIB (*credit to GDP* en inglés) como punto de referencia, sin que sea el único indicador, o el dominante, pudiendo, por tanto, complementarse con indicadores de precios de activos, *spreads* de CDS, condiciones crediticias, etc.<sup>59</sup> La liberación del colchón anticíclico se dejaba a la discreción de las autoridades regulatorias/supervisoras.

La idea es que el CCyB se active cuando el crédito en términos de PIB supere de manera clara su tendencia (la diferencia entre el cociente del crédito y el PIB y su tendencia, diferen-

58 Al principio, las iniciales utilizadas para referirse al colchón de capital contracíclico eran CCB, acrónimo del inglés *countercyclical capital buffer*. Pero como Basilea 3 creó también un *capital conservation buffer*, con igual acrónimo (CCB), recientemente se ha añadido una «y» al primero para distinguirlo del segundo.

59 Banco de España (2016) muestra los indicadores utilizados para decidir sobre la activación, o no, del CCyB en España.



cia que se conoce en inglés como *credit to GDP gap*), y que se desactive en caso contrario, aunque su reducción se deja a discreción del supervisor.

Repullo y Saurina (2012) argumentan a favor de un CCyB basado en el crecimiento del PIB, una medida más directa de ciclo económico sobre la que activar, o desactivar, el CCyB, dado su objetivo macroprudencial. Además, dicho indicador no plantea dificultades de falta de sincronía entre crédito y PIB, que puede llevar a acentuar los requerimientos del CCyB cuando la economía está ya en recesión pero el crédito sigue creciendo, aunque a tasas menores. Finalmente, se aboga por un automatismo simétrico del CCyB, fruto de la experiencia positiva de las provisiones contracíclicas españolas, que crecen o se reducen en función de una fórmula automática y transparente que permite reducir las provisiones sin que el mercado o el supervisor piensen que la entidad se está debilitando.

Este mecanismo automático y simétrico permite preservar las propiedades macroprudenciales del instrumento y, por tanto, evitar que el supervisor microprudencial, en un exceso de celo, no permita liberar el colchón de capital, lo que impediría que cumpliera el objetivo para el que fue creado: reducir la prociclicidad del crédito bancario, para evitar males mayores en la economía, que impacten como efectos de segunda ronda sobre la situación de cada uno de los bancos. En cualquier caso, afortunadamente el BCBS, en su guía sobre el funcionamiento del CCyB [BCBS (2010b)], reconoce que la variable *credit to GDP* no puede ser el único indicador que gobierne de forma única y exclusiva el CCyB.

Analizando el resultado final anunciado por el BCBS, se observa que su propuesta comparte plenamente el objetivo final de las provisiones contracíclicas: proteger los bancos frente al crecimiento excesivo del crédito, aunque en forma de capital, y con discrecionalidad a la hora de liberar el colchón, un elemento diferencial con las provisiones españolas que habrá que ver cómo funciona en la práctica para que pueda ser coherente con la dimensión macroprudencial del instrumento. El Banco de España empezó el trabajo con el BIS con la ilusión de diseñar y poner en marcha un caballo y, al final, el paso de su propuesta por los diferentes grupos de trabajo y comités internacionales acabó configurando un camello, que, no obstante, sirve para viajar por el ciclo crediticio acumulando reservas en las fases favorables para usarlas cuando las dificultades cíclicas son máximas, ayudando a la supervivencia de los bancos hasta el comienzo del siguiente viaje cíclico.

### *Discusión sobre instrumentos contracíclicos en Bruselas*

Casi en paralelo con las discusiones en Basilea, la Unión Europea abrió un proceso propio de discusión de los instrumentos contracíclicos, con la idea de posicionarse de forma común en el debate internacional e intentar influenciarlo de una forma efectiva. También porque el impacto de la crisis bancaria había sido muy duro en Europa, con importantes bancos de países muy significativos rescatados con fondos públicos para tratar de evitar externalidades negativas sobre sus depositantes y la economía en general.

El Banco de España participó de manera intensa en estos debates europeos, aportando su experiencia con respecto a las provisiones contracíclicas, que estaban ya siendo utilizadas intensamente con la llegada de la primera recesión y el aumento sustancial de los activos dudosos y las provisiones específicas asociadas.

Para llevar a cabo el proyecto europeo se creó un grupo de trabajo sobre la prociclicidad —*Working Group on Procyclicality*—, presidido por el entonces secretario de Estado de Economía español, David Vegara, e integrado por representantes de bancos centrales nacionales, supervisores nacionales, miembros algunos de ellos de los comités europeos de coordinación de supervisores [Comité Europeo de Supervisores Bancarios (CEBS)<sup>60</sup> y Comité Europeo de Compañías de Seguros y Fondos de Pensiones (CEIOPS)], ministerios de Finanzas y representantes de alto nivel de la Comisión Europea. Esta composición suele ser la habitual en los grupos de alto nivel que preparan temas relevantes para el Comité Económico y Financiero en Bruselas.

Desde la primera reunión, se puso de manifiesto la necesidad de tener en cuenta la dimensión macroprudencial de la prociclicidad en las propuestas que se habían de realizar. Asimismo, se presentaron dos opciones de instrumentos macroprudenciales: las provisiones contracíclicas (las dinámicas españolas) y el capital contracíclico. En esa primera reunión se constató el interés de numerosos participantes en las primeras, aunque se pusieron de manifiesto también las dificultades que los contables han señalado a lo largo del tiempo y la poco fructífera relación en Basilea entre los reguladores bancarios y los contables hasta ese momento, después de numerosos intentos de coordinación y diálogo.

A diferencia de las discusiones internacionales en el entorno de Basilea, en la discusión europea las provisiones dinámicas se mantuvieron como una opción a lo largo de toda la

60 De manera casi simultánea, el CEBS estaba estudiando una propuesta italiana para desarrollar colchones de capital contracíclico.

vida del grupo de trabajo, que se reunió hasta seis veces y entregó sus conclusiones a finales de junio de 2009, y eso que el Reino Unido y los Países Bajos, así como la Comisión Europea, se mostraban abiertamente contrarios a las provisiones dinámicas, y que Alemania y el BCE no tenían ningún apetito por ellas, decantándose a favor del capital contracíclico. El papel del presidente del grupo de trabajo, hasta que fue sustituido en primavera, fue fundamental para que el informe final recogiera los distintos puntos de vista del grupo a favor de los diferentes instrumentos disponibles para hacer frente a la prociclicidad.

La discusión sobre las provisiones contracíclicas y las diferentes aproximaciones existentes llevaron a la necesidad de que las normas contables fueran más permeables a la prudencia valorativa y que las provisiones fueran prospectivas, con algunos países sugiriendo que se basaran en pérdidas esperadas. Esta propuesta, en línea con las posiciones defendidas por los reguladores bancarios durante largo tiempo, tardaría todavía unos años en imponerse en la discusión internacional y en ser aceptada por las autoridades contables. También había países a favor de los filtros prudenciales, en línea con la propuesta británica del Informe Turner sobre reservas cíclicas no distribuibles, ya explicada anteriormente, y de las reservas de valoración, que suscitaban la simpatía y el interés de países como Francia.

El Consejo de la Unión Europea, a principios de julio de 2009, después de discutir el informe final del grupo, se mostraba de manera muy clara a favor de las provisiones prospectivas (*forward looking provisions*), incluyendo las dinámicas españolas en dicha categoría. El Consejo consideraba que las autoridades contables deberían priorizar el cambio de las normas contables, permitiendo mayor flexibilidad para poder provisionar las pérdidas esperadas. Al mismo tiempo, se reconocía que las provisiones prospectivas podían no ser suficientes para hacer frente a la prociclicidad, por lo que debían explorarse otras vías, como los colchones de capital contracíclicos. Finalmente, se pedía también la revisión del valor de mercado de muchas categorías de activos para reflejar adecuadamente la incertidumbre de dichas valoraciones y el impacto que sobre ellas podía tener la (falta de) liquidez de los mercados. El Consejo acababa urgiendo al IASB a corregir su norma sobre provisiones —la NIC 39—, para recoger todos los cambios anteriores.

A pesar del notable éxito que suponía la posición del Consejo de julio de 2009, el apoyo a las provisiones dinámicas no se acabó concretando en decisiones, ni por parte de los contables, ni en la Directiva de Recursos Propios que estaba en proceso de revisión en Europa, y ello a pesar de que los servicios técnicos de la Comisión hicieron propuestas a mediados de 2009 que iban muy en línea con las provisiones dinámicas y que buscaban un cambio en la NIC 39 para poder acomodarlas como parte de ella.

La oposición frontal de los países de la órbita anglosajona, partidarios de un colchón de capital contracíclico y de seguir basando las provisiones en las pérdidas incurridas, y, en todo caso, dado que solo contemplaban las provisiones dinámicas como una reserva no distribuible, por debajo de la línea del beneficio (y no por arriba), frustraron la posibilidad de expandir las provisiones dinámicas en Europa, algo a lo que había contribuido de manera notable el esfuerzo del grupo de trabajo de prociclicidad de la Unión Europea descrito anteriormente.

En el proceso de consulta pública posterior, la mayor parte de los bancos privados y todos los contables que respondieron se opusieron a las provisiones dinámicas, alegando que no deberían interferir con las NIC y que podían distorsionar la imagen fiel de las entidades, argumentos que el Banco de España había escuchado durante una década y cuya validez ya se ha cuestionado en las secciones previas de este capítulo.

### *Interacción con el emisor internacional de normas contables, IASB*

La presión internacional sobre las autoridades contables por la prociclicidad que unas provisiones basadas en la pérdida incurrida ejercían sobre los sistemas bancarios llevó a que el IASB, con sede en Londres, padre de las NIC, se interesara por la provisión dinámica o contracíclica española. Tal fue el interés, que invitaron al Banco de España a realizar una presentación sobre el sistema de provisiones a mediados de junio de 2009.

Se abrió un diálogo con ellos, se justificaron a fondo las provisiones contracíclicas utilizando un modelo de cohortes de crédito, señalando la inadecuada valoración del riesgo de crédito (*misspricing*) en la fase final del ciclo expansivo, insistiendo en la identificación temprana de pérdidas y en la correlación entre ingresos y gastos... Todo resultó ser infructuoso. No se les convenció.

Además, como ya se ha mencionado en esta sección, por aquellas fechas el interés por un sistema contracíclico de provisiones como el español se iba diluyendo en los organismos internacionales, dando paso a una preferencia clara por un mecanismo contracíclico en el capital o, en caso de que fuera vía provisiones, en una línea por debajo del resultado contable, siguiendo la propuesta del Informe Turner<sup>61</sup>.

61 Algunos periodistas especializados siguieron insistiendo en la necesidad de provisiones dinámicas para hacer los sistemas financieros más seguros [Wolf (2009), Jackson (2010)], lo cual es meritorio y muestra de su independencia de criterio.

### Otros debates sobre prociclicidad y su solución

En este entorno de efervescencia regulatoria y de discusión internacional sobre cómo hacer frente a la prociclicidad del sistema financiero que la crisis había puesto de manifiesto, el Banco de España no eludió ningún debate, por complicado que fuera y por reacios que se manifestaran sus asistentes a las propuestas españolas.

Así, participó en los círculos de debate londinenses (con inversores, banqueros, contables, periodistas, reguladores y banqueros centrales), donde había un proceso concienzudo de búsqueda de explicaciones y de alternativas de regulación bancaria, y donde se empezaba a atisbar el nacimiento de la regulación y supervisión macroprudencial. Ejemplo de ello fue la presencia del Banco de España, junto con el subgobernador del Banco de Inglaterra y un socio de una de las grandes firmas de auditoría internacionales, en una discusión organizada por el Centro para el Estudio de la Innovación Financiera (CSFI, por sus siglas en inglés) sobre propuestas para fijar capital o provisiones de manera contracíclica, a principios de febrero de 2009<sup>62</sup>.

Con algunos meses de antelación, en la cúspide de los problemas en el sistema bancario internacional (en particular, en Estados Unidos y en el Reino Unido), el subgobernador del Banco de Inglaterra, Sir John Gieve, había manifestado, refiriéndose a las provisiones contracíclicas españolas: «The Spanish example demonstrates that -despite all the technical arguments there may be about the details- a mechanism with broadly the right features is practicable and can generate worthwhile additional reserves against the losses which crystallize in cyclical downturns. [...] I think it merits serious consideration for more widespread adoption, irrespective of the accounting and tax treatment such reserves might attract.»<sup>63</sup>

Otra reunión importante a la que se invitó como ponente al Banco de España, junto con el Banco Central Europeo y la SEC estadounidense entre los reguladores y supervisores financieros, fue la organizada por la Comisión Europea el 7 y 8 de mayo de 2009 (*Financial Reporting in a Changing World*), sobre la potencial reforma de las provisiones basadas en la NIC 39, con la mirada puesta en la prociclicidad de dicha norma y la forma de solucionarla. Esta conferencia, con una amplia asistencia de inversores, contables, auditores y entidades

62 Hughes (2009) y Saurina (2009b) son otra prueba del interés británico por las provisiones dinámicas. A mediados de marzo de 2010, el Banco de España volvía otra vez a Londres a hablar de provisiones dinámicas y, más en general, de las normas de provisiones específicas que necesitaban los bancos, dadas las características particulares de su negocio. Pero el viento había cambiado ya definitivamente; soplabla a favor del capital contracíclico y en contra de las provisiones dinámicas.

63 Véase Gieve (2008).

financieras, se desarrollaba al mismo tiempo que los países trabajaban en el seno del Comité Económico y Financiero para presentar propuestas europeas consensuadas al debate internacional, según se ha explicado con anterioridad, y mientras los servicios técnicos de la Comisión Europea perfeccionaban su propuesta de provisiones contracíclicas<sup>64</sup>.

En Bruselas, Bruegel —un centro de pensamiento y debate europeo— mostró interés por el sistema de provisiones español y, más en general, por el modelo de supervisión, invitando al Banco de España a su discusión. Otro ejemplo es la asistencia al Eurofi Financial Forum en septiembre de 2009, un lugar de encuentro de reguladores y de la industria financiera auspiciado por Jacques de Larosière<sup>65</sup>, antiguo gobernador del Banco de Francia y ex director gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), donde de nuevo, por parte del pabellón español, se defendió la racionalidad de las provisiones contracíclicas. Y también en los seminarios y reuniones auspiciados por el G-20, donde se reflexionaba, con verdadero sentido de urgencia, sobre cómo debía ser la futura regulación bancaria internacional<sup>66</sup>.

Asimismo, el Banco de España también tomó parte en las discusiones de los círculos académicos, como, por ejemplo, en la Conferencia sobre Regulación Financiera organizada en la Universidad de Columbia por el premio Nobel Joseph Stiglitz y algunos de sus colegas (Stephanie Griffith-Jones y José Antonio Ocampo) a mediados de noviembre de 2008, en la que se desarrolló una amplia mesa redonda con enfoques muy diversos (y, a veces, radicales) sobre el camino que debía emprenderse para reformar la regulación financiera internacional<sup>67</sup>. La simpatía hacia los mecanismos contracíclicos era evidente, en un contexto, unas fechas y unos participantes que señalaban con claridad los fallos de mercado (información asimétrica en ambos lados del balance bancario, externalidades negativas, vigilancia insuficiente por parte del mercado), sus graves consecuencias para la economía y las personas, y la posibilidad de que la regulación (bien diseñada y aplicada rigurosamente) contribuyera a solucionar dichos fallos<sup>68</sup>.

64 Con dichos servicios técnicos el Banco de España mantuvo diferentes reuniones, para aclarar dudas sobre el mecanismo de funcionamiento de las provisiones contracíclicas españolas.

65 Un poco antes, en febrero de ese año, se había publicado el Informe Larosière (2009), que fue la semilla del nuevo marco de supervisión europeo y, en particular, del supervisor macroprudencial europeo.

66 Como ejemplo, sirva el seminario celebrado en París en la OCDE, en julio de 2011, sobre el nuevo panorama financiero, con presencia de organismos internacionales y representantes de bancos centrales, supervisores y Tesoros de América, Asia y Europa, auspiciado por las autoridades australianas, que, a la sazón, presidían el G-20.

67 Un buen resumen de algunas de estas propuestas puede verse en Griffith-Jones *et al.* (2008).

68 Ocampo (2003) ya había señalado el interés que las provisiones contracíclicas podían tener para proteger los sistemas bancarios del riesgo de crédito originado en expansiones crediticias excesivas que acaban en contracciones severas. Este experto destaca el caso de las provisiones estadísticas españolas, a las que considera un buen instrumento, que debe complementarse con otros para cubrir las pérdidas inesperadas.

Finalmente, cabe señalar que el Banco de España también organizó conferencias para discutir sobre la prociclicidad y sus posibles remedios, como la desarrollada en Madrid a principios de mayo de 2009 en colaboración con el FSI de Basilea.

A modo de recordatorio último, conviene destacar, de nuevo, que la explicación de la racionalidad de las provisiones contracíclicas españolas, su funcionamiento, virtudes, limitaciones y su impacto siempre se acompañaba de una advertencia inicial, señalando de manera franca que no iban a ser un remedio milagroso para la crisis bancaria española, cual bálsamo de fierabrás. Y no lo fueron, ciertamente, para aquellas entidades que relajaron de forma más intensa sus estándares crediticios en la fase expansiva.

### *Provisiones versus capital contracíclico*

Como se ha explicado en detalle en las páginas precedentes, el BCBS, bajo la fuerte influencia del FSB y del G-20, tenía prisa por demostrar que estaban tomando acciones correctoras, ante una opinión pública que no daba crédito a lo que estaba ocurriendo en el —hasta entonces tranquilo— mundo financiero. Se iniciaba la reforma de los requisitos de capital (Basilea 3), un proceso que acabaría con el establecimiento de un nuevo estándar regulatorio, fundamentalmente centrado en la definición y cómputo del numerador de la ratio de capital. El nuevo concepto de capital se plasmó en el denominado «capital ordinario de nivel 1» (CET1, por sus siglas en inglés), concepto que incluía elementos de mayor calidad que el que procedía de Basilea 2, fraguado en los años de la bonanza económica y financiera, donde casi todo el mundo se había convencido de que los bancos eran cada vez más capaces de medir y gestionar mejor el riesgo, lo que les permitía operar con niveles de capital cada vez menores, sin prestar atención ni al ciclo de crédito ni al endeudamiento creciente de los agentes.

Como se ha descrito, el Banco de España participó muy activamente en las propuestas y discusiones que culminaron con la exigencia a los bancos de un colchón de capital contracíclico, que aumentara en las fases expansivas y se redujera en las recesivas, al tiempo que se abandonaba la idea inicial de tener también (o alternativamente) provisiones contracíclicas. Como se explicará con más detalle en la sección siguiente, no es evidente que ambos mecanismos no puedan coexistir y complementarse. Así, las provisiones contracíclicas impactan en la cuenta de resultados, probablemente el principal (y, a veces, da la impresión de que el único) indicador que realmente interesa a los gestores bancarios. De esta forma, si el banco desarrolla una política de crecimiento muy rápido del crédito, concediendo préstamos con primas de riesgo muy ajustadas, va a sentir de manera inmediata su impacto en el resultado, que se verá reducido al tener que provisionar un cierto importe por el nuevo

crédito concedido, mayor cuanto más expansiva sea la fase del ciclo en la que esté inmerso el banco. Este impacto puede hacer reflexionar al gestor, incluso a otras partes interesadas en el banco (*stakeholders*), sobre la conveniencia y el peligro de relajar los estándares en el proceso de concesión de crédito para determinados grupos homogéneos de riesgo o sub-carteras crediticias.

Adicionalmente, el cargo en resultados y la construcción de un *stock* de provisiones limita de manera casi automática la descapitalización del banco, si el *pay out* se mantiene constante en porcentaje del resultado final, además de reforzar al banco de cara a la fase recesiva con un instrumento que podrá utilizarse para apuntalar los resultados y la solvencia.

En cambio, si el requisito contracíclico es en términos de capital, existen múltiples maneras de cumplir con dicha exigencia, en particular en las fases expansivas, donde el capital regulatorio podría reducirse en términos relativos (por unidad prestada) si disminuyeran sus determinantes (PD y LGD), por su posible prociclicidad (esto es, si a la hora de estimar estos parámetros no se considera algún tipo de ajuste al ciclo en ellos). Los requisitos de capital dejan más margen de maniobra, lo que evita que puedan tener un efecto significativo sobre las decisiones de los gestores en cuanto al crecimiento de su cartera crediticia, a diferencia de lo que ocurre con las provisiones contracíclicas. Además, el entorno expansivo hace que el capital a disposición de los inversores sea abundante y esté presto a entrar en los bancos, en plena fase de crecimiento del balance, sin que se plantee cuál es el destino exacto de dicho nuevo capital, a diferencia, de nuevo, de las provisiones, que reducen el resultado contable como consecuencia directa del aumento del crédito.

La oposición férrea de los contables a aceptar provisiones contracíclicas, a pesar de las presiones del G-20 y del FSB, debió de decantar a los supervisores bancarios hacia el colchón de capital contracíclico, en el que los contables no intervienen. La falta de discusión —y, quizá, de comprensión— sobre cuáles son los determinantes últimos del comportamiento de los gestores bancarios, junto con la urgencia del BCBS por presentar soluciones a sus nuevos jefes, el FSB y el G-20, hicieron el resto. Nada hubiera impedido que ambos instrumentos hubieran coexistido. Se perdió así una ocasión histórica para introducir provisiones que afectan directamente a los incentivos de los gestores en la concesión de créditos, la parte más importante de un balance bancario, en lo que al riesgo de quiebra de un banco se refiere.

Irónicamente, esta fue una victoria también para los contables españoles, que siempre habían defendido que los mecanismos contracíclicos debían desarrollarse mediante instru-



mentos que afecten al capital regulatorio y no por medio de exigencias de provisiones. No obstante, como se explica en la última sección del presente capítulo, esta historia daría un giro inesperado unos años más adelante, aunque llegó tarde para poder incorporar las provisiones contracíclicas españolas en el nuevo marco de instrumentos contracíclicos admitidos por los reguladores internacionales.

### *Dimensión macroprudencial del capital contracíclico (y de las provisiones)*

La discusión sobre el colchón de capital contracíclico en Basilea fue poniendo de manifiesto que este instrumento, y otros que le acompañarían, iba a dotar a la ratio de capital de una dimensión macroprudencial que no había tenido hasta entonces. El capital acumulado en la fase expansiva por medio de este colchón debía poder liberarse en la fase recesiva, para así facilitar el cumplimiento del mínimo regulatorio sin que los bancos se vieran forzados a reducir el crédito (denominador de la ratio de capital).

Es decir, si se establecía un mínimo para el coeficiente de solvencia del 7 %, sería más fácil alcanzar ese mínimo si en la fase expansiva se hubiera construido un colchón de capital adicional por encima de ese 7 % mínimo. Dicho colchón permitiría absorber el aumento de los requisitos de capital que se derivarían de las posibles pérdidas potenciales procedentes de la cartera de crédito, al desacelerarse el crecimiento económico y, con ello, deteriorarse la solvencia y la capacidad de pago de los prestatarios, así como el valor de los colaterales entregados como garantía de los préstamos. Esta capacidad de absorción haría que los bancos no tuvieran que reducir significativamente el crédito, algo que de otra forma agravaría la recesión y, en consecuencia, aumentaría los requerimientos de capital regulatorio adicionales, entrando en un círculo vicioso difícil de detener.

Parece existir un consenso generalizado en torno al carácter macroprudencial del colchón de capital contracíclico, aunque hay muy poca reflexión —teórica y empírica— sobre en qué medida este instrumento no es más que una corrección del exceso de prociclicidad que genera Basilea 3 (y también Basilea 2) al exigir capital de manera proporcional al riesgo de crédito medido mediante parámetros que son intrínsecamente procíclicos (probabilidades de impago, tasas de cura de créditos morosos y valores de las garantías). Esto debería analizarse con cierto cuidado, no vaya a ser que se estén depositando demasiadas esperanzas en este nuevo instrumento regulatorio y en su calibración actual.

Sin embargo, no es evidente que todo el mundo entienda realmente (y acepte de verdad) el carácter macroprudencial del colchón de capital contracíclico. Los supervisores microprudenciales suelen ser reacios a perder el control del capital regulatorio en primera

ronda, y miopes ante el mayor deterioro de la solvencia de cada uno de sus bancos supervisados en segunda ronda, por el efecto del *credit crunch* (restricción severa del crédito) en la economía y el deterioro de la solvencia de los prestatarios. La forma de garantizar el carácter macroprudencial del colchón de capital contracíclico es mediante la creación de un mecanismo automático (como el que tenía la provisión contracíclica española) para su acumulación y para su liberación. Si dicho mecanismo solo es automático en la fase de acumulación, puede que no tenga los efectos agregados deseados sobre el crédito<sup>69</sup>.

Sea como fuere, parece legítimo afirmar que el colchón de capital contracíclico es un heredero de las provisiones contracíclicas españolas, su creación bebe de ellas y el Banco de España ve así reconocido a futuro un instrumento regulatorio que inventó hace tres lustros. No obstante, es un heredero con personalidad propia, distinta de la de su predecesor, libre de la polémica contable que acompañó a este desde su implantación, pero sin el impacto directo en la cuenta de resultados y en los incentivos de los gestores bancarios, y cuya falta de automatismo en su utilización puede lastrar su funcionamiento cuando tenga que utilizarse el *stock* acumulado<sup>70</sup>.

No hay que olvidar que el trabajo de Jiménez *et al.* (2016) pone de manifiesto, de forma clara y rigurosa, el impacto positivo sobre el crédito en las fases recesivas de un colchón de provisiones creado en la fase expansiva: la disminución del crédito a partir de 2008 y durante la primera recesión fue menos marcada en aquellas entidades que entraron en la fase recesiva con un mayor nivel de provisiones contracíclicas, lo que disminuyó el impacto en la economía real. Esta evidencia soporta la política macroprudencial consistente en aumentar el capital en las fases expansivas para disminuirlo en las recesivas y, de paso, pone de manifiesto la utilidad macroprudencial de las provisiones contracíclicas y su compatibilidad con el CCyB.

69 El lector interesado en este debate puede consultar los trabajos ya citados de Repullo *et al.* (2010) y Repullo y Saurina (2012), que justifican la necesidad del automatismo del colchón de capital.

70 El Informe del Group of Thirty, un grupo de reflexión sobre cuestiones económicas y financieras internacionales que reúne a lo más granado del sector privado y del público, en este último caso a título personal, sobre política macroprudencial y sus instrumentos [Group of Thirty (2010)], de manera muy sutil, reconocía la estrecha relación entre capital y provisiones contracíclicas; la posibilidad de que el mercado no permita una disminución de capital en las fases recesivas, pero sí de provisiones, si estas están basadas en una regla automática; la necesidad del colchón contracíclico; sus potenciales limitaciones a la hora de frenar la oferta de crédito, al tiempo que sin duda refuerza la resistencia del sector bancario a *shocks* negativos; así como la dificultad de su adecuada calibración.

## 1.5 Finalización de las provisiones contracíclicas

### *Provisiones contracíclicas y troika*

En el *Memorando de Entendimiento sobre Condiciones de Política Sectorial Financiera (Memorandum of Understanding on Financial Sector Policy Conditionality)*, firmado en julio de 2012 entre las autoridades europeas y las españolas para proceder al saneamiento y recapitalización de una parte sustancial del sistema bancario español (cerca del 20 % en términos de activo total) mediante un préstamo de fondos europeos, se establecía un conjunto amplio de requerimientos que se habían de satisfacer como contrapartida de la ayuda y como materialización de dicho saneamiento y recapitalización.

La medida 22 de dicho *Memorando de Entendimiento* exigía el envío de un documento para mejorar el marco de provisiones a partir de 2013, cuando dejaran de estar en vigor los dos reales decretos (2/2012 y 18/2012), conocidos popularmente como los «Decretos Guindos», en atención al ministro que los impulsó, por los que se exigían provisiones adicionales y de una sola vez a los bancos españoles para cubrir la exposición crediticia con los promotores inmobiliarios. Sin mucha más concreción no era evidente cuál era el objetivo que perseguía la troika —nombre coloquial para el grupo formado por las autoridades de la Comisión Europea, las del BCE y las del supervisor bancario europeo, la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés)—, que fiscalizaba el cumplimiento del *Memorando de Entendimiento*, y al que acompañaba el FMI como asesor técnico.

El Banco de España preparó dos documentos para responder al requerimiento 22. El inicial («El modelo de provisiones en España: evolución reciente, lecciones de la crisis y principios a futuro», de diciembre de 2012), donde se justificaba que no era el momento de hacer cambios en el sistema de provisiones, con las provisiones contracíclicas agotadas ya prácticamente como consecuencia de la morosidad generada durante la primera recesión —la de 2009— y con unas provisiones específicas todavía creciendo como resultado del continuo aumento de los activos dudosos, consecuencia, en buena medida, de la segunda recesión —2012-2013—, que golpeó a la economía española con intensidad similar a la primera, y también del mayor escrutinio de las refinanciaciones de préstamos, utilizadas en el pasado por algunas entidades, en parte, para dilatar el reconocimiento de activos dudosos.

Además, era difícil proceder al cambio de provisiones en España en un momento (2013) en el que las autoridades contables internacionales (el FASB y el IASB), espoleadas por el FSB y el G-20, estaban empezando a discutir seriamente la posibilidad de abandonar el método de provisiones basadas en la pérdida incurrida para pasar a otro basado en la pérdida esperada.

A pesar de los argumentos del Banco de España, las autoridades europeas no se dieron por satisfechas con este primer documento y pidieron un segundo donde se hiciera un ejercicio, de tipo *post mortem*, de análisis de las provisiones contracíclicas. Dicho análisis, muy detallado y riguroso, concretado en el trabajo *Spanish Dynamic Provisions. Main Numerical Features*, de noviembre de 2013, y que es la base del capítulo 3 de este libro, sí colmó los deseos de la troika<sup>71</sup>.

Esta interacción con la troika ponía de manifiesto con claridad el estado de reflexión del Banco de España respecto a las provisiones contracíclicas: compás de espera, en buena medida porque la caída del crédito bancario y las elevadas necesidades de provisiones específicas que se vislumbraban para 2013 y 2014 no iban a traducirse en reactivaciones de las dotaciones contracíclicas a corto plazo.

### *Cambio drástico en la ortodoxia contable*

En julio de 2014, el IASB, el regulador contable más importante del mundo fuera de Estados Unidos, publicaba la IFRS 9, con entrada en vigor prevista para el 1 de enero de 2018. Este nuevo estándar de determinación de las coberturas por deterioro de los activos como consecuencia del riesgo de crédito incorpora una valoración prospectiva (*forward looking*) para estimar las pérdidas por riesgo de crédito. Al final, las presiones ejercidas por el G-20, el FSB y el BCBS habían surtido efecto. Pero, eso sí, muy al final del proceso de cambio regulatorio, que en los bancos llevaba ya en marcha un lustro (Basilea 2.5 y Basilea 3).

Los reguladores contables abandonaban el paradigma de las pérdidas incurridas para abrazar, ¡por fin!, el que será el nuevo paradigma: las pérdidas esperadas. El movimiento del IASB es secundado también por el FASB, el regulador contable estadounidense, aunque con un retraso mínimo de dos años más en su entrada en vigor. No obstante, ambos difieren en la forma de calcular el nuevo concepto de *expected credit loss* (ECL) o pérdida esperada por riesgo de crédito. El cálculo de la provisión basado en la ECL va a hacer posible conseguir un reconocimiento más temprano de las pérdidas por riesgo de crédito y, por tanto, reducir la prociclicidad de las provisiones para insolvencias, al menos en comparación con aquellas basadas en la pérdida incurrida, que como se ha comentado anteriormente son coincidentes con el ciclo y, por tanto, muy procíclicas.

71 Dicho documento [Trucharte y Saurina (2013)] fue publicado en *Estabilidad Financiera*, del Banco de España.

Este giro copernicano en los reguladores contables no le pasa desapercibido a Poveda (2014), como era de esperar. Casi tres lustros más tarde de que echaran a andar las provisiones estadísticas españolas, donde el riesgo latente ya recogía la pérdida esperada en las distintas carteras crediticias, y una década más tarde que el parámetro  $\beta$  (incluido en la nueva provisión genérica a partir de 2005) sustituyera al riesgo latente para cubrir las pérdidas promedio de un ciclo de crédito, los reguladores contables tenían a bien adoptar dichos enfoques pioneros, largamente reclamados por el Banco de España (Poveda, Prado), o por el BIS (Borio). Tanta incomprensión, tanta batalla (casi) en solitario, tantos esfuerzos empleados en convencer a unos y a otros, al final, se veían reconocidos.

Como se ha mencionado anteriormente, el modelo de provisiones propuesto por el IASB y el FASB no coinciden completamente. El FASB propone un enfoque que denomina *current expected credit loss* (CECL), cuya entrada en vigor se espera para el 1 de enero de 2020 o 2021, dependiendo de si el banco cotiza o no. Tanto el ECL como el CECL comparten el objetivo de provisionar el riesgo de crédito con anterioridad, es decir, reconocer antes el deterioro de los activos. Ambos enfoques requieren estimar las pérdidas esperadas no solo en función de hechos pasados y las condiciones actuales, sino también de acuerdo con predicciones sobre las condiciones futuras a las que se van a ver enfrentados los prestatarios del banco.

Sin embargo, ambos modelos difieren en el cálculo de las pérdidas esperadas, que, dicho sea de paso, tampoco coinciden exactamente con las calculadas para los requisitos de capital en los modelos internos de Basilea 3. No obstante, en la actualidad, el BCBS está trabajando en este último aspecto. Sería un tanto irónico que, después de esperar durante tantos años a que los reguladores contables aceptaran el concepto de pérdida esperada para el cálculo de provisiones, los reguladores bancarios (a cargo de los requerimientos de capital) no fueran capaces de encontrar una convergencia en este concepto.

El FASB, en esencia y de manera simplificada, propone el cálculo de la pérdida esperada a lo largo de toda la vida del préstamo, para todo tipo de exposiciones. Es decir, el banco, para calcular el importe de las dotaciones a insolvencias, calcula la pérdida esperada en su cartera de crédito, sana y dudosa. En términos técnicos, el FASB quiere que los bancos utilicen la PD y la LGD de toda la vida (remanente) del préstamo.

El IASB, por el contrario, basa su modelo de reconocimiento de pérdidas en una PD a doce meses vista, a no ser que se produzca un aumento significativo del riesgo de crédito del activo en cuestión, en cuyo caso el banco debe pasarse al enfoque de pérdida esperada

para toda la vida del préstamo. En realidad, el IASB distingue tres etapas a la hora de calcular la ECL.

En la primera etapa, para activos sanos al corriente de pago (*performing* en inglés), se calcula la pérdida esperada a doce meses, que es el producto de la PD en los próximos doce meses por la LGD. En la segunda etapa, para préstamos *under-performing*, que se traduce en este libro por préstamos en vías de deterioro, esto es, cuando un préstamo todavía al corriente de pago empieza a mostrar signos de deterioro, o cuando el empeoramiento del entorno macroeconómico del prestatario anticipa que su PD está aumentando, los bancos tendrán que considerar la pérdida esperada para toda la vida del préstamo. La nueva pérdida esperada se calcula con una PD para toda la vida del préstamo, y no con la PD a doce meses. Este cambio puede traducirse en un salto importante en los requerimientos de provisiones. Finalmente, en la tercera etapa, para activos *impaired* (impagados y deteriorados), de nuevo hay que reconocer la pérdida esperada de toda la vida remanente del préstamo. El salto en las provisiones puede no ser muy marcado si el activo ha pasado por la etapa segunda, mientras que será mucho más marcado si pasa directamente de la etapa primera a la tercera. Nótese que, en general, el FASB exige un volumen de provisiones superior al del IASB, al tomar siempre en consideración, para el cálculo de la pérdida esperada, toda la vida de los activos. Este cambio metodológico profundo puede tener consecuencias importantes en los niveles de provisiones requeridas a los bancos, como ya se está empezando a hacer eco la prensa internacional especializada<sup>72</sup>.

Vale la pena insistir en este cambio fundamental en el paradigma contable. A partir de su entrada en vigor, los bancos van a poder realizar provisiones prospectivas, es decir, van a poder tener en cuenta la evolución futura de las circunstancias económicas que rodean a un acreditado o a una cartera homogénea de riesgos para calcular su valor económico efectivo, o para reconocer su nivel de deterioro. Cambios en las circunstancias que rodean a esas carteras van a alterar la pérdida esperada y, por tanto, el valor del activo de manera inmediata. La cuenta de resultados va a reflejar las pérdidas esperadas en la cartera de crédito sin esperar a que exista una evidencia de deterioro manifiesta e identificada en cada préstamo, como exigía el anterior paradigma contable de la pérdida incurrida. En un momento, las provisiones contracíclicas españolas (o, como mínimo, uno de sus dos componentes) pasan de la periferia de la doctrina contable al núcleo.

72 Véase, por ejemplo, *Financial Times*, *Lex Column*, del 23 de junio de 2016: «Loan loss accounting: managing expectations».

Como se ha mencionado anteriormente, tanto el concepto de ECL como el de CECL no coinciden con la forma de calcular las pérdidas esperadas en los modelos internos de Basilea 3. Los reguladores de solvencia exigen calcular la PD a doce meses vista, pero pudiendo utilizar el promedio del ciclo (*long-run average* PD), mientras que la LGD es la peor del ciclo (*downturn* LGD). En cambio, los reguladores contables van a exigir una PD a doce meses, o para toda la vida del préstamo, según la etapa o la autoridad reguladora (IASB o FASB); esto es, una PD calculada *point in time*, pero con información prospectiva que incluye factores macroeconómicos, mientras que la LGD es neutral respecto al ciclo, pero también incluyendo ciertos elementos prospectivos [más detalles pueden verse en BCBS (2016)].

A la vista de esas diferencias, las pérdidas esperadas obtenidas de los modelos contables pueden ser superiores, o inferiores, a las obtenidas con los modelos de capital regulatorio. Sería deseable que el BCBS fuera capaz de encontrar una solución que minimice, o elimine, la distancia de unas y otras. Respecto al cálculo del capital, si las provisiones se utilizan para cubrir las pérdidas esperadas y el capital debe cubrir las pérdidas inesperadas, doctrina que los reguladores bancarios han defendido durante años de manera coherente, lo lógico parece que sería aceptar el cálculo de las pérdidas esperadas según el enfoque contable en los modelos de requerimientos de capital regulatorio. Obviamente, sería deseable también una convergencia y acuerdo completo entre los dos grandes reguladores contables, algo que parece que se va a dilatar en el tiempo, si es que acaba materializándose.

Sea como fuere, y a pesar de que el cambio contable tiene implicaciones importantes en términos de impacto en los bancos y en la relación con los requisitos de capital regulatorio, el paso dado por los contables es una mejora sustancial, en el ámbito conceptual, entre la realidad del riesgo de crédito y su adecuado reconocimiento y contabilización. Un reconocimiento temprano del deterioro de los activos a través de la contabilización de las pérdidas esperadas (prospectivas) está perfectamente alineado y viene a dar la razón al enfoque de provisiones contracíclicas explicado en este libro y defendido por el Banco de España en los últimos 15 años.

### *Estandarización europea*

La puesta en marcha de la Unión Bancaria, anunciada a finales de junio de 2012, supuso, de forma indirecta y no intencionada, un fin anticipado de la provisión contracíclica española. En noviembre de 2014 empezaba a funcionar, dentro del BCE, el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) o supervisor bancario único, responsable de la supervisión directa de los bancos significativos de los países de la zona del euro (unos 130 bancos,

que representan en torno al 80 % del sistema bancario de la zona del euro) y de la supervisión indirecta del resto de bancos de los países de la zona del euro (más de 3.000 entidades, de tamaño mucho menor). El MUS supone la puesta en marcha de una cultura supervisora común para los 19 países de la zona del euro, algo no fácil de implantar teniendo en cuenta las diferencias de partida existentes. El supervisor europeo ha puesto en marcha un proceso de homogeneización de prácticas supervisoras que alcanza también a las definiciones regulatorias, bastante dispersas, dada la existencia de numerosas especificidades nacionales<sup>73</sup>.

Este proceso acelerado de eliminación de diferencias nacionales hace difícil, en principio, mantener una normativa contable para el sector bancario español distinta a la del resto de países. Las competencias contables que tiene el Banco de España no las poseen la mayor parte de las autoridades supervisoras de los países europeos miembros del MUS, ni el propio BCE, lo que hace que el proceso de determinación de dichas provisiones no siga unas pautas tan regladas como en la normativa española y descansa mucho más en el juicio del gestor bancario, escrutado por el auditor externo del propio banco<sup>74</sup>.

Por ello, el Banco de España ha procedido a cambiar el anejo IX de su circular contable, en el que se recoge la normativa específica de provisiones para insolvencias, donde obviamente una de las mayores diferencias con las prácticas de otros países lo constituye la provisión contracíclica. Ni que decir tiene que los bancos españoles, con mayor o menor ruido, con mayor o menor intensidad en Fráncfort y en Madrid, aspiraban a modificar el anejo IX, y en particular las provisiones contracíclicas.

La uniformidad europea hacia la que avanzamos (de forma clara, aunque a velocidad desigual según las materias objeto de discrepancia nacional) y la existencia de unos requerimientos de capital contracíclico (activables desde el 1 de enero de 2016 y que pueden alcanzar el 2,5 % de los APR) hacen muy difícil justificar un recargo adicional en forma de provisiones contracíclicas *solo para las entidades españolas*. Es de esperar que la gestión del próximo ciclo de crédito expansivo sea mejor que la del último, ahora que se dispone de un amplio arsenal de instrumentos macroprudenciales y de un nuevo supervisor microprudencial, imbricado con el banco central de toda el área del euro.

73 Las divergencias son también notables en el denominador de la ratio de capital, pero el MUS ha decidido abordar su revisión de manera más pausada, en parte, aparentemente, por el ingente número de modelos internos para el cálculo de requerimientos de capital que tienen las entidades.

74 Una muestra adicional de las dificultades encontradas por la provisión contracíclica española fue su no consideración por la EBA en las pruebas de resistencia de 2011 y su reconocimiento solo parcial en el ejercicio de 2014.



### *Modificación del anejo IX y desaparición de las provisiones contracíclicas*

El viernes 6 de mayo de 2016, el *Boletín Oficial del Estado* publicaba la Circular del Banco de España 4/2016, que modificaba a la CBE 4/2004 en materia de requerimientos de provisiones. Lo más relevante de la CBE 4/2016, para el objeto de este libro, es que no menciona las provisiones contracíclicas en absoluto, es decir, dejan de ser un requerimiento para los bancos españoles desde la entrada en vigor de dicha circular, el 1 de octubre de 2016. El silencio de la CBE 4/2016 acaba con uno de los experimentos más interesantes en el panorama contable (y también regulatorio) internacional de las dos últimas décadas<sup>75</sup>.

La CBE 4/2016 pretende gestionar la transición desde el tradicional enfoque de reglas [Poveda (2016)]<sup>76</sup> empleado por el Banco de España para exigir provisiones para insolvencias hasta el nuevo enfoque IFRS 9, que será compartido por todos los países de nuestro entorno, y en particular por el MUS. Este enfoque se basa en estimaciones de provisiones llevadas a cabo por los gestores del banco y validadas/contrastadas por el auditor externo, utilizando la metodología interna del banco para, de momento, según señala la circular, calcular las pérdidas por deterioro incurridas, hasta la entrada en vigor de la IFRS 9, que exigirá un nuevo cambio en la circular para adaptarla al cálculo de las pérdidas esperadas.

El movimiento hacia la pérdida esperada impulsará la utilización de modelos internos propios para el cálculo del deterioro de los activos, de la misma forma que Basilea 2 impulsó el desarrollo de modelos internos para el cálculo del capital regulatorio. El Banco de España permite, a partir de ahora, la utilización de modelos/metodologías internas para el cálculo de las provisiones, sujetos a una serie de principios y de requerimientos mínimos, y, al mismo tiempo, para aquellas entidades que no los hayan desarrollado aún, ofrece una solución alternativa (o modelo de referencia) que puede ser utilizada para dicho cálculo. En este sentido, la CBE 4/2016 es una transición desde las reglas estrictas (de mínimos) existentes hasta el momento, a los principios, con una solución alternativa calculada sobre la base de la información sectorial y la experiencia acumulada por el Banco de España, para estimar las coberturas específicas de los activos dudosos y las coberturas genéricas de los riesgos normales.

---

75 La generalización de dicho silencio contrasta de manera sorprendente con el ruido, ensordecedor a veces, que acompañó a la provisión estadística y a la nueva genérica durante sus fases de gestación y aplicación, como se ha señalado a lo largo de este capítulo.

76 Este artículo contiene, además, una discusión interesante sobre la oportunidad y el contenido de la CBE 4/2016.

La información contenida en la Central de Información de Riesgos (CIR) y la extraída de la suministrada por las entidades para los sucesivos ejercicios de estrés test que ha realizado el Banco de España utilizando su propia metodología —*Forward Looking Exercise on Spanish Banks* (FLESB)— han sido un *input* esencial para la construcción y calibrado de la solución alternativa. Dicha solución permite obtener la cobertura específica del riesgo dudoso con una elevada granularidad por segmentos de riesgo (carteras crediticias) y por antigüedad de los importes vencidos. Adicionalmente, la solución alternativa también permite el cálculo de las provisiones para insolvencias del riesgo normal y de una nueva categoría, el riesgo en vigilancia especial.

Cuando entre en vigor la IFRS 9 no debería haber mucha diferencia, a escala agregada, entre las provisiones calculadas en función de la pérdida esperada y las soluciones alternativas propuestas en la CBE 4/2016, dadas la granularidad de la información utilizada y la tradición existente en el Banco de España de parametrización de riesgos latentes, muy cercanos al concepto de pérdida esperada, como se ha explicado a lo largo de este capítulo. Aunque las provisiones contracíclicas hayan desaparecido, el cálculo de la pérdida esperada perdura, si bien de momento se cubren pérdidas incurridas, tal como reza la CBE 4/2016.

### *Fin de un capítulo, no del libro de instrumentos contracíclicos*

En cualquier caso, cuando la provisión contracíclica haya desaparecido definitivamente, no solo en los importes dotados, sino también en la normativa, se habrá puesto punto final a un capítulo muy interesante de la política regulatoria española. Pero no se habrá acabado el libro de la regulación contracíclica. Al contrario, dicho libro se sigue escribiendo en otros países (Colombia, Costa Rica, Panamá, Perú, Uruguay...) con supervisores que tienen capacidad para imponer este instrumento y creen en él como una ayuda para proteger la estabilidad de sus sistemas bancarios. La última crisis financiera internacional afectó, de manera casi exclusiva, a los bancos de los países avanzados, cuyos supervisores a través del BCBS han estado impartiendo doctrina *urbi et orbi* sobre las mejores prácticas regulatorias y supervisoras. Los países emergentes les hicieron caso y reforzaron la supervisión, la vigilancia del riesgo de crédito, las provisiones y los niveles de capital de sus bancos. La crisis ha colocado a cada sector bancario y a cada supervisor delante del espejo de la realidad.

El libro de la regulación contracíclica contiene capítulos como el protagonizado por el colchón de capital anticíclico<sup>77</sup>, que, si bien presenta diferencias notables con las provisiones

77 Véase nota 7 a pie de página en la introducción.

contracíclicas, como se ha explicado en la sección anterior, es en cierta medida su continuación intelectual y práctica. Al hablar de la desaparición de la provisión contracíclica, siempre quedará el consuelo de pensar que, al menos en espíritu, se ha reencarnado en el colchón de capital anticíclico, además de venir acompañado por el cambio de paradigma contable que implica la superación del concepto de pérdida incurrida y la adopción del de pérdida esperada. En realidad, ambos instrumentos son complementarios y perfectamente compatibles, como se explica en el epílogo de esta obra.

Con seguridad, otros capítulos del libro de la regulación contracíclica se escribirán con nuevos instrumentos, algunos que ni siquiera se han pensado aún, mostrando el vigor del pensamiento macroprudencial puesto en marcha por la crisis, pero ya anticipado con la provisión contracíclica española.



## Mecanismo de funcionamiento de las provisiones contracíclicas

---

La provisión contracíclica española comenzó a aplicarse en España a partir de julio del año 2000 como un instrumento complementario para mejorar la cobertura del riesgo de crédito procedente de las provisiones vigentes por entonces: genéricas y específicas. Dado que el sistema de provisiones en vigor era altamente procíclico, el objetivo final de la provisión contracíclica era reforzar la posición de solvencia de las entidades financieras españolas en el corto y medio plazo mediante, entre otros efectos, la reducción de tal prociclicidad.

Como ya se ha explicado ampliamente en el capítulo 1, la provisión contracíclica es un instrumento de naturaleza macroprudencial, que, junto con las provisiones específicas, está enfocado a cubrir las pérdidas por deterioro procedentes de la cartera crediticia de las entidades bancarias desde el momento en que se incurren a raíz de la concesión de un crédito. En concreto, la provisión dinámica cubre pérdidas esperadas latentes en una cartera aún no identificadas en un préstamo concreto, mientras que las provisiones específicas cubren pérdidas incurridas y, por tanto, identificadas específicamente en préstamos concretos.

La provisión contracíclica se calcula y se aplica sobre créditos normales, esto es, cubre las pérdidas latentes de los préstamos de la cartera crediticia en situación normal, mientras que la provisión específica se aplica sobre los créditos en situación dudosa; en otras palabras, cubre las pérdidas procedentes de la cartera de los préstamos dudosos (en razón de su morosidad o por razones distintas de la morosidad)<sup>1</sup>.

Aunque hay que distinguir dos momentos fundamentales en el tiempo, en la definición y aplicación práctica de la provisión contracíclica (inicio en el año 2000 y su adaptación a las NIC en 2005), se puede decir que el mecanismo utilizado para el cálculo de la provisión contracíclica es sencillo, transparente, automático y se aplica en el ámbito de cada entidad individual.

---

<sup>1</sup> Como criterio general utilizado por la EBA en su estándar técnico sobre exposiciones refinanciadas e impagadas, estas últimas hacen referencia a acreditados en situación de impago durante más de 90 días o sobre los que existen dudas razonables respecto a la capacidad de pago del principal del préstamo y/o sus intereses.

En general, para su cálculo se utilizan dos elementos clave: el primero hace referencia al crecimiento de la cartera de crédito (el que aplica sobre los créditos nuevos), y el segundo es el que determina la naturaleza contracíclica de la provisión, y que viene dado por la comparación entre la estimación del riesgo latente y la provisión específica efectivamente dotada en el período. Como se analizará con detalle posteriormente, dicho cálculo fue modificado respecto al diseño inicial de la provisión estadística del año 2000, con el objetivo de lograr su adaptación a las NIC en el año 2005. Con posterioridad, a finales de 2008, con la llegada de la crisis y el crecimiento casi exponencial de las dotaciones específicas en las entidades de depósito españolas, se produjo una modificación adicional, permitiéndoles disponer de la casi totalidad de las provisiones contracíclicas constituidas.

Se puede decir, por tanto, que existen tres etapas clave en lo que se refiere al mecanismo de funcionamiento de la provisión contracíclica en España y que son el objeto de análisis de este capítulo metodológico<sup>2</sup>. En primer lugar, la puesta en marcha de la provisión estadística en el año 2000, la cual se tradujo en una acumulación progresiva del fondo de insolvencias creado al efecto. En segundo lugar, su modificación en 2005 para adaptarla al cambio de la normativa contable, y que permitió que el fondo de insolvencias contracíclico siguiera aumentando. Y, finalmente, en tercer lugar, a partir de 2008, la utilización del fondo previamente acumulado, con la llegada de la crisis bancaria a España.

## 2.1 Provisión contracíclica: establecimiento inicial de la provisión estadística y período de acumulación

La primera etapa que hay que destacar es la de la implantación inicial y comienzo de la acumulación del fondo estadístico a partir del tercer trimestre del año 2000. Se trata, por tanto, del momento en el que empieza a funcionar como tal la provisión estadística (regulada a partir de la Circular del Banco de España 9/1999, modificada por la Circular del Banco de España 4/2000), la cual actuaba como complemento de las provisiones específica y genérica existentes en aquellos momentos.

En cuanto a su funcionamiento, hay que hacer notar que, desde un punto de vista contable, la provisión estadística se cargaba, como un gasto, contra la cuenta de pérdidas y ganancias del período, mientras que, desde un punto de vista económico, el valor de dicho gasto se obtenía mediante una estimación de las insolvencias globales latentes (riesgo latente) en la cartera crediticia; en concreto, en un conjunto de categorías de riesgos homogéneos.

<sup>2</sup> Una descripción del mecanismo de funcionamiento de la provisión contracíclica y sus modificaciones a lo largo del tiempo pueden verse también en Saurina (2009a, 2009c).

Esto es, la cartera crediticia total se clasificaba en seis grupos distintos considerados homogéneos respecto al riesgo de crédito que incorporaba cada uno de ellos. De esta manera, cada grupo constituía una categoría de riesgo de crédito diferente en sí misma y, como tal, se trataba para el cálculo de la provisión. El riesgo latente estimado se obtenía a partir del resultado de multiplicar los coeficientes asignados a cada una de las categorías de riesgo por las exposiciones clasificadas en cada categoría. Esta forma de cálculo de la provisión se conocía como el «método estándar».

Bajo este método, el Banco de España proporcionaba a las entidades el valor de los coeficientes por categoría de riesgo, lo que permitía, de forma muy sencilla, el cálculo de la provisión estadística correspondiente. Estos coeficientes estaban estimados sobre la base de una media de 14 años de experiencia (período superior a un ciclo económico).

Por su parte, las entidades podían realizar sus propias estimaciones para el cálculo de la dotación mediante el uso de métodos de cálculo basados en su propia experiencia de impagos y las expectativas de pérdidas por categorías de riesgo (modelos internos propios). El modelo interno, que algunas entidades llegaron a usar, debía estar basado en la experiencia de pérdidas de cada banco, integrado en sus sistemas de medición y control del riesgo, utilizar una base de datos que comprendiera, como mínimo, un ciclo económico completo y haber sido verificado y aprobado por el Banco de España. En este caso, el riesgo latente que se había de provisionar coincidía con la estimación de pérdidas obtenida por la entidad con su modelo interno.

La mecánica de la provisión estadística (el flujo de dotaciones y su acumulación en el fondo de provisión estadística), bajo el método estándar, tenía el siguiente funcionamiento:

*Fórmulas de la dotación y del fondo de provisión estadística:*

$$\begin{aligned} \text{Dotación estadística}_t &= \\ &= \sum_{k=1}^6 (\text{Coeficiente de riesgo}_k * \text{Volumen de crédito de categoría de riesgo}_{kt}) - \\ &\quad - \text{Dotación específica}_t \end{aligned} \quad [1]$$

$$\text{Fondo de provisión estadística}_t = \text{Fondo de provisión estadística}_{t-1} + \text{Dotación estadística}_t \quad [2]$$

siendo  $t$  el período temporal correspondiente y  $k$  cada uno de los grupos homogéneos de riesgo en los que se clasificaban los préstamos.

La provisión estadística (dotación), por tanto, se obtenía mediante el sumatorio de los productos de una serie de coeficientes diferentes, crecientes en riesgo y, por tanto, dependientes del riesgo inherente en cada categoría homogénea de préstamos establecida, multiplicados por el volumen de crédito que quedaba clasificado en dicha categoría. Tal sumatorio se aminoraba por el volumen de provisión específica dotada en el período correspondiente (véase la fórmula [1]). El fondo estadístico simplemente acumulaba la dotación realizada período a período (véase la fórmula [2]). En caso de ser negativa la dotación, el fondo en ese período sería menor que el existente en el período anterior, comenzando el proceso de desacumulación. Como se puede apreciar, el método de cálculo era fácil y automático.

De las anteriores fórmulas se deduce claramente que la dotación estadística era efectiva (positiva) si el producto de los coeficientes de riesgo por la exposición en cada categoría de riesgo superaba a la dotación específica, cargándose dicha dotación estadística contra la cuenta de resultados. Si lo anterior ocurría, el fondo de provisiones se incrementaba en el valor de la provisión dotada, esto es, la dotación del período acumulaba fondos.

En caso de que la diferencia con la provisión específica fuera negativa, entonces no se producía dotación. Al contrario, el fondo creado disminuía en el valor de la dotación de la provisión estadística, abonándose dicho importe en la cuenta de pérdidas y ganancias, siempre con cargo al fondo constituido, y en la medida en que existiera saldo (positivo) disponible en dicho fondo. Conviene señalar que el fondo estadístico no podía tener valor negativo; es decir, no se podía extraer de él (abonando en la cuenta de pérdidas y ganancias) más de lo previamente acumulado (cargado en la cuenta de pérdidas y ganancias) con anterioridad.

La mecánica de funcionamiento era fácilmente entendible: en épocas de dotaciones de provisiones específicas reducidas (identificadas con épocas buenas, esto es, con un bajo volumen de créditos dudosos, fuerte crecimiento del crédito al sector privado y del PIB), la dotación estadística era positiva y, en consecuencia, el fondo estadístico crecía. En épocas malas, identificadas con dotaciones específicas elevadas (volumen elevado de créditos dudosos, nulo o incluso negativo crecimiento del crédito y de la actividad), la dotación estadística tomaba valores negativos, con lo que el fondo disminuía. Al abonarse la diferencia negativa en la cuenta de resultados, esa diferencia contribuía a aliviar la presión de las altas dotaciones específicas sobre la cuenta de resultados e, indirectamente, sobre el capital y la solvencia de la entidad. El abono que se realizaba era de la misma cuantía que la reducción del fondo.



El elemento característico del cálculo de la provisión estadística bajo el método estándar era la clasificación de las exposiciones crediticias en diferentes categorías de riesgo y el coeficiente asignado a cada una de ellas. El detalle de los seis grupos homogéneos de riesgo de crédito (seis categorías de riesgo, en orden creciente) y sus coeficientes asociados eran los siguientes:

- a) Categoría de «Sin riesgo apreciable»: estaba fundamentalmente compuesta por operaciones crediticias con la Administración Pública. A dichas operaciones se les asignaba un coeficiente del 0 %. Esto es, este conjunto de exposiciones, debido a su carencia de riesgo, no generaba provisión estadística alguna.
- b) Categoría de «Riesgo bajo»: en general, se trataba de una categoría en la que se incluían hipotecas con cociente entre el monto del préstamo concedido y el valor de la garantía (*loan to value* en inglés) menor del 80 %, y empresas cuya calificación crediticia fuera de, al menos, A (calificación procedente de una agencia de reconocido prestigio), o asimilada. A estos préstamos se les asigna un coeficiente, o riesgo latente, del 0,1 % de la exposición.
- c) Categoría de «Riesgo medio-bajo»: en ella se incluían operaciones de arrendamiento financiero no consideradas en otras categorías, y otros riesgos que contaran con garantía real, cuyo valor cubriera el importe del préstamo, y otras diferentes de las operaciones clasificadas en categorías con un riesgo menor. El coeficiente, o riesgo latente, de este grupo de exposiciones se fijó en el 0,4 %.
- d) Categoría de «Riesgo medio»: el tipo de préstamos incluidos en este grupo eran operaciones crediticias no incluidas en otras categorías. El coeficiente asignado era del 0,6 %.
- e) Categoría de «Riesgo medio-alto»: comprendía préstamos y créditos al consumo. El coeficiente se estableció en el 1 %.
- f) Categoría de «Riesgo alto»: compuesta por saldos de tarjetas de crédito, descubiertos en cuenta corriente y excedidos en cuenta de crédito. El coeficiente que fue asignado a esta categoría era del 1,5 %.

Como se ha especificado anteriormente, el cálculo de la dotación estadística se obtenía de multiplicar los coeficientes señalados en cada categoría por el volumen de riesgo allí clasifi-

cado, generando, período a período, una estimación de las insolvencias globales latentes en las diferentes carteras de riesgos homogéneos.

Como también se ha comentado, en el momento de su establecimiento (año 2000), la provisión estadística era complementaria de la provisión específica y de la genérica. La primera cubría los créditos dudosos y era el elemento clave para determinar el funcionamiento de la provisión estadística (en concreto, para el funcionamiento del componente contracíclico). Por otra parte, la provisión genérica se obtenía mediante la aplicación de un determinado porcentaje sobre los créditos normales (no dudosos), en concreto sobre el crédito nuevo: 0,5 % para hipotecas, 1 % para el resto de préstamos. Su forma de determinación era la siguiente:

*Fórmula de la provisión genérica (existente antes del año 2005):*

$$\text{Provisión genérica}_t = \alpha * (\text{Crédito}_t - \text{Crédito}_{t-1}) \quad [3]$$

siendo  $\alpha = 0,5 \%$ , o bien  $1 \%$ , dependiendo del tipo del crédito al que se aplicara (hipotecas o resto de créditos, respectivamente). Esta provisión resulta fundamental para poder entender la nueva especificación de la provisión estadística tras su modificación en 2005, pues, como tal fue subsumida por el nuevo concepto de provisión contracíclica introducido en aquel momento.

Para una mejor comprensión del funcionamiento y de los efectos de la provisión estadística, se propone a continuación un ejemplo sencillo. Mediante un ejercicio de simulación<sup>3</sup>, utilizando una cartera simplificada, se puede apreciar el mecanismo de funcionamiento de la provisión estadística, dotación y fondo, y su repercusión sobre la cuenta de pérdidas y ganancias. El ejemplo supone una cartera crediticia en la que en cada categoría de riesgo existe el mismo volumen de exposición (proporcionalmente repartida entre los distintos grupos de riesgo homogéneos). Dicho volumen (20 unidades monetarias) se encuentra explicitado en el cuadro 2.1, en la columna denominada «Volumen de crédito inicial».

Los supuestos adicionales realizados para la construcción del ejemplo que se muestra a continuación son los siguientes:

- Se establece que la economía atraviesa un período de expansión desde el período T hasta el T + 4, a partir del cual comienza una época de estancamiento que

<sup>3</sup> Otro ejercicio de simulación a lo largo de un ciclo crediticio completo puede verse en Fernández de Lis, Martínez Pagés y Saurina (2000).

**VOLUMEN DE CRÉDITO Y RATIO DE ENTRADA EN MOROSIDAD  
EN UN EJEMPLO DE CARTERA SIMULADA**

CUADRO 2.1

Categoría de riesgo	Volumen de crédito inicial	Ratio de entrada en mora (%)											
		Período											
		T	T + 1	T + 2	T + 3	T + 4	T + 5	T + 6	T + 7	T + 8	T + 9	T + 10	
1	20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2	20	0,05	0,05	0,05	0,04	0,06	0,07	0,09	0,12	0,16	0,21	0,27	0,27
3	20	0,20	0,19	0,18	0,17	0,22	0,29	0,38	0,49	0,64	0,83	1,08	1,08
4	20	0,30	0,29	0,27	0,26	0,33	0,43	0,57	0,73	0,96	1,24	1,61	1,61
5	20	0,50	0,48	0,45	0,43	0,56	0,72	0,94	1,22	1,59	2,07	2,69	2,69
6	20	0,70	0,67	0,63	0,60	0,78	1,01	1,32	1,71	2,23	2,90	3,77	3,77
TOTAL	120	0,29	0,28	0,26	0,25	0,32	0,42	0,54	0,70	0,91	1,17	1,51	1,51
Crecimiento del crédito (%)		3,00	5,00	7,00	5,00	3,00	1,00	1,00	0,00	-2,00	-2,00	-2,00	-2,00

FUENTE: Elaboración propia.

dura hasta el período T + 7, a partir del que, en el ejemplo, se entraría en recesión. El ciclo crediticio viene dado por una senda de crecimiento del crédito normal, que recoge la fila denominada «Crecimiento del crédito» en el cuadro 2.1.

- Existe una determinada ratio de entrada en morosidad (columnas por períodos denominadas «Ratio de entrada en mora»), la cual representa el porcentaje de crédito que en cada período entra en mora, esto es, pasa de situación normal a dudosa, que, hasta el período T + 4, disminuye un 5 % año tras año y que, a partir de dicha fecha, crece un 30 % cada año. Dicha ratio de mora simula (valores crecientes por categorías) el mayor riesgo asociado para cada tipo de grupo homogéneo de riesgo.
- La cuenta de resultados (PyG) simulada es una simplificación en la que, como ingresos, solo aparece un abono que se estima como el producto de un tipo de interés hipotético aplicado a la cartera crediticia (se utiliza un supuesto de un tipo de interés de un 1 % para cualquiera de las categorías de riesgo), y como gastos incurridos solo aparecen cargadas las provisiones, tanto la específica como la estadística.
- La provisión específica se calcula a partir de la ratio de entrada en morosidad, de forma que a la cartera morosa se le aplica una provisión del 100 %.

**FUNCIONAMIENTO DE LA PROVISIÓN ESTADÍSTICA EN UN EJEMPLO  
DE CARTERA SIMULADA**

CUADRO 2.2

Unidades monetarias	Período										
	T	T + 1	T + 2	T + 3	T + 4	T + 5	T + 6	T + 7	T + 8	T + 9	T + 10
Coefficiente * Volumen de crédito	0,72	0,73	0,77	0,82	0,85	0,87	0,87	0,87	0,86	0,82	0,78
Dotación estadística	0,37	0,39	0,43	0,48	0,39	0,25	0,07	-0,18	-0,49	-0,87	-0,83
Dotación específica	0,35	0,34	0,34	0,34	0,47	0,62	0,81	1,05	1,35	1,69	2,11
Fondo estadístico	0,37	0,76	1,19	1,66	2,05	2,31	2,37	2,19	1,70	0,83	0,00
PyG	0,48	0,50	0,52	0,56	0,59	0,61	0,62	0,62	0,63	0,62	0,12
PyG sin provisión estadística	0,85	0,89	0,95	1,03	0,98	0,86	0,68	0,45	0,14	-0,25	-0,71

FUENTE: Elaboración propia.

- La provisión estadística se obtiene a partir de las fórmulas comentadas con anterioridad: producto de los coeficientes de riesgo por el volumen de crédito normal de cada categoría menos la provisión específica (dotación específica). La provisión suma al fondo siempre que dicha diferencia sea positiva. En caso contrario, se detrae la diferencia del fondo estadístico, abonando la diferencia en la cuenta de resultados.

Con los supuestos realizados y los datos del cuadro 2.1, en el cuadro 2.2 se puede observar cómo serían el funcionamiento de la provisión estadística y su efecto en la cuenta de resultados.

El sumatorio del producto de los coeficientes de riesgo multiplicado por las exposiciones crediticias de cada categoría (fila denominada «Coeficiente \* Volumen de crédito» en el cuadro 2.2) aumenta año tras año, salvo para los tres últimos períodos, en los que se ha estipulado una contracción del crédito, y ello aunque en cada período se produce el pase de una determinada proporción de crédito normal a dudoso en función de la ratio de mora establecida.

Lo que está detrás de lo anterior es el hecho de que la tasa de crecimiento del crédito considerada genera un volumen (*stock*) de crédito normal tal, que compensa el pase a dudoso de dichos créditos normales al aplicar la ratio de entrada en mora sobre ellos. Hay que recordar que la provisión estadística recae solamente sobre los créditos de la cartera normal (no dudosa), y por tanto el producto de los coeficientes de riesgo solo aplica a las exposi-

ciones crediticias normales de cada categoría de riesgo. El crédito dudoso se cubre con provisiones específicas.

No hay que olvidar que la dotación estadística no se basa solo en el anterior producto de coeficientes por crédito, sino también en la dotación específica (fila denominada «Dotación específica» del cuadro 2.2). Esta es prácticamente constante hasta el período  $T + 3$ , pues, aunque la ratio de entrada en mora va disminuyendo hasta dicho período, la tasa estipulada del crecimiento del crédito (crédito nuevo) hace que se mantenga un flujo de morosos estable durante los primeros períodos, lo que provoca una dotación específica prácticamente constante en dichos períodos. Sin embargo, el empeoramiento del ciclo crediticio traducido en un incremento de la ratio de entrada en mora dispara las provisiones específicas a partir del período  $T + 4$ .

Volviendo a la dotación estadística (fila denominada «Dotación estadística» en el cuadro 2.2), se puede observar cómo también aumenta hasta  $T + 3$  (como se ha comentado, por el crecimiento del crédito estipulado en el ejercicio de simulación), período a partir del que empieza a disminuir, algo que continúa haciendo según la economía simulada se va acercando a la recesión, momento en el que se convierte en negativa. Dicho efecto se produce por el nulo crecimiento económico, unido al elevado volumen de provisiones específicas dotadas en los períodos de recesión.

Por su parte, el fondo estadístico (fila denominada «Fondo estadístico» en el cuadro 2.2), al ser una variable *stock*, se mueve según establece el comportamiento de la variable dotación (flujo): acumula hasta el período  $T + 6$ , aunque el ritmo de acumulación va progresivamente reduciéndose según empeora la situación económica (desde el período  $T + 4$  las aportaciones de la dotación estadística son cada vez menores), y a partir de entonces ( $T + 7$ ) se produce una liberación de provisión (signo negativo en el cuadro 2.2, en la fila de la dotación estadística).

El resultado de lo anterior es evidente en la evolución de la cuenta de resultados (fila denominada «PyG» en el cuadro 2.2), la cual se mantiene muy estable, especialmente en la parte bajista del ciclo, donde el impacto de la crisis simulada tarda en repercutir en ella. Este alisamiento del resultado fue uno de los elementos más criticados de la provisión estadística original, como ya se ha mencionado en el capítulo anterior, lo que acabaría influyendo en el nuevo diseño de la provisión dinámica a partir de 2005 (la denominada «nueva provisión genérica»).

Este tiempo durante el que la cuenta de resultados resiste el impacto de la crisis simulada es el que transcurre hasta que el fondo de provisión estadística se agota y no puede usarse

como elemento compensador de las provisiones específicas, cada vez mayores y que impactan directamente en los resultados, como consecuencia del empeoramiento de las condiciones económicas. El empeoramiento definitivo de la cuenta de resultados llega en el último período ( $T + 10$ ), momento en el que se agota totalmente el fondo estadístico y solo puede compensar en la cuenta de resultados el remanente que aún quedaba a principios de este último año.

Más claro puede verse el efecto descrito si se analiza la fila correspondiente a la cuenta de resultados que hubiera tenido lugar de no haber existido la provisión estadística (fila denominada «PyG sin provisión estadística» en el cuadro 2.2). En ella se observa que, durante los años de expansión crediticia, el saldo final de la cuenta de resultados sin provisión estadística hubiera sido mucho mayor que el de una cuenta de resultados con provisión estadística. Sin embargo, el ajuste en la parte baja del ciclo en una cuenta de pérdidas y ganancias sin provisión estadística hubiera sido muy duro, provocando, incluso, la entrada en pérdidas desde el período  $T + 9$ .

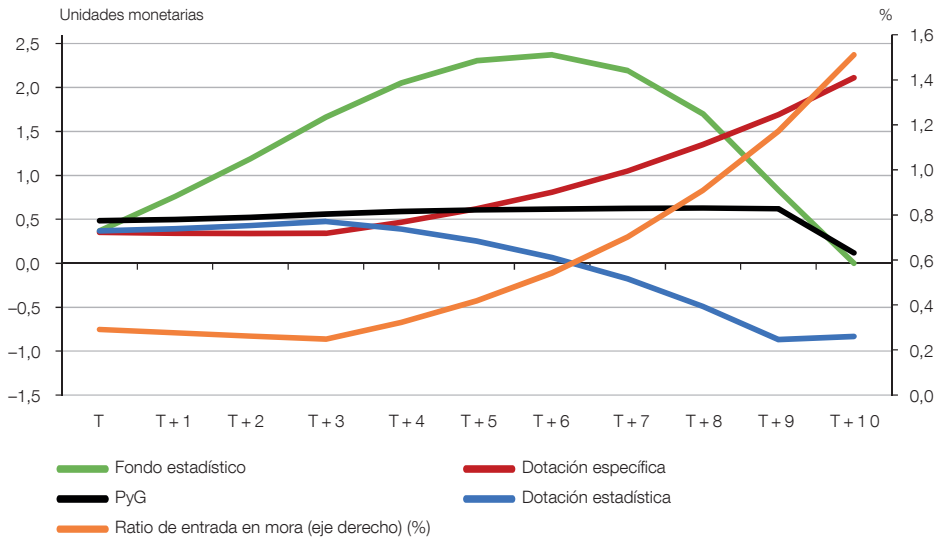
El gráfico 2.1 muestra cómo el fondo estadístico acumula reservas mientras la economía permite hacerlo, esto es, mientras no se produce un deterioro significativo de las condiciones económicas (en el ejemplo de la cartera simulada, hasta que el crecimiento del crédito se estanca y la entrada en morosidad alcanza niveles elevados). El ritmo de acumulación en el fondo estadístico se va frenando según la economía se acerca a los períodos de recesión. Por otro lado, la dotación específica refleja pérdidas incurridas y, como tales, es altamente procíclica, esto es, presenta valores reducidos en la parte alcista del ciclo, disparándose su cuantía según las condiciones económicas se deterioran y la ratio de entrada en mora comienza a crecer de forma exponencial.

Por su parte, la dotación estadística contribuye al incremento del fondo durante la parte expansiva del ciclo, para, posteriormente, tornarse negativa, según la dotación específica de cada período empieza a crecer. Es el crecimiento de la provisión específica (como consecuencia del cambio en el ciclo, esto es, con la llegada del deterioro del ciclo económico) el elemento regulador del fondo de provisión, ya que actúa como elemento detractor del fondo de provisiones.

El mecanismo de funcionamiento permite, cuando la economía se encuentra en la fase recesiva del ciclo y las dotaciones específicas se incrementan de manera importante, compensar parte de dicho volumen de provisiones mediante el uso del fondo estadístico constituido, contribuyendo de esta manera a limitar el impacto en la cuenta de resultados.

**EVOLUCIÓN DE LAS DOTACIONES ESTADÍSTICAS, ESPECÍFICAS, FONDO ESTADÍSTICO Y CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS (PyG) EN UN EJEMPLO SIMULADO**

GRÁFICO 2.1



FUENTE: Elaboración propia.

Hay que hacer notar que el volumen total de provisiones en cada período (suma de la dotación específica más la estadística) es relativamente estable, cumpliéndose uno de los objetivos establecidos de la provisión contracíclica: conseguir un volumen total de provisiones prácticamente constante en el tiempo.

Por último, la cuenta de resultados refleja la mecánica comentada de las diferentes provisiones, manteniendo un perfil estable mientras existe el fondo estadístico y el efecto contracíclico de la provisión estadística tiene lugar. Una vez comenzada la liberación del fondo estadístico al entrar en recesión la economía, y llegado el punto en el que este se agota, la entrada en pérdidas es irreversible si persiste el momento bajo del ciclo económico.

Adicionalmente, es necesario recordar que el fondo de provisiones generado, en su inicio, tenía un techo fijado en el triple de la suma de los productos de los coeficientes específicos establecidos para el cálculo de la dotación multiplicados por los importes de riesgo, esto es, por el volumen de crédito existente. Dicho techo, buscando evitar un posible exceso de la provisión estadística y, por tanto, tratando de corregir una posible sobrecobertura de la cartera crediticia,

tuvo también su reflejo en la adaptación de la regulación de la provisión en 2005, momento en el que, adicionalmente, se estableció un suelo buscando fijar también un volumen de cobertura mínimo en caso de utilización del fondo.

También hay que señalar que, en la práctica, la provisión estadística se dotaba trimestralmente por la cuarta parte del importe anual. Se aplicaba a escala individual a todos los miembros de un grupo consolidable, no siendo posible compensar una provisión positiva en un banco miembro del grupo con otra negativa en otro. En términos fiscales, hay que recordar que la dotación estadística no era un gasto fiscalmente deducible, como se ha explicado en el capítulo 1, lo que dio lugar, durante los años de acumulación del fondo, a la generación de un volumen importante de activos fiscales diferidos.

## 2.2 Modificación de la provisión estadística para adaptarla a las nuevas normas contables europeas

La segunda etapa de relevancia en la historia de la provisión contracíclica tuvo lugar durante su modificación en el primer trimestre de 2005, adaptando su funcionamiento y condición para lograr cumplir de forma coherente (en temas de cobertura del deterioro por riesgo de crédito) con lo estipulado por las NIC, de aplicación obligada para las entidades de crédito en la Unión Europea<sup>4</sup>.

Por entonces, el Banco de España emitió la Circular 4/2004 para adaptar la contabilidad de las entidades de crédito a las NIC e incluyó el denominado «anejo IX», en el que se detallaba cómo debía considerarse, por parte de las entidades de crédito, la cobertura del deterioro de sus activos crediticios. En particular, se establecía que el conjunto de coberturas de la pérdida por deterioro del riesgo de crédito debería estar compuesto por la suma de las correspondientes a las pérdidas incurridas por operaciones específicas (cobertura específica) y las relativas a las pérdidas inherentes, o no asignadas específicamente al riesgo de insolvencia de cada cliente (cobertura genérica). Aparte se trataba la cobertura por riesgo-país.

Este cambio supuso, entre otros elementos, la desaparición de la hasta entonces denominada «cobertura genérica» (la que recaía sobre el crédito nuevo, porcentaje del 0,5 % para hipotecas y del 1 % para el resto del crédito) y la redefinición, con una nueva deno-

---

4 Reglamento 1606/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002, sobre la aplicación de normas internacionales de contabilidad, que exige que todas las sociedades con valores (de renta fija o renta variable) cotizados en mercados regulados en la Unión Europea elaboren sus cuentas con arreglo a las NIC, con el objetivo de contribuir a una mayor transparencia y comparabilidad de las cuentas de dichas sociedades.



minación, de la original provisión estadística (pasó a denominarse «nueva provisión genérica»). Y esto fue así porque su nueva estructura, con el objetivo de adaptarse al cambio de la normativa contable, subsumía a la antigua dotación genérica en vigor hasta entonces.

En particular, se establecía que las entidades cubrirían las pérdidas inherentes de los instrumentos de deuda (en general, de su cartera crediticia), clasificados como normales teniendo en cuenta la experiencia histórica de deterioro crediticio. A tales efectos, se consideraban como pérdidas inherentes aquellas pérdidas incurridas a la fecha de elaboración de los estados financieros y calculadas de forma colectiva mediante procedimientos estadísticos. Esto es, se trataba de pérdidas genéricas que se encontraban pendientes de asignar a operaciones concretas o, en el lenguaje de las NIC, pérdidas incurridas todavía no identificadas en una operación concreta.

De acuerdo con lo anterior, el Banco de España, en función de su experiencia y análisis empíricos desarrollados sobre el sector bancario, determinó la forma de cálculo de dichas pérdidas inherentes, así como el valor de los parámetros que las entidades debían utilizar para el cómputo de la cobertura de las pérdidas genéricas o colectivas (pérdidas por deterioro inherentes a la cartera crediticia).

Buena parte de la experiencia y los análisis empíricos mencionados en el párrafo anterior se obtuvieron y realizaron utilizando como elemento básico los datos de la CIR que gestiona el Banco de España, compuesta por información muy granular, a escala de prestatario y con un importe mínimo de declaración muy bajo (6.000 euros). Todas las entidades de crédito que operan en España están obligadas a informar a la CIR mensualmente de cada operación crediticia por encima del mencionado umbral de declaración. Estas características convierten a la CIR en un censo de crédito bancario muy completo.

A modo de paréntesis, se puede señalar que la elevada granularidad de la información (préstamo a préstamo, banco a banco) y su profundidad temporal (unos 30 años) han permitido al Banco de España profundizar sustancialmente a lo largo del tiempo en el conocimiento del riesgo de crédito y sus determinantes. Así, la explotación de la CIR ha permitido no solo calibrar los requerimientos de provisiones para insolvencias con la llegada de las NIC o, más recientemente, con la última reforma de dichas provisiones en la Circular del Banco de España 4/2016, sino también profundizar en el conocimiento de la probabilidad de impago de los créditos [Jiménez y Saurina (2004 y 2006)], de las garantías de los préstamos y sus determinantes [Jiménez *et al.* (2006)], de las

líneas de crédito [Jiménez *et al.* (2009)], del impacto de los cambios de la normativa de capital de Basilea [Saurina y Trucharte (2004 y 2007) y Repullo *et al.* (2009)] y, más recientemente, del mecanismo de transmisión de la política monetaria a través del balance de los bancos y del canal de riesgo crediticio [Jiménez *et al.* (2012 y 2014)], además de la valoración del impacto de las provisiones contracíclicas como instrumento macroprudencial [Jiménez *et al.* (2016)].

Retomando de nuevo el ajuste y la modificación de la provisión estadística a partir del año 2005, el cambio supuso que el nuevo cálculo de la dotación genérica contracíclica equivaldría a incluir en ella los siguientes elementos:

- a) la suma del resultado de multiplicar el valor (positivo o negativo) de la variación en el período de la exposición en cada una de las clases de riesgo consideradas por un parámetro  $\alpha$  predeterminado (el denominado «componente  $\alpha$ »), más
- b) la suma del resultado de multiplicar el importe total de las operaciones incluidas en cada una de las categorías de riesgo especificadas por un segundo parámetro  $\beta$ , menos el importe de la dotación para la cobertura específica realizada en el período (el denominado «componente  $\beta$ »).

Esto es, la fórmula de la nueva dotación genérica, que pasaba a englobar —con una parametrización distinta— las antiguas provisiones genérica y estadística, era la siguiente:

*Fórmula de la dotación de la provisión genérica contracíclica:*

$$\text{Dotación genérica}_t = \sum_{i=1}^6 \alpha_i * \Delta \text{Crédito}_{it} + \sum_{i=1}^6 \beta_i * \text{Crédito}_{it} - \text{Dotación específica}_t \quad [4]$$

donde:

- Dotación genérica<sub>t</sub> es la nueva dotación genérica realizada en el período t;
- Dotación específica<sub>t</sub> es la dotación específica realizada en el período t;
- Crédito<sub>it</sub> es el volumen de crédito correspondiente a la categoría homogénea de riesgo i en el período t;

- $\Delta \text{Crédito}_{it}$  es la variación en el volumen de crédito de la categoría homogénea de riesgo  $i$  en el período  $t$  (asimilado con el crédito nuevo), y
- $\alpha_i$  y  $\beta_i$  son los coeficientes estimados por el Banco de España para el cálculo de las pérdidas inherentes y, por tanto, para la aplicación práctica de la nueva provisión genérica. Cada parámetro tenía un valor diferente dependiendo de la categoría de riesgo homogéneo a la que se refería. Dichas categorías eran prácticamente idénticas a las anteriormente existentes (las utilizadas desde el inicio de la provisión estadística en el año 2000).

Cabe señalar que el primer sumando de la fórmula [4], y que se denomina «componente  $\alpha$ » de la fórmula, es la parte de la nueva provisión genérica que cubría las pérdidas inherentes procedentes del crédito nuevo concedido. De hecho, el parámetro  $\alpha$  puede entenderse como una estimación media del deterioro por riesgo de crédito (pérdida colectiva) a un año vista en un período, el cual se podría considerar neutro desde una perspectiva cíclica (punto medio del ciclo crediticio).

El valor de  $\alpha$  variaba dependiendo de la categoría de riesgo considerada. De nuevo, como inicialmente en el año 2000, se establecían seis categorías de riesgo homogéneo, cuyas características (tipos de préstamos que se incluyen en cada categoría) eran prácticamente idénticas a las establecidas en aquel año. La gran diferencia que surge en estas categorías comparadas con los grupos definidos con anterioridad en la Circular 9/1999 es la inclusión del crédito interbancario como parte del conjunto de exposiciones crediticias en el grupo de préstamos «Sin riesgo apreciable». Con anterioridad, este grupo de operaciones no formaba parte del conjunto de exposiciones sujetas al cálculo de la provisión estadística. El segundo cambio, de mucho mayor impacto, se refiere al valor del coeficiente asignado. Como este nuevo parámetro  $\alpha$  se aplicaba al crédito nuevo, se producía una diferencia en valor respecto al coeficiente original de la provisión estadística<sup>5</sup>.

Adicionalmente, dado que a medida que las pérdidas incurridas por riesgo de crédito y aún no identificadas en un préstamo específico se traducen en pérdidas específicas a una velocidad diferente en función del momento del ciclo económico en que se encuentre la economía, el parámetro  $\alpha$  necesitaba ser complementado con un segundo parámetro, de ahí la

---

5 Nótese también que los valores del parámetro  $\alpha$  son más elevados, en general, que el 0,5 % y el 1 % existentes en la antigua dotación genérica, lo que convierte a la nueva provisión contracíclica, a partir de 2005, en más sensible a la evolución del crédito nuevo, tratando de suavizar las críticas de la ortodoxia contable respecto a su alisado del resultado, como se ha explicado con detenimiento en el capítulo 1.

## VALORES DE LOS PARÁMETROS

CUADRO 2.3

## DE LA PROVISIÓN GENÉRICA CONTRACÍCLICA (%) (a)

Categoría de riesgo	$\alpha$	$\beta$
Sin riesgo apreciable	0,00	0,00
Riesgo bajo	0,60	0,11
Riesgo medio-bajo	1,50	0,44
Riesgo medio	1,80	0,65
Riesgo medio-alto	2,00	1,10
Riesgo alto	2,50	1,64

FUENTE: Elaboración propia.

a Como se ha comentado en el capítulo 1, la reparametrización realizada a la provisión contracíclica a partir de 2005 la dotaba de una mayor sensibilidad al ciclo. Esto puede observarse en los valores que toma el parámetro  $\alpha$ , los cuales son mayores en la nueva provisión contracíclica (genérica) que en la antigua. Adicionalmente, los valores de  $\beta$  son alrededor de un 10% superiores a los correspondientes coeficientes procedentes de la provisión estadística original.

introducción de un segundo grupo de coeficientes,  $\beta$ , dando lugar al denominado «componente  $\beta$ ».

Por su parte, los valores del parámetro  $\beta$  también varían dependiendo de cada categoría homogénea de riesgo, las cuales son coincidentes en tipología con las establecidas para el parámetro  $\alpha$ . En particular, los valores de ambos parámetros,  $\alpha$  y  $\beta$  (crecientes en función del mayor riesgo por tipo de categoría), pueden apreciarse en el cuadro 2.3.

El componente  $\beta$ , según se ha considerado, puede interpretarse como la provisión específica histórica media de cada grupo homogéneo de riesgo (expresada en porcentaje sobre el volumen total de exposición de cada categoría). Mediante la comparación de  $\beta$  con el nivel existente de provisiones específicas, se puede evaluar la velocidad a la que las pérdidas inherentes colectivas evolucionan y se convierten en pérdidas incurridas específicas, y, en definitiva, generar una provisión con un carácter claramente contracíclico.

El funcionamiento de la provisión genérica contracíclica asume que, en los períodos de expansión (altos porcentajes de crecimiento del crédito), se produce una infravaloración del riesgo (bajo nivel de dotaciones específicas) y, por tanto, la diferencia entre la provisión específica media y la efectiva del período es positiva. En períodos en los que las pérdidas específicas se identifican con mayor facilidad en los préstamos individuales

(altos niveles de dotaciones específicas), la diferencia se invierte y, por consiguiente, el componente  $\beta$  resta del componente  $\alpha$ , pudiendo incluso provocar que la dotación al fondo de provisión genérica sea negativa y, por tanto, originar una detracción del fondo de provisión genérica, que, como ya se comentó anteriormente, se va alimentando de las dotaciones realizadas en cada período.

El componente  $\beta$  era el que recogía el elemento contracíclico de manera explícita: en las fases expansivas era positivo y acumulaba recursos en el fondo de provisión por insolvencias, ocurriendo lo contrario en las fases recesivas. Existe un paralelismo claro entre el componente  $\beta$  y los parámetros que medían el riesgo latente en la anterior provisión estadística<sup>6</sup>. La comparación de estos parámetros fijos con las dotaciones específicas que fluctúan a lo largo del ciclo marcadamente es lo que permite acumular —o desacumular— la provisión contracíclica y amortiguar la prociclicidad tan elevada de las provisiones específicas.

Igual que ocurría con el fondo de la provisión estadística, con respecto al fondo de provisión genérico (véase la fórmula [5]) también se volvió a establecer un techo para evitar un exceso de cobertura de la cartera crediticia, aunque, como novedad, se introdujo un suelo o importe mínimo, cuyo objetivo era garantizar una cobertura mínima para las exposiciones normales en cualquier momento del ciclo de crédito, independientemente de su intensidad.

*Fórmula del fondo de la nueva provisión genérica:*

$$\text{Fondo de provisión genérica}_t = \text{Fondo de provisión genérica}_{t-1} + \text{Dotación genérica}_t \quad [5]$$

Se estableció que el saldo global de la cobertura genérica (fondo genérico) debería estar comprendido entre el 33 % (suelo) y el 125 % (techo) del importe resultante de sumar los productos del montante de cada clase de riesgo multiplicado por su correspondiente parámetro  $\alpha$ <sup>7</sup>. Sin embargo, y antes de seguir adelante, hay que hacer notar que su consideración, esto es, la forma en que quedó definido el *stock* de provisión en el año 2005 pasó a ser modificado en 2008, cuando se eliminó la referencia al límite inferior en el saldo global de la cobertura genérica del riesgo de crédito existente desde 2005.

6 Nótese que los parámetros  $\beta$  son un 10 % superiores a los anteriores parámetros de la provisión estadística (véase epígrafe 2.1), lo que respondía a los objetivos fijados por el Banco de España de mantener relativamente inalterados los importes del fondo contracíclico acumulado hasta antes de la llegada de la nueva normativa contable europea.

7 Jiménez y Saurina (2006) contiene una simulación a lo largo del ciclo crediticio de una provisión muy similar a la que se adoptó en 2005; en particular, véase el gráfico 1 del trabajo mencionado.

El objetivo de dicha modificación era dotar al mecanismo de cobertura genérica de una mayor flexibilidad, que, en cualquier caso, no significaba que *de facto* la provisión genérica no contara con un límite inferior. De hecho, en la carta remitida a las asociaciones bancarias por el director general de Regulación en diciembre de 2008, citada en el capítulo 1, se recomendaba que, en función de las políticas de cobertura del riesgo de crédito que cada entidad tuviera, debería establecerse algún tipo de límite inferior y que, a juicio del Banco de España, este no debería ser inferior al 10 % del importe resultante de sumar el producto que se obtiene de multiplicar el importe de cada clase de riesgo por su correspondiente parámetro  $\alpha$ .

Con todo este bagaje, la nueva provisión genérica comenzó a andar y a acumular fondos, hasta que llegó el momento de la recesión económica y que, cronológicamente, coincide con el tercer momento relevante en el transcurso de la vida de la provisión contracíclica.

### 2.3 Desacumulación o liberación de las provisiones contracíclicas

El tercer momento de relevancia para la provisión contracíclica, ya denominada «nueva provisión genérica», comienza con la utilización (liberación) del fondo acumulado y llega hasta nuestros días, coincidiendo su desaparición de la normativa contable española con la publicación de la Circular del Banco de España 4/2016, que entró en vigor en el último trimestre de 2016.

La utilización del fondo acumulado se produjo como consecuencia de las importantes dotaciones específicas que tuvieron que realizar los bancos españoles a raíz de la crisis financiera que estalló en 2008. Dicho uso permitió, mientras hubo fondo de provisión, mantener la capacidad de resistencia de las entidades frente a la crisis, además de reducir el impacto negativo sobre el crédito (*credit crunch*) a escala agregada, como se pone de manifiesto en Jiménez *et al.* (2016) y como corresponde a un instrumento de carácter macroprudencial como es la provisión contracíclica. Por tanto, se consumió prácticamente todo el fondo, esto es, se utilizó para la absorción de un volumen de pérdidas considerable que se registró durante el período de crisis.

La obligatoriedad de la provisión contracíclica ha desaparecido recientemente, el pasado 6 de mayo de 2016, ya que la Circular 4/2016 no incluyó como cobertura por deterioro del riesgo de crédito la provisión contracíclica genérica, tal como la conocíamos y se ha descrito en este libro, con un componente contracíclico con un funcionamiento diferenciado dependiendo de la parte del ciclo en la que se encuentre la economía.

Aunque la provisión contracíclica ha desaparecido de la normativa contable como tal, ha sobrevivido el concepto de la cobertura de las pérdidas esperadas en las carteras normales, sin deterioro alguno, y desde el punto de vista prudencial se puede decir que ha sido reemplazada por otra herramienta que, hasta cierto punto, desempeñará un papel similar al de la provisión en términos conceptuales, si bien su diseño, formato y aplicación son claramente distintos. Este nuevo instrumento no es otro que el colchón de capital anticíclico, como se ha explicado con detalle en el capítulo 1.

Vale la pena, por tanto, recordar que la publicación de este libro coincide en el tiempo con el debate internacional centrado en la necesidad de diseñar y poner en práctica políticas macroprudenciales, cuyo objetivo final es la estabilidad del sistema bancario en su conjunto y su interacción con la economía real.

En este contexto, ciertas herramientas contracíclicas han surgido como petición expresa por parte de las diferentes autoridades económicas y financieras internacionales, con el objetivo de tratar de aliviar la alta prociclicidad que pudiera incorporar el funcionamiento del sistema financiero. En particular, el colchón de capital anticíclico de Basilea 3 y recogido en la normativa europea en la Directiva de Capital —CRD IV<sup>8</sup>— transpuesta en la Circular del Banco de España 2/2016 es un ejemplo claro de lo anterior. Sin embargo, la correcta implantación de dicho tipo de herramientas requiere una calibración adecuada y, en este sentido, la experiencia obtenida en España con la provisión contracíclica puede considerarse altamente útil y como una referencia que se debe seguir para el correcto diseño y la apropiada puesta en práctica de este tipo de herramientas.

Como se ha descrito en este capítulo, la provisión contracíclica se debe considerar como un instrumento de naturaleza macroprudencial que, junto con las provisiones específicas, está enfocado a cubrir las pérdidas de una cartera crediticia. En concreto, la provisión contracíclica cubre pérdidas esperadas latentes en una cartera aún no identificadas en un préstamo, mientras que las provisiones específicas cubren pérdidas incurridas y, por tanto, identificadas específicamente en préstamos concretos.

A modo de colofón, cabe recordar que, a lo largo de este capítulo, se ha mostrado el mecanismo de funcionamiento de las provisiones contracíclicas, en sus dos versiones: antes y después de la adopción de las NIC por parte de España y del resto de países de la Unión Europea en el año 2005. Es evidente que otras soluciones técnicas hubieran sido posibles

---

8 Directiva de la Unión Europea 2013/36/UE, sobre la actividad y supervisión prudencial de las instituciones crediticias.

para exigir una provisión contracíclica, pero son innegables la sencillez, transparencia, claridad, eficacia y automatismo de la propuesta española, en cualquiera de sus dos versiones.



## Principales características numéricas de la provisión contracíclica y su evolución temporal

---

Este capítulo se centra en describir las características numéricas más notables de la provisión contracíclica española. Como se ha comentado anteriormente, las provisiones dinámicas se establecieron por primera vez en España en el año 2000. Se modificaron en 2005, para su adaptación a las NIC, y en 2008, en lo que se refiere a la eliminación de su límite mínimo, para facilitar su liberación durante la crisis reciente, y han estado vigentes hasta su desaparición el 1 de octubre de 2016.

Buena parte de este capítulo se basa en el trabajo de Trucharte y Saurina (2013), que constituye uno de los documentos elaborados por el Banco de España para dar cumplimiento a la medida 22 del *Memorando de Entendimiento* entre el Reino de España y las autoridades europeas para el reforzamiento de la estabilidad del sistema financiero español<sup>1</sup> (véase «Provisiones contracíclicas y troika» en el apartado 1.5 del capítulo 1).

A continuación, y sobre la base de datos individuales procedentes de las entidades de depósito españolas, se presentan las principales cifras que ponen en contexto la provisión contracíclica española.

### 3.1 Fondo de provisión contracíclica: comparación con otras variables de balance

En primer lugar, en el cuadro 3.1 se muestra el volumen (*stock*) de provisiones contracíclicas para el conjunto de las entidades de depósito españolas<sup>2</sup>. En dicho cuadro debe tenerse en cuenta el cambio estructural como consecuencia de la entrada en vigor de las NIC en toda la Unión Europea en el año 2005. Aunque los datos de diciembre de 2004 fueron reportados por las entidades adaptándose a la nueva regulación contable introducida por las NIC y, por

---

1 *Memorando de Entendimiento sobre Condiciones de Política Sectorial Financiera*, firmado entre Bruselas y Madrid el 23 de julio de 2012, con medidas concretas para reforzar la estabilidad financiera en España. Dada la naturaleza del apoyo financiero prestado a España, la condicionalidad estaba centrada, fundamentalmente, en el sector financiero, en particular en temas relativos a la banca.

2 Las cifras que aparecen en este libro proceden de datos obtenidos a escala individual (negocio doméstico) de las entidades de depósito, datos sobre los que, fundamentalmente, estaba constituida la provisión contracíclica.

**FONDO DE PROVISIONES CONTRACÍCLICAS EN TÉRMINOS  
DE EXPOSICIONES CREDITICIAS, TOTAL ACTIVO Y ACTIVOS PONDERADOS  
POR RIESGO DE CRÉDITO (APR)**

CUADRO 3.1

**Total entidades de depósito**

Millones de euros y %

Año	Fondo provisión contracíclica (a)	Exposición crediticia (b)	Fondo provisión contracíclica/ Crédito (%)	Total activo	Fondo provisión contracíclica/ Total activo (%)	APR (crédito)	Fondo provisión contracíclica/ APR (%)
2000	6.518	541.233	1,20	1.122.857	0,58	781.229	0,83
2001	9.063	612.264	1,48	1.227.209	0,74	851.535	1,06
2002	10.902	685.481	1,59	1.305.196	0,84	878.091	1,24
2003	13.880	796.625	1,74	1.463.261	0,95	969.031	1,43
2004	17.592	940.072	1,87	1.670.871	1,05	1.210.278	1,45
2005	18.209	1.208.368	1,51	2.071.543	0,88	1.452.756	1,25
2006	23.107	1.514.780	1,53	2.415.746	0,96	1.775.846	1,30
2007	25.836	1.729.981	1,49	2.825.122	0,91	2.020.213	1,28
2008	20.129	1.772.496	1,14	3.070.302	0,66	1.804.387	1,12
2009	10.411	1.681.722	0,62	3.090.315	0,34	1.827.388	0,57
2010	6.993	1.621.439	0,43	3.070.930	0,23	1.786.640	0,39
2011	4.878	1.491.681	0,33	3.158.246	0,15	1.708.434	0,29
2012	3.292	1.299.904	0,25	3.098.908	0,11	1.484.043	0,22
2013	2.481	1.150.474	0,22	2.715.823	0,09	1.335.023	0,19
2014	2.679	1.106.304	0,24	2.653.437	0,10	1.420.154	0,19
2015	2.561	1.109.854	0,23	2.556.951	0,10	1.468.351	0,17

FUENTE: Banco de España.

- a** Antes de 2005, el *stock* de provisiones contracíclicas (volumen total de provisiones) está calculado como la suma de la provisión estadística más la denominada entonces «provisión genérica», que se aplicaba a los créditos normales concedidos durante el período (préstamos nuevos). Esta provisión genérica consistía en aplicar un porcentaje del 0,5% a los nuevos créditos con garantía hipotecaria para adquisición de vivienda y del 1% para el resto de los nuevos créditos. En el año 2000, justo antes de que se estableciera la provisión estadística, la provisión genérica ascendía a unos 5.300 millones de euros. A partir de 2005 esta columna de volumen de provisiones recoge el importe de la nueva provisión contracíclica denominada «nueva genérica», es decir, la obtenida a partir de la suma de los componentes  $\alpha$  y  $\beta$ .
- b** Exposición crediticia sujeta a la aplicación de la provisión contracíclica, pero excluyendo aquellas exposiciones sin riesgo (primera categoría de riesgo), es decir, aquellas exposiciones que reciben una ponderación cero (riesgo mínimo) en el cálculo de la provisión.

tanto, también utilizando la nueva definición de la provisión genérica, los datos de 2004 se presentan en el formato anterior a la entrada en vigor de las NIC, tal como se les solicitó también a las entidades para poder evaluar el impacto del cambio en la normativa contable y mantener la coherencia en la información reportada. Para hacer congruente con anterioridad a 2005 la serie de la provisión contracíclica (denominada «nueva genérica» desde el año 2005) con la provisión estadística (la existente hasta 2005), se presenta bajo la columna denominada «Fondo provisión contracíclica» la suma de la provisión estadística original más la llamada entonces «provisión genérica», y que, como se ha descrito en el capítulo anterior, se trataba de un porcentaje fijo (0,5 % o 1 %, dependiendo del tipo de préstamo) que se aplicaba a la variación de los créditos normales concedidos durante el período (préstamos nuevos).

En el cuadro 3.1 puede observarse cómo durante el período de acumulación (fase alta del ciclo crediticio) se llegó a alcanzar un fondo de provisiones contracíclicas de casi 26.000 millones de euros. Durante el período de liberación del fondo, a partir del año 2008 (fase bajista del ciclo económico y crediticio), prácticamente se vació, de forma que, en diciembre de 2015, en términos porcentuales, el fondo se había reducido un 90 % respecto de su punto de máximo valor (diciembre de 2007).

Al describir el contexto en el que estuvo vigente la provisión contracíclica, es también digno de mencionar el peso relativo que dicha provisión llegó a representar en términos de diferentes partidas del balance. En este sentido, el cuadro 3.1 muestra, durante los períodos de acumulación y liberación de la provisión contracíclica, en qué cuantía el fondo generado cubría el *stock* de crédito sobre el que se calculaba. En términos de la cartera de crédito total, la provisión contracíclica se situó por encima del 1 % durante buena parte de la fase expansiva, para reducirse de manera muy significativa y casi desaparecer después de la primera recesión de la economía española del siglo XXI.

Sin embargo, el cuadro 3.1 proporciona el porcentaje de cobertura de los riesgos sobre los que se calculaba efectivamente, es decir, excluyendo de la base de cómputo aquellos préstamos que estaban clasificados en la categoría de «sin riesgo», esto es, aquellas exposiciones que tenían asignada una ponderación cero y, por tanto, no contribuían al fondo de provisión. De esta manera, si se excluye del *stock* total de crédito la parte de la inversión crediticia clasificada en la categoría homogénea denominada «sin riesgo», que inicialmente solo incluía las exposiciones con el sector público y a la que posteriormente se añadieron las exposiciones interbancarias a raíz de los cambios introducidos en 2005, el peso relativo de las provisiones dinámicas llegó a situarse cerca del 2 %.

Además, en el cuadro 3.1 puede apreciarse el ajuste que tuvo lugar en la provisión contracíclica a partir de 2005, no solo en la definición de la base sobre la cual se calculaban las nuevas provisiones genéricas (inclusión de las exposiciones interbancarias dentro de la base de cálculo), sino también, en particular, en su cálculo (introducción de los coeficientes  $\alpha$  y  $\beta$ ), ya que esto supuso una cierta ruptura en la serie. De hecho, se puede ver cómo el porcentaje de cobertura de la provisión dinámica respecto al crédito sujeto a dicha provisión pasó de un 1,87 % en 2004 a un 1,51 % en 2005. Esta reducción en la cobertura se produjo incluso habiendo crecido el *stock* existente de provisión y en un momento de fuerte expansión crediticia. A partir de entonces, el porcentaje de cobertura se consolidó en torno al 1,5 % (en cierta medida, por el hecho de que para un cierto número de entidades se había alcanzado, o se estaba muy cerca de alcanzar, el límite superior establecido al fondo) hasta el inicio del período de desacumulación que tuvo lugar a partir de 2008. Desde entonces, dicho porcentaje de cobertura no dejaría de descender, estabilizándose, de nuevo, en el entorno del 0,25 %, hasta su desaparición definitiva.

A su vez, en el cuadro 3.1 también se puede ver qué porcentaje representaba el fondo de provisión contracíclica constituido respecto al volumen total de activo y a los APR por riesgo de crédito. Durante los años de la época expansiva, el fondo generado llegó a representar en torno a un 1 % del volumen total de activo. Por su parte, la provisión contracíclica en la fase expansiva supuso entre el 1,25 % y el 1,5 % respecto al volumen de APR, lo que implica un volumen notable de provisiones teniendo en cuenta que los recursos propios de la mejor categoría (capital y reservas menos el fondo de comercio) sobre APR se situaba en esas mismas fechas en torno al 6 %. Con todo, aquellas cifras (1,5 % de APR) quedan algo lejos de lo que en la actualidad puede llegar a representar el importe máximo del colchón de capital anticíclico: un 2,5 % del volumen de APR total<sup>3</sup>.

En el gráfico 3.1 se compara la evolución del fondo de provisiones contracíclicas con el fondo de provisiones específicas, y se muestra la diferencia existente entre la provisión estadística inicial (2000-2004) y la nueva genérica (a partir de 2005).

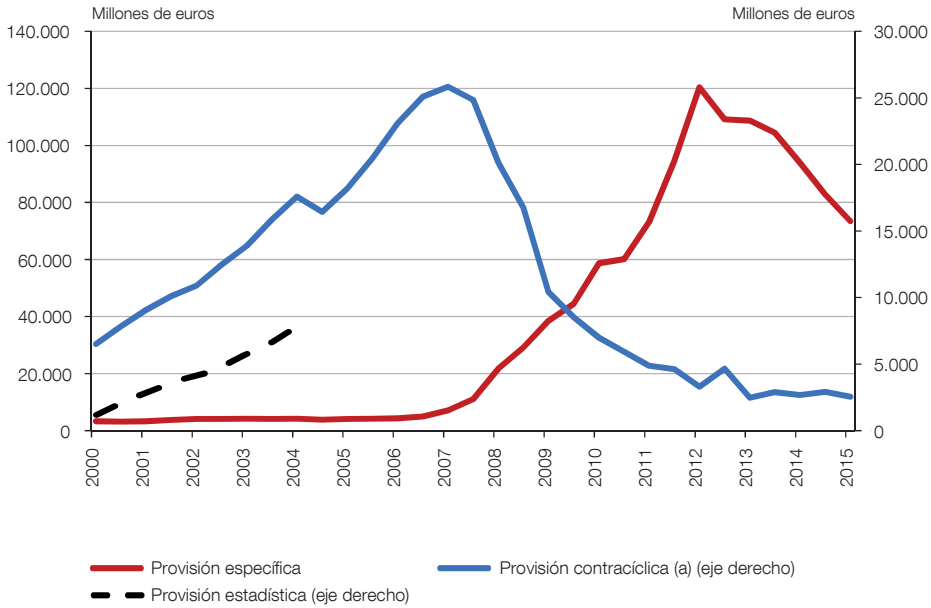
La línea de puntos negra del gráfico 3.1 representa la provisión estadística original, la que fue establecida a partir del año 2000. En 2005, las provisiones estadística y genérica se unificaron en una sola: la nueva provisión genérica. El ligero movimiento a la baja que se puede

3 Si solo se consideraran los APR por riesgo de crédito y suponiendo que estos representan alrededor de un 90 % del total de APR, el importe máximo del colchón anticíclico sería del 2,8 %.

**EVOLUCIÓN DE LAS PROVISIONES (STOCKS)  
POR DETERIORO DEL RIESGO DE CRÉDITO**

**GRÁFICO 3.1**

**Total entidades de depósito (a)**



FUENTE: Banco de España

a La provisión contraccíclica antes de 2005 está representada en este gráfico como la suma de la provisión estadística original más una provisión denominada entonces «genérica» y aplicada a los créditos normales concedidos durante el período (nuevos préstamos). Esta última provisión consistía en aplicar un porcentaje del 0,5% a los nuevos créditos con garantía hipotecaria para adquisición de vivienda y uno del 1% al resto de los nuevos créditos. Desde 2005, el importe de la provisión contraccíclica se obtiene a partir de la suma de sus componentes  $\alpha$  y  $\beta$ , como puede apreciarse en la fórmula [4] del apartado 2.2.

apreciar en el gráfico en el año 2005 se corresponde con los ajustes técnicos comentados e introducidos en la definición y funcionamiento de la nueva provisión contraccíclica genérica para lograr su adaptación a las NIC.

En este punto es necesario recordar todo lo descrito en el capítulo 1 sobre el contexto en el que se efectuó en España la adaptación a las NIC y que, como se recordará, no era nada favorable a la existencia de provisiones para insolvencias basadas en las pérdidas esperadas y, todavía menos, a su carácter contraccíclico, algo que con la crisis, y transcurrido cierto tiempo, se ha acabado imponiendo, aunque no conjuntamente sino por

separado (y con sus matices) mediante dos instrumentos: las futuras nuevas provisiones basadas en pérdidas esperadas (IFRS 9) y el colchón de capital anticíclico. Por un lado, las nuevas exigencias de provisiones a los bancos estarán basadas en el concepto de pérdida esperada y entrarán en funcionamiento a partir de 2018 en la Unión Europea; por otro lado, ya están en funcionamiento los nuevos requerimientos de capital regulatorio de Basilea 3, que incluyen, como novedad, un elemento de naturaleza contracíclica, como es el colchón de capital anticíclico.

En cualquier caso, en el gráfico 3.1 se observa claramente el proceso de acumulación de la provisión contracíclica, hasta alcanzar su máximo en 2007. En sentido contrario, con la llegada de la crisis, el fondo de provisión específica comienza a repuntar a consecuencia del aumento del deterioro de la cartera crediticia y, por su parte, el fondo contracíclico comienza su proceso de liberación, contribuyendo a aliviar la presión que las mayores dotaciones por riesgo de crédito imponían sobre la cuenta de resultados de las entidades.

### 3.2 Fondos de provisiones contracíclicas y específicas, y coberturas asociadas

El gráfico 3.2 presenta el porcentaje de cobertura del fondo (*stock*) de provisiones específicas y contracíclicas. El primero se aplica a la totalidad de los préstamos deteriorados (dudosos), mientras que el segundo solo a los créditos normales, es decir, sobre los que recae la provisión contracíclica.

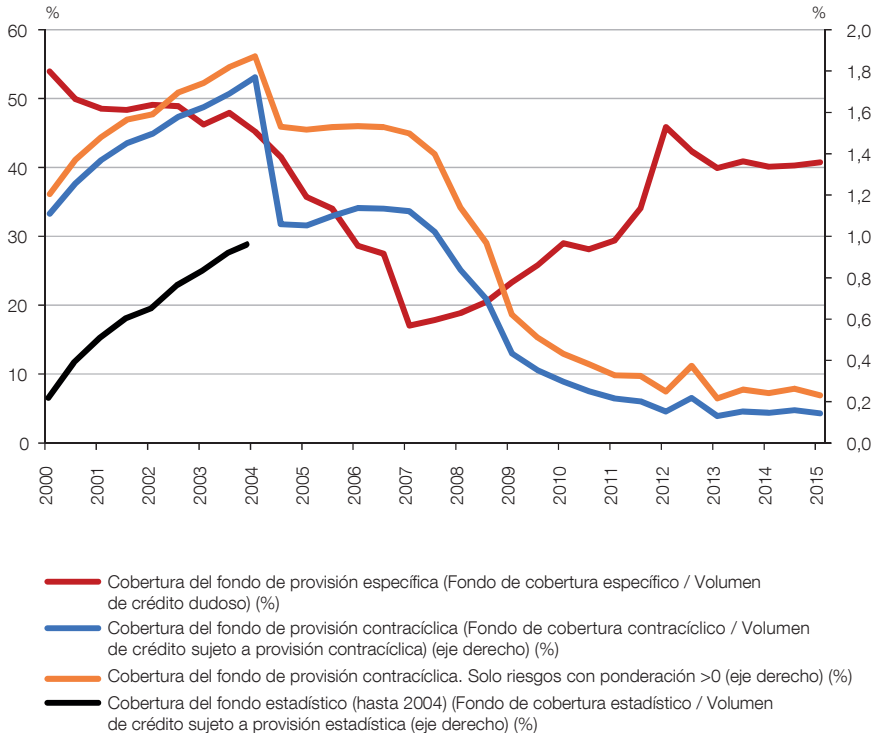
La reducción de la cobertura que se observa en 2005 se debe al ajuste y, en particular, a la nueva definición de la provisión genérica comentada anteriormente. A partir de 2005, las exposiciones interbancarias (préstamos de bancos a otros bancos) también se incluyeron como un riesgo adicional sujeto, potencialmente, a requerimientos de provisión contracíclica, lo cual se tradujo en un aumento de la base sobre la que se calculaba la provisión, sin, por otro lado, incrementar el fondo de provisiones, ya que estas exposiciones interbancarias llevaban asignada una ponderación de cero, pues quedaban clasificadas en la categoría «sin riesgo». Si no se tienen en cuenta estas exposiciones sin requerimientos de provisión contracíclica, el cambio desde 2004 a 2005 es ligeramente más suave y, lógicamente, el nivel de cobertura se incrementa<sup>4</sup>.

4 Nótese que, a pesar de la intensidad de la crisis sufrida por la economía española y su sistema bancario, las ratios de morosidad del crédito al sector público y de las exposiciones interbancarias han permanecido en niveles mínimos, lo que explica la decisión de incluir ambas exposiciones en la categoría homogénea «sin riesgo» y, por tanto, sin exigencias de requisitos de provisiones contracíclicas.

COBERTURA DE LOS FONDOS DE PROVISIONES

GRÁFICO 3.2

Total entidades de depósito (a)



FUENTE: Banco de España.

a En este gráfico, las provisiones contracíclicas antes de 2005 se calculan como la suma de la provisión estadística más la provisión genérica aplicada a los créditos normales concedidos durante el período (préstamos nuevos). La reducción de la cobertura que aparece en 2005 se debe al nuevo ámbito de aplicación de la provisión contracíclica a partir de entonces. Así, desde finales de 2004 la exposición interbancaria también se incluyó como parte de la exposición crediticia que se ha de considerar dentro de la categoría de los riesgos sujetos a provisión. Por tanto, este cambio resultó en un aumento de la base sobre la cual se calculaba la provisión genérica sin aumentar el fondo de provisiones, ya que a estas exposiciones se les asignó una ponderación de riesgo cero. El dato de cobertura del fondo estadístico incluye solamente la provisión estadística durante los años 2000 a 2004.

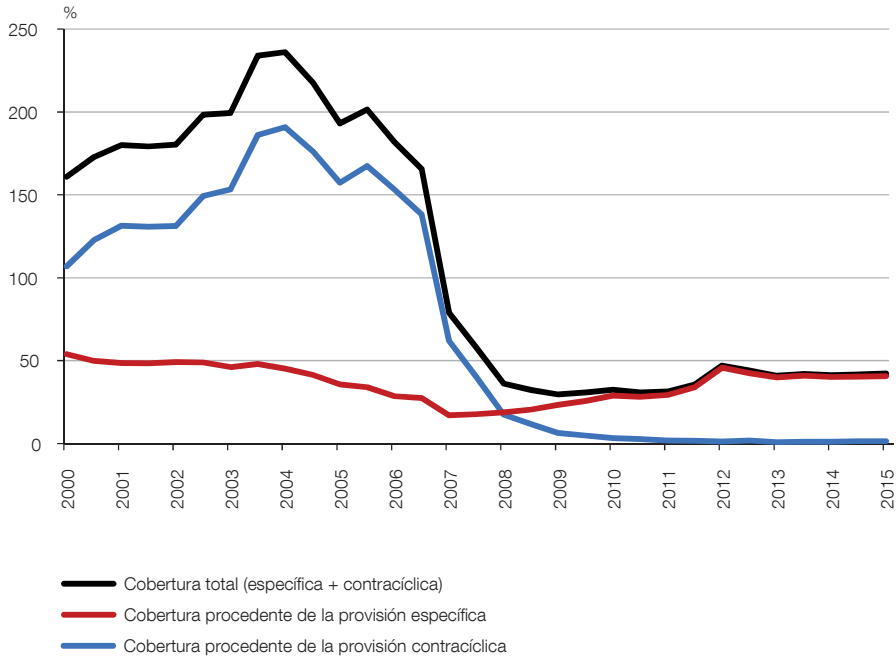
Adicionalmente, si solo se tiene en cuenta la provisión estrictamente contracíclica (provisión estadística), se observa una mayor gradualidad en la construcción del stock de provisiones contracíclicas durante los años iniciales.

El gráfico 3.3 muestra la cobertura de los préstamos dudosos (que incluyen los morosos) cuando se tienen en cuenta todas las provisiones existentes (específicas más genéricas

## COBERTURA DE EXPOSICIONES DUDOSAS

GRÁFICO 3.3

Total entidades de depósito (a)



FUENTE: Banco de España.

a La provisión contracíclica antes de 2005 está representada en este gráfico como la suma de la provisión estadística original más una provisión denominada entonces «genérica» y aplicada a los créditos normales concedidos durante el período (nuevos préstamos). Esta última provisión consistía en aplicar un porcentaje del 0,5% a los nuevos créditos con garantía hipotecaria para adquisición de vivienda y uno del 1% al resto de los nuevos créditos. A partir de 2005 recoge el importe de la nueva provisión contracíclica, es decir, tanto su componente  $\alpha$  como el  $\beta$ , como puede apreciarse en la fórmula [4] del apartado 2.2.

contracíclicas). También se puede observar el desglose entre las diferentes provisiones y la cobertura que supone cada una de ellas respecto de la cartera sujeta a provisión específica. Es significativo observar la alta cobertura de la morosidad que existía durante los primeros años de la década pasada, llegándose a alcanzar valores superiores al 200% para el conjunto de las entidades de depósito españolas. Esta cobertura agregada de los créditos dudosos, tan elevada en el momento de bonanza económica y máxima expansión crediticia, como se ha explicado en detalle en el capítulo 1, avivó enormemente el interés de los bancos para aprovechar la adopción de las NIC como excusa para intentar reducir, o incluso eliminar, los requisitos procedentes de la provisión contracíclica.



**DESGLOSE DE PROVISIONES: FONDOS ESPECÍFICO Y CONTRACÍCLICO.  
PESO RELATIVO DE LA PROVISIÓN CONTRACÍCLICA**

CUADRO 3.2

**Total entidades de depósito**

Millones de euros

Año	Fondo de provisión específica	Fondo de provisión contracíclica (a)	Total provisiones	Provisión contracíclica sobre el total de provisiones (%)
2000	3.288	6.518	9.806	66,5
2001	3.347	9.063	12.410	73,0
2002	4.080	10.902	14.982	72,8
2003	4.187	13.880	18.068	76,8
2004	4.168	17.592	21.760	80,8
2005	4.136	18.209	22.345	81,5
2006	4.319	23.107	27.426	84,3
2007	7.104	25.836	32.940	78,4
2008	21.726	20.129	41.855	48,1
2009	38.563	10.411	48.973	21,3
2010	58.711	6.993	65.703	10,6
2011	73.103	4.878	77.981	6,3
2012	120.391	3.292	123.683	2,7
2013	108.620	2.481	111.102	2,2
2014	93.882	2.679	96.561	2,8
2015	73.488	2.561	76.049	3,4

FUENTE: Banco de España.

a Antes de 2005, el *stock* de provisiones contracíclicas (volumen total de provisiones) está calculado como la suma de la provisión estadística más la denominada entonces «provisión genérica», que se aplicaba a los créditos normales concedidos durante el período (préstamos nuevos). Esta provisión genérica consistía en aplicar un porcentaje del 0,5 % a los nuevos créditos con garantía hipotecaria para adquisición de vivienda y del 1 % para el resto de los nuevos créditos. En el año 2000, justo antes de que se estableciera la provisión estadística, la provisión genérica ascendía a unos 5.300 millones de euros. A partir de 2005 esta columna de volumen de provisiones recoge el importe de la nueva provisión contracíclica denominada «nueva genérica», es decir, la obtenida a partir de la suma de los componentes  $\alpha$  y  $\beta$ .

El cuadro 3.2 compara la provisión contracíclica con la provisión específica y también muestra el peso relativo de la primera sobre el fondo total de provisiones por riesgo de crédito. Se puede apreciar, en la fase de acumulación, la posición dominante de las provisiones contracíclicas sobre la cifra del fondo de provisiones totales (llegando a representar un máximo de casi el 85 % del total de provisiones existentes).

Por el contrario, durante la fase de liberación del fondo (año 2008 en adelante), es la provisión específica la que representa la mayor parte del peso en el *stock* total de provisiones.

Esto muestra precisamente el carácter contracíclico de la provisión dinámica española: en particular, cuando entra en funcionamiento el mecanismo de liberación del fondo. Esto es, cuando las dotaciones específicas empiezan a ser significativas (comienzo de la fase bajista en el ciclo de crédito) y superan en volumen a las dotaciones contracíclicas (componente  $\beta$ ), la diferencia entre estas y aquellas se convierte en negativa (véase la fórmula [4] de la provisión contracíclica en el capítulo anterior).

Este efecto produce una reducción en el fondo contracíclico por el importe de la anterior diferencia, cuantía que, por otro lado, se abona en la cuenta de pérdidas y ganancias aliviando la presión en ella y en la medición de la solvencia que impone el creciente deterioro de los activos crediticios vía incremento de las provisiones específicas. Con posterioridad, una vez superados los momentos más duros de la crisis reciente y la presión en la cuenta de resultados que suponía el significativo deterioro de la cartera crediticia vía provisiones específicas y ya cumplido el objetivo contracíclico de la provisión dinámica, el peso de esta en el *stock* total de provisiones se torna prácticamente irrelevante (3 % del fondo total).

Lo comentado en el párrafo anterior se ve plasmado en los componentes de la fórmula [4] presentada en el capítulo 2, con unos parámetros  $\alpha$  y  $\beta$  asociados que constituyen la base del mecanismo automático para acumular y liberar provisiones contracíclicas y que se erigen en el elemento clave de la naturaleza como herramienta macroprudencial de la provisión contracíclica, según demuestran los datos reales presentados en los cuadros.

El componente  $\alpha$  (asociado al crédito nuevo), en una época de crisis y, por tanto, con un volumen de crédito nuevo que se comienza a ralentizar, aporta cada vez menos a la dotación contracíclica. Por su parte, el componente  $\beta$ , entendido como el valor medio a largo plazo de la provisión específica (porcentaje medio de provisión en términos del *stock* de crédito), y responsable de su funcionamiento contracíclico, queda por debajo de los elevados valores de las dotaciones específicas que se producen en la fase más crítica (bajista) del ciclo crediticio. Es decir, el componente  $\beta$  queda por debajo del volumen de dotaciones específicas requeridas, dada la situación de deterioro crediticio, lo que, unido a la baja aportación del componente  $\alpha$ , conduce a una dotación de provisión contracíclica negativa. Tal valor negativo reduce el fondo constituido en dicha cantidad, abonándose automáticamente en la cuenta de resultados.

Queda patente que el mecanismo de funcionamiento es transparente como resultado de ser un instrumento basado en reglas completamente automáticas, tanto para la fase de expansión económica (fase acumulativa) como para la de la desaceleración (fase de desacumulación y liberación del fondo).

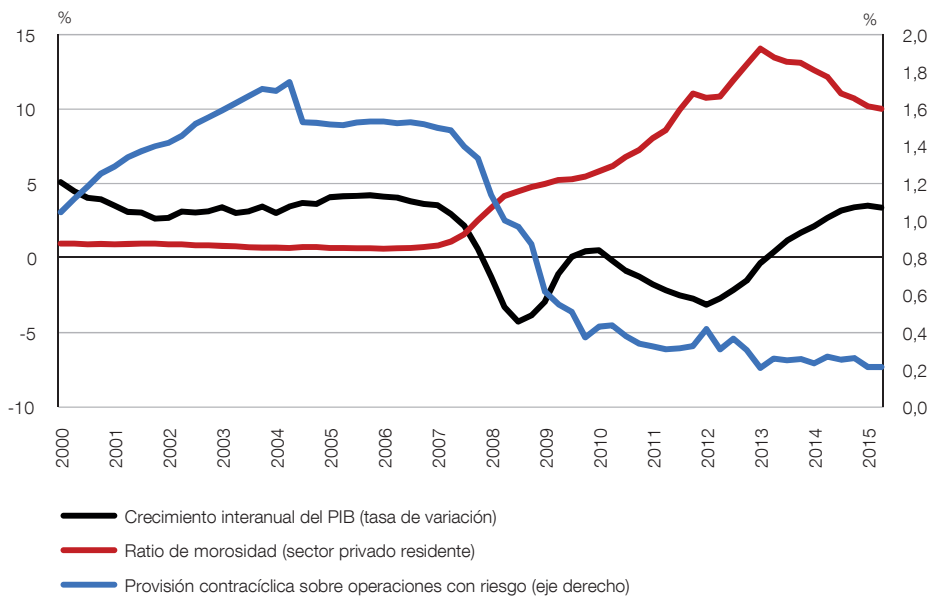
### 3.3 La provisión dinámica y su naturaleza contracíclica: impacto en la cuenta de resultados de las entidades de depósito españolas

El gráfico 3.4 contiene la evolución del cambio en la actividad económica (tasa de variación del PIB), la ratio de morosidad del crédito al sector privado y la evolución de las provisiones contracíclicas en porcentaje del crédito con ponderaciones positivas sobre el que se calcula la provisión. En él se evidencia cómo durante la parte alcista del ciclo económico (tasas de crecimiento del PIB en el entorno del 3 % y del 4 %) se produce una acumulación del fondo estadístico, a la vez que coincide con una ratio de morosidad muy baja, la cual conlleva unas necesidades de provisiones específicas muy reducidas.

COMPONENTE CONTRACÍCLICO DE LA PROVISIÓN DINÁMICA,  
TASA DE VARIACIÓN DEL PIB Y RATIO DE MOROSIDAD

GRÁFICO 3.4

Datos trimestrales. Total entidades de depósito (a)



FUENTE: Banco de España.

a Para mantener la coherencia, en este gráfico la provisión contracíclica para años anteriores a 2005 incluye el fondo estadístico, así como el procedente de la provisión genérica existente en aquellas fechas.

El cambio de tendencia, a partir de 2008, muestra el deterioro en la actividad económica y cómo se inicia la liberación del fondo de provisión contracíclica generado. A su vez, la ratio de morosidad comienza a elevarse como consecuencia del incremento del deterioro crediticio, aumentando paulatinamente las exigencias en provisiones específicas. El volumen de saneamientos realizado llegó a ser tan elevado (en el año 2012 llegaron a realizarse dotaciones por valor de alrededor de 90.000 millones de euros), que la provisión contracíclica llegó prácticamente a desaparecer en un número considerable de entidades, quedando relegada su cobertura al 0,25 % de los activos sobre los que se calculaba.

Es interesante también conocer lo exigente que ha sido para las entidades la provisión dinámica en términos de su impacto en la cuenta de resultados. Para ello hay que cuantificar la cantidad de recursos, en términos de beneficios, que la provisión contracíclica detrajo cada año (o contribuyó, en el caso de los períodos de recesión). Como se ha explicado en el capítulo 1, este fue uno de los motivos principales de la resistencia de los bancos españoles a la adopción de las provisiones contracíclicas y, con posterioridad, uno de los elementos fundamentales para explicar su cambio de actitud y percepción de la contribución de dichas provisiones a la protección de su solvencia.

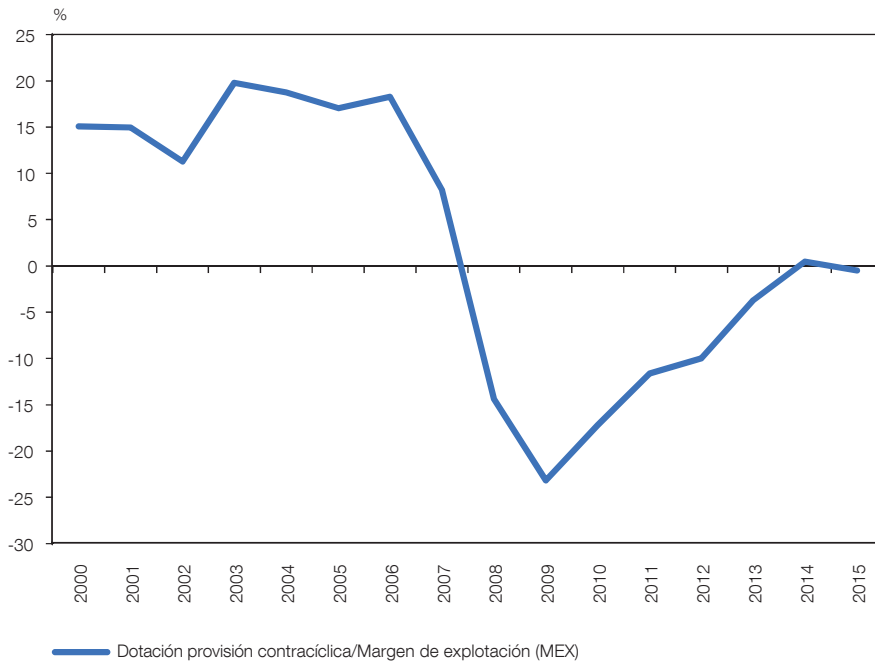
Así, para el total de las entidades de depósito, en el gráfico 3.5 se puede observar cómo el flujo de las provisiones dinámicas detrajo (carga de la dotación en la cuenta de resultados), durante los años de expansión, entre el 15 % y el 20 % del margen de explotación (MEX). En términos de beneficio antes de impuestos (BAI), el peso relativo de la dotación en la fase expansiva se acercó al 30 %, un importe muy sustancial, lo que supuso un argumento muy potente para ser utilizado por la industria para fundamentar su reticencia respecto a mayores dotaciones y a la continuación de la acumulación progresiva de provisiones contracíclicas. Esto ciertamente limitaba el margen de maniobra para recalibrar al alza la provisión contracíclica (los componentes  $\alpha$  y  $\beta$  en el proceso de ajuste de la provisión estadística a las NIC).

Sin embargo, durante el período de liberación del fondo, este contribuyó a aliviar la presión sobre la cuenta de resultados de forma muy significativa. Hay que tener en cuenta que la liberación de fondos comienza a partir de 2008, momento que coincide con el inicio de la crisis económica y con el importante deterioro de los activos crediticios. En concreto, el margen de explotación en momentos de alta presión sobre la cuenta de resultados de las entidades (por ejemplo, en 2009) se hubiera reducido casi un 25 % adicional de no ser por la compensación en dotaciones procedente de la liberación del fondo contracíclico (véase gráfico 3.5). En términos de resultados finales —BAI—, el impacto hubiera sido mayor, ya que este se hubiera reducido alrededor de un 60 % de no haber sido por la existencia de la provisión contracíclica.

**IMPACTO DE LA PROVISIÓN CONTRACÍCLICA  
EN LA CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS**

**GRÁFICO 3.5**

**Total entidades de depósito (a)**



FUENTE: Banco de España.

a Valores positivos en el gráfico indican detracción de resultados por parte de la provisión contracíclica. Por el contrario, valores negativos indican aportación de la provisión contracíclica a la cuenta de resultados.

En años posteriores, la situación es muy parecida a la comentada. Por ejemplo, en el año 2010, el margen de explotación hubiera caído un 17 % adicional de no haber sido compensada parte de las provisiones específicas dotadas aquel año mediante el uso y liberación del fondo contracíclico. Por su parte, el resultado antes de impuestos en ese año hubiera sido un 58 % menor de no haber habido liberación de dicho fondo.

**3.4 La provisión contracíclica y sus límites**

Otro elemento de la provisión contracíclica que se ha de analizar son sus límites. En el cuadro 3.3 se proporciona información sobre ellos. En concreto, se muestra el fondo (*stock*) de

## LÍMITES MÁXIMO Y MÍNIMO DE LA PROVISIÓN CONTRACÍCLICA

CUADRO 3.3

## Total entidades de depósito

Millones de euros y %

Año	Provisión contracíclica (a)	Límite máximo	Diferencia: distancia entre el límite y el fondo	Restante hasta alcanzar el máximo (%)	Límite mínimo (b)	Provisión/ Límite mínimo (%)
2000	1.184	7.312	6.127	83,8		
2001	3.117	8.053	4.936	61,3		
2002	4.464	8.678	4.215	48,6		
2003	6.645	9.596	2.951	30,8		
2004	9.161	10.881	1.720	15,8		
2005	18.209	19.028	819	5,2	5.023	3,62
2006	23.107	24.322	1.215	5,8	6.421	3,60
2007	25.836	27.768	1.932	7,5	7.331	3,52
2008	20.129	27.837	7.708	27,9	7.349	2,74
2009	10.411	25.692	15.281	59,7	6.783	1,53
2010	6.993	24.656	17.663	71,8	6.509	1,07
2011	4.878	22.533	17.655	78,3	5.949	0,82
2012	3.292	19.798	16.506	87,1	5.227	0,63
2013	2.481	17.198	14.716	88,3	4.540	0,55
2014	2.679	16.640	13.961	86,7	4.393	0,61
2015	2.561	16.948	14.387	88,8	4.474	0,57

FUENTE: Banco de España.

- a** Por motivos de coherencia, antes de 2005 la provisión contracíclica solo incluye la denominada «provisión estadística». De otra forma, el cálculo y la consideración de los límites no tendrían ningún sentido. El límite mínimo aparece a partir de 2005, momento de su constitución.
- b** Se considera como límite mínimo el 33% del valor de la suma de los productos del volumen de crédito de cada categoría de riesgo por su correspondiente parámetro  $\alpha$  durante todo el período analizado (2000-2015).

provisiones contracíclicas, el límite máximo teórico calculado para cada año, la diferencia entre el límite máximo y el fondo existente, el importe de la provisión que hubiera podido dotarse cada año hasta alcanzar el límite máximo (en porcentaje del límite máximo), el límite mínimo y el cociente entre el fondo de provisiones y el límite mínimo. Por razones de coherencia, en este cuadro, para fechas anteriores a 2005, el *stock* de provisión contracíclica solo incluye la denominada «provisión estadística». De lo contrario, el cálculo y la consideración de límites carecerían de sentido. Adicionalmente, el límite mínimo solo aparece en el cuadro desde el momento de su constitución (2005 en adelante).

De acuerdo con las cifras presentadas, se puede decir que, para el conjunto de las entidades de depósito, en ningún período se alcanzó el límite máximo establecido de 1,25 veces el parámetro  $\alpha$  multiplicado por el volumen de crédito de cada categoría homogénea de riesgo.

Sin embargo, lo anterior debe tomarse con cierta cautela, ya que los cálculos de los límites que se presentan en el cuadro se han realizado utilizando la cifra global para el sistema en su conjunto y no la cifra individual de cada banco. Como resultado de esta agregación, pudieran existir discrepancias con respecto a la cantidad exacta que se obtendría si se hubiera utilizado otro tipo de agregación, o si, por el contrario, se analizaran las entidades en particular, una a una. De hecho, un número sustancial de entidades individuales sí alcanzó en ciertos momentos el límite máximo establecido para el fondo genérico, no produciéndose, por tanto, dotaciones adicionales.

Hay que hacer notar que, en la medida en la que crece el crédito, el límite máximo de la provisión contracíclica también aumenta. Por otro lado, la mayor o menor proximidad al límite máximo depende también de la evolución de las provisiones específicas de cada entidad (componente  $\beta$  de la fórmula), esto es, de la diferencia entre el producto del parámetro  $\beta$  por el volumen de crédito y las dotaciones específicas.

Con la salvedad anterior en mente, se puede decir que fue en 2005 y 2006 cuando el fondo agregado de provisiones existentes se encontraba más cercano al límite máximo (solo existía un 5 % de separación respecto del límite superior). A escala del total sistema, quedaban alrededor de 1.000 millones de euros de posible dotación adicional que hubiera sido posible realizar antes de que se alcanzara el límite superior fijado.

En cuanto al límite inferior, como se ha descrito con anterioridad, fue eliminado en 2008. El objetivo de dicha desaparición era poder proporcionar a las entidades capacidad de manobra adicional. No parece que hubiera tenido sentido contar simultáneamente con unas pérdidas corrientes por riesgo de crédito muy elevadas (es decir, unas dotaciones específicas creciendo sustancialmente) y un nivel de provisiones contracíclicas elevado para hacer frente a pérdidas futuras potenciales. El objetivo de eliminar el límite inferior era, pues, permitir a las entidades poder hacer frente al aumento de las pérdidas que comenzaron a experimentar como consecuencia del comienzo de la crisis y de la entrada en situación de dudosos de una parte relevante de sus activos crediticios, utilizando prácticamente en su totalidad el *stock* de provisión contracíclica generado previamente.

Como se aprecia en el cuadro 3.3, el importe más elevado tanto del límite superior como del inferior se alcanzó en 2008 (27.837 y 7.349 millones de euros, respectivamente). Esto es así

como consecuencia del comienzo de la reducción del *stock* de crédito (proceso de desapalancamiento) en los balances de las entidades de depósito a partir de dicha fecha.

Adicionalmente, desde 2011 el volumen de la provisión contracíclica está claramente por debajo del límite mínimo del 33 %, mostrando la presión que sobre las entidades estaba ejerciendo la crisis. De esta manera, las entidades llevaban la recomendación del mantenimiento del límite inferior hasta su extremo más bajo (10 % del producto del parámetro  $\alpha$  por el crédito correspondiente a cada categoría de riesgo). Aunque no aparezca el detalle en el cuadro 3.3, a escala agregada, el fondo de provisión no llegó a estar por debajo del umbral inferior del 10 %. Sin embargo, como ya se comentó con el límite superior, la evidencia encontrada a escala agregada no implica que a escala individual no hubiera entidades para las que su fondo de provisión quedara por debajo de dicho límite.

Para poder conocer con mayor detalle la situación respecto a los límites establecidos, la utilización de datos de entidades individuales permite ver la dispersión existente entre ellas respecto a los límites existentes y, por tanto, la evolución del número de entidades y su importancia relativa en términos de riesgo, respecto de cuán lejos quedaron de alcanzar el techo máximo de provisión en la época de expansión crediticia, o lo cerca que estuvieron del límite mínimo en los años de recesión.

En el cuadro 3.4.A, y para los años 2005 a 2013, se puede observar cómo evolucionó, en términos de número de entidades (porcentaje respecto del total) y volumen de exposición (porcentaje respecto del total del crédito sujeto a provisión contracíclica), la distancia del fondo de provisión respecto del límite máximo. Así, durante los años de máxima acumulación del fondo (2005, 2006 y 2007) se puede ver cómo alrededor de tres cuartos del total de entidades tenían un fondo de provisión por encima del 75 % del límite máximo, siendo alrededor de un 40 % el número total de entidades cuyo fondo se encontraba en la cota máxima establecida.

Por su parte, en el extremo opuesto de la distribución, el porcentaje de entidades cuyo fondo de provisión contracíclico se encontraba por debajo del 50 % del límite máximo estaba en el entorno del 25 % para los años de máxima acumulación. Dicho porcentaje empieza a crecer a partir de 2008, hasta llegar a alcanzar casi el 60 % de entidades según se produce la liberación de la provisión contracíclica y el fondo se encuentra, por tanto, cada vez más alejado del límite superior establecido.

Quizás más informativo y significativo es analizar el anterior cuadro en función del volumen de exposición que representan las entidades y cómo este (en porcentaje respecto del *stock*



**FONDO DE PROVISIÓN CONTRACÍCLICA:  
SITUACIÓN RESPECTO DEL LÍMITE MÁXIMO**

CUADRO 3.4.A

**Número de entidades y volumen de exposición  
(en porcentaje respecto del total)**

Año	Número de entidades, en porcentaje respecto del número total de entidades (a)			
	Fondo entre 0% y 50%	Fondo entre 50% y 75%	Fondo entre 75% y 100%	Fondo en el 100%
2005	22	4	34	40
2006	23	3	33	41
2007	25	3	34	38
2008	33	9	33	26
2009	43	8	25	23
2010	52	5	24	19
2011	56	5	17	22
2012	59	7	18	16
2013	59	6	18	17

Año	Volumen de exposición, en porcentaje respecto del total de exposición sujeta a provisión (a)			
	Fondo entre 0% y 50%	Fondo entre 50% y 75%	Fondo entre 75% y 100%	Fondo en el 100%
2005	8	1	35	56
2006	8	1	40	52
2007	8	1	54	37
2008	18	33	38	11
2009	66	13	14	7
2010	79	9	4	7
2011	83	10	3	5
2012	81	3	9	7
2013	90	1	3	6

FUENTE: Elaboración propia.

a La suma de las filas no siempre alcanza 100 por ajustes de redondeo.

total de crédito) se distribuye con respecto a si el límite máximo del fondo de provisión actuaba como una restricción vinculante, o no, para las entidades.

En concreto, el porcentaje de exposición que representan las entidades cuyo fondo de provisión se encontraba entre el 75 % y el 100 % respecto del límite máximo en los años 2005, 2006 y 2007 se encuentra por encima del 90 %. Esto da una idea muy clara de lo comentado en el cuadro 3.3, y es que, en términos de volumen de exposición, las entidades se encon-

traban prácticamente en la cota superior de aquel. De hecho, en los años 2005 y 2006 las exposiciones de aquellas entidades para las que su fondo de provisión contracíclica se encontraba en el límite superior (100 %) representaban más de la mitad del total del volumen de crédito sujeto a provisión contracíclica.

En sentido contrario, a partir de los años de liberación del fondo, la tendencia comentada anteriormente cambia por completo de patrón y el porcentaje de exposiciones crediticias que representan aquellas entidades cuyo fondo de provisiones se queda por debajo del 50 % del límite máximo comienza a ganar peso. Y tanto es así, que en 2013 el porcentaje de exposiciones para las que el fondo de provisión no supone la mitad del límite máximo llega a alcanzar el 90 % del total.

El anterior análisis, utilizando datos de entidades individuales, puede realizarse también en relación con el límite mínimo. El análisis comprende los años 2008 a 2013, momento en el que se permite que dicho fondo pudiera quedar por debajo del límite del 33 % del producto del parámetro  $\alpha$  por el volumen de riesgo de cada categoría establecido en 2005<sup>5</sup>.

En este sentido, el cuadro 3.4.B muestra la evolución del fondo de provisión contracíclica en relación con el límite mínimo de dicho fondo a escala de entidad individual en porcentaje respecto tanto del número total de entidades de depósito como del volumen de exposición, de manera similar al análisis que se ha llevado a cabo en el cuadro 3.4.A para el límite máximo.

En particular, se puede observar cómo para el año 2008 el porcentaje de entidades cuyo fondo de provisión estaba por encima del límite mínimo (33 % del producto de  $\alpha$  por el volumen de crédito clasificado en cada categoría) era del 75 %. Dicho porcentaje empieza a reducirse de forma continua a partir de entonces, y en el año 2012 el porcentaje de entidades cuyo fondo está por debajo del límite mínimo del 33 % se encuentra por encima del 50 %. De hecho, lo que se aprecia con claridad es que el mayor porcentaje de entidades en 2012 y 2013 se refiere a las que tienen un fondo de provisión por debajo del 10 % del producto de  $\alpha$  por el volumen de crédito sujeto a provisión. Tanto en 2012 como en 2013, dicho porcentaje de entidades asciende a casi el 40 %.

De igual forma que se realizó con el análisis del límite máximo, si lo que se observa es el porcentaje del volumen de exposición cuyo fondo de provisión está por encima y por

---

5 Como se ha explicado, el Banco de España recomendó que el nuevo límite se estableciera en el 10 %, pero sin obligación de cumplimiento normativo.

**FONDO DE PROVISIÓN CONTRACÍCLICA:  
SITUACIÓN RESPECTO DEL LÍMITE MÍNIMO**

CUADRO 3.4.B

**Número de entidades y volumen de exposición  
(en porcentaje respecto del total)**

Año	Número de entidades, en porcentaje respecto del número total de entidades (a)			
	Fondo mayor del 33 %	Fondo entre 20 % y 33 %	Fondo entre 10 % y 20 %	Fondo menor del 10 %
2008	75	1	2	21
2009	67	5	6	22
2010	59	6	10	26
2011	53	5	11	32
2012	49	4	8	39
2013	47	4	10	39

Año	Volumen de exposición, en porcentaje respecto del total de exposición sujeta a provisión (a)			
	Fondo mayor del 33 %	Fondo entre 20 % y 33 %	Fondo entre 10 % y 20 %	Fondo menor del 10 %
2008	89	1	2	7
2009	58	6	27	9
2010	30	12	26	32
2011	28	4	35	33
2012	20	4	28	48
2013	13	3	40	44

FUENTE: Elaboración propia.

a La suma de las filas no siempre alcanza 100 por ajustes de redondeo.

debajo del límite mínimo, los resultados son más contundentes. Así, cuando la recesión aún no había producido una liberación masiva del fondo de provisiones, esto es, en el año 2008, casi el 90 % del total de la exposición sujeta a provisión se encontraba en entidades cuyo fondo de provisión estaba por encima del límite mínimo del 33 %. A medida que la crisis se agravó y la provisión contracíclica comenzó a utilizarse, el porcentaje anterior comenzó a reducirse de forma muy notable y rápida.

En 2013, el volumen de exposición de entidades cuyo fondo de provisión estaba por debajo del mínimo del 33 % representaba un 87 % del total del crédito sujeta a provisión. Aún más evidente es el hecho de que las entidades con un fondo de provisión por debajo del límite del 10 % suponían, en 2013, un 44 % del volumen total del crédito sujeta a provisión.

### 3.5 Distribución de exposiciones y cobertura por categoría de riesgo

Adicionalmente a los límites, otro elemento interesante que destacar de la provisión contracíclica es el análisis de la distribución de las exposiciones en las seis categorías de riesgo establecidas para su cálculo. El cuadro 3.5 muestra esta distribución y en él se puede observar cómo el volumen relativo de crédito de cada una de las diferentes categorías de riesgo ha evolucionado en el tiempo.

En particular, en la categoría de «sin riesgo» las exposiciones han ido aumentando su peso sobre el total de exposiciones crediticias, pasando de representar un 8 % en el año 2000 hasta casi el 40 % a partir de 2012. No obstante, para esta categoría hay que tener en cuenta que a partir del año 2005 las exposiciones interbancarias quedaron incluidas en ella, aumentando, por tanto, el peso de este grupo en comparación con el resto de categorías. El aumento, como se aprecia en el cuadro 3.5, es muy notorio, y supone alrededor de unos 25 puntos porcentuales. En 2012 se produce otro aumento discreto, de 6 puntos porcentuales, relacionado, de forma directa, con el aumento de las exposiciones soberanas por parte de las entidades españolas durante el período de crisis y, de forma indirecta, con la pérdida de peso de otras categorías (fundamentalmente, la de riesgo medio-bajo, en parte por la continuación del proceso de desapalancamiento generalizado producido dentro del sistema bancario).

En lo que respecta a las exposiciones incluidas dentro de las categorías de riesgo medio (medio y medio-bajo), su peso relativo dentro de la cartera total ha disminuido en importancia, moviéndose entre el 37 % y el 17 % (desde el origen de la provisión estadística en el año 2000), y entre el 26 % y el 11 %, respectivamente.

Para las categorías de riesgo alto (alto y medio-alto) sucede también algo similar, aunque la caída en peso relativo es menor (del 7 % al 3 % y del 1,5 % al 0,7 %, respectivamente).

En el gráfico 3.6 se observa la distribución, por entidades, del peso relativo de cada categoría de riesgo respecto del total de la cartera crediticia en tres períodos diferentes (años 2000, 2005 y 2012)<sup>6</sup>. Así, para la categoría denominada «sin riesgo», en el año 2000 se puede observar que la distribución obtenida muestra una mayor densidad de entidades, concentrada

6 El gráfico 3.6 muestra la función de densidad (o distribución de frecuencias) para el conjunto de entidades de depósito del peso relativo de cada categoría de riesgo respecto del total de la cartera sujeta a provisión contracíclica, es decir, de su mayor o menor especialización en cada segmento del negocio crediticio. Dicha función se aproxima mediante un estimador Kernel que posibilita una aproximación no paramétrica de la función de densidad, proporcionando una representación gráfica continua y suavizada de dicha función.

**DISTRIBUCIÓN DE EXPOSICIONES POR CATEGORÍA DE RIESGO  
RESPECTO DEL TOTAL (%) (a)**

CUADRO 3.5

**Total entidades de depósito**

Año	Sin riesgo	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto
2000	7,9	29,8	16,2	37,0	7,5	1,5
2001	7,5	31,5	17,3	34,7	7,3	1,5
2002	5,9	33,2	19,8	33,3	6,3	1,4
2003	6,7	33,9	24,0	28,9	5,1	1,3
2004	5,4	35,8	26,4	26,6	4,6	1,2
2005	30,3	26,8	20,0	19,5	2,7	0,8
2006	25,5	26,9	22,5	21,6	2,7	0,8
2007	24,9	27,2	22,7	21,6	2,7	0,8
2008	26,2	28,8	20,7	21,1	2,4	0,8
2009	30,0	29,5	19,1	18,8	1,9	0,7
2010	31,2	29,7	17,4	19,2	1,8	0,8
2011	33,9	29,4	15,2	19,2	1,6	0,7
2012	39,9	27,3	11,1	17,4	3,6	0,7
2013	39,5	28,8	10,4	16,9	3,7	0,7
2014	39,8	28,0	10,9	18,2	2,4	0,7
2015	38,0	27,9	10,9	19,6	2,7	0,7

FUENTE: Elaboración propia.

a La suma de las filas no siempre alcanza 100 por ajustes de redondeo.

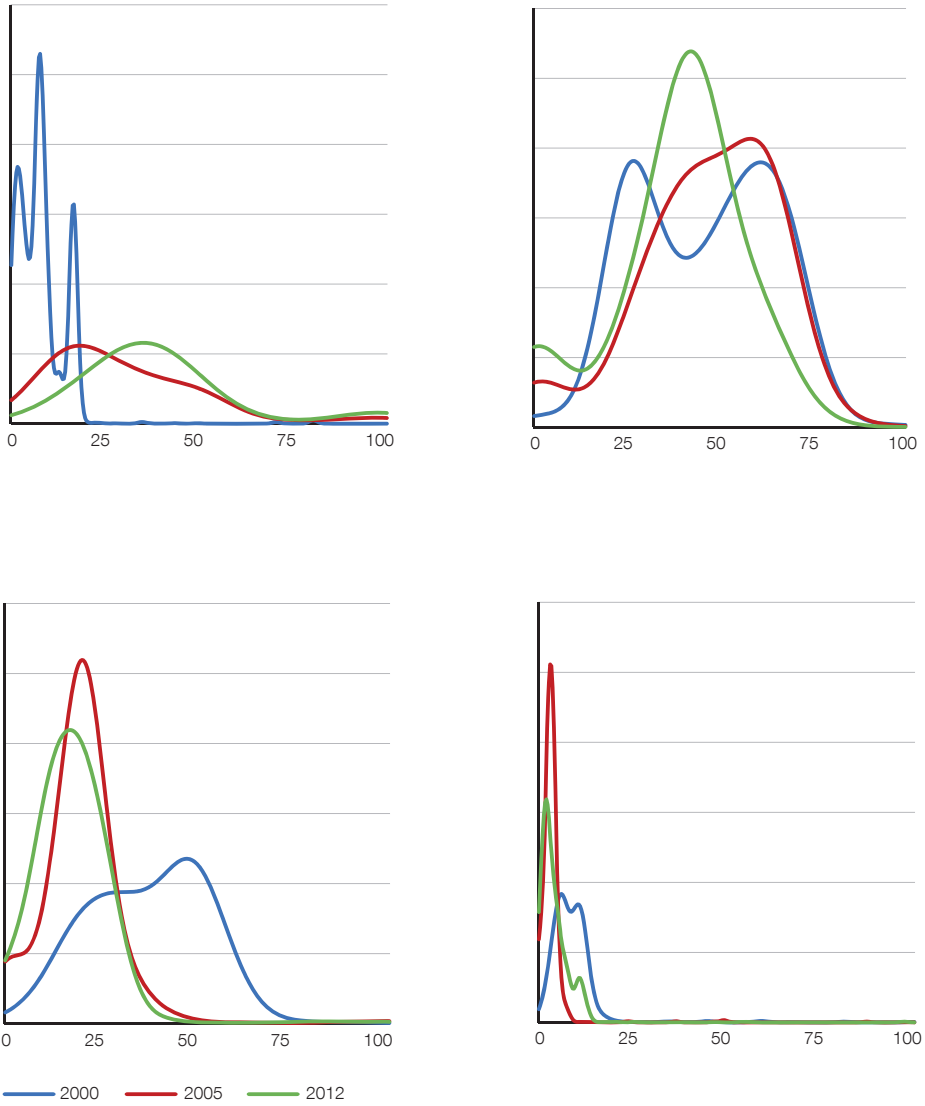
en bajos porcentajes (pesos relativos) de esta categoría respecto de la cartera total. Sin embargo, a partir de 2005, y como consecuencia de la inclusión adicional de las exposiciones interbancarias dentro de esta categoría, la distribución de entidades se desplaza hacia la derecha, mostrando mayores densidades de entidades con porcentajes más altos de exposición en esta categoría respecto de la cartera total.

Para las exposiciones clasificadas como de riesgo bajo (riesgo bajo y medio-bajo), la distribución de entidades evoluciona en el tiempo hacia algo parecido a una función de distribución normal. Esto es, en el año 2012 la distribución de entidades se asemejaría bastante a una distribución normal, es decir, la mayor densidad de entidades se encontraría en valores medios (en el entorno del 45 %), de forma que existe una mayor densidad de entidades para las que el peso de las carteras de riesgo bajo (bajo y medio-bajo) respecto del total de la cartera supone alrededor del 45 %, quedando los valores más extremos (pesos relativos de

DISTRIBUCIÓN DE LAS ENTIDADES POR PESO RELATIVO DEL RIESGO POR CATEGORÍA (DE IZQUIERDA A DERECHA Y DE ARRIBA A ABAJO): SIN RIESGO, RIESGO BAJO (BAJO Y MEDIO-BAJO), RIESGO MEDIO Y RIESGO ALTO (MEDIO-ALTO Y ALTO). AÑOS 2000, 2005 Y 2012

GRÁFICO 3.6

Total entidades de depósito



FUENTE: Elaboración propia.

estas carteras muy altos o muy bajos) asociados a densidades más reducidas (menor número de entidades que presentan esta característica).

En lo que se refiere a la categoría de riesgo medio, se observa un desplazamiento de la distribución de entidades hacia menores pesos relativos de esta cartera respecto de la cartera total a lo largo del tiempo. Esto es, las entidades han ido viendo cómo el peso de sus exposiciones en la categoría de riesgo medio frente al total de su cartera ha ido disminuyendo en el tiempo respecto del resto de exposiciones.

El anterior efecto se observa con mayor claridad para las categorías de riesgo alto y muy alto, mostrando una mayor concentración de entidades a lo largo del tiempo en pesos relativos de estas carteras cada vez menores.

Dado que las exigencias de provisiones contracíclicas eran nulas para las exposiciones de crédito soberanas e interbancarias, resulta útil excluir ambos tipos de exposiciones (clasificadas en la categoría «sin riesgo») del análisis y estudiar una distribución de exposiciones obviando esta categoría. Al hacer esto, en el nuevo cuadro 3.5.Bis la distribución de exposiciones muestra que es en las categorías de riesgo bajo y riesgo medio donde está ubicada la mayor parte de las exposiciones de las entidades de depósito españolas (representan más del 75 % del total de exposiciones para el año 2015). La evolución en el tiempo desde la aparición de las provisiones contracíclicas muestra que el incremento del peso relativo de la categoría de riesgo bajo se hace a expensas de la reducción en la categoría de riesgo medio y medio-alto, pues las de riesgo medio-bajo y riesgo alto prácticamente permanecen inalteradas.

En cualquier caso, es necesario hacer notar que la categoría de riesgo medio-bajo llegó a tener en 2005 un peso relativo 10 puntos porcentuales superior al dato registrado en el año 2000, y que fue paulatinamente disminuyendo a partir de 2008 hasta volver a alcanzar los niveles iniciales del año 2000. En esta categoría estaban incluidos los préstamos a promotores inmobiliarios con garantía real que no cumplieran los requisitos de la categoría de riesgo bajo. El desapalancamiento en este tipo de préstamos a consecuencia de la crisis para el conjunto de entidades de depósito se muestra en la evolución de esta categoría de riesgos en el cuadro 3.5.Bis.

Adicionalmente a lo anterior, el cuadro 3.6 proporciona información de la distribución (en porcentaje) de la cuantía total de la provisión contracíclica en las diferentes categorías de riesgo. A este respecto, se puede observar que, debido a los valores que toman los componentes  $\alpha$  y  $\beta$  (véanse sus valores en el apartado 2.2) para las diferentes categorías de riesgo

**DISTRIBUCIÓN DE EXPOSICIONES POR CATEGORÍA DE RIESGO  
RESPECTO DEL TOTAL (%) (a) (b)**

CUADRO 3.5.BIS

**Total entidades de depósito**

Año	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto
2000	32,4	17,6	40,2	8,1	1,7
2001	34,1	18,8	37,6	7,9	1,6
2002	35,3	21,0	35,4	6,7	1,5
2003	36,4	25,7	31,0	5,5	1,4
2004	37,9	27,9	28,1	4,8	1,3
2005	38,4	28,6	27,9	3,9	1,1
2006	36,1	30,2	28,9	3,6	1,1
2007	36,3	30,2	28,8	3,6	1,1
2008	39,1	28,0	28,5	3,3	1,0
2009	42,1	27,3	26,8	2,8	1,1
2010	43,1	25,3	27,9	2,6	1,1
2011	44,5	23,0	29,0	2,4	1,1
2012	45,4	18,4	29,0	6,0	1,1
2013	47,6	17,2	27,9	6,2	1,1
2014	46,5	18,0	30,3	4,0	1,2
2015	45,1	17,6	31,7	4,4	1,2

FUENTE: Elaboración propia.

a Excluidas las exposiciones «sin riesgo».

b La suma de las filas no siempre alcanza 100 por ajustes de redondeo.

(incremento de aquellos según aumenta el riesgo por categoría), y también debido a cómo están distribuidas las exposiciones crediticias por tipo de categoría, según se presentan en los cuadros 3.5 y 3.5.Bis, es el grupo homogéneo de riesgo medio el que presenta la mayor proporción de provisiones contracíclicas respecto del volumen total de estas. A continuación aparecen las categorías de riesgo medio-bajo y bajo, mientras que las categorías de riesgo alto son las que acaparan un menor porcentaje del valor total de la provisión contracíclica. El menor volumen y porcentaje relativo de exposición en comparación con otras categorías compensa unos valores de los parámetros  $\alpha$  y  $\beta$  más elevados, que, de otra forma, hubieran supuesto para esta categoría de riesgo una mayor proporción relativa de provisión contracíclica para los riesgos clasificados en ella.

Por su parte, en el cuadro 3.7 se puede observar la cobertura de las exposiciones con provisiones contracíclicas por categoría de riesgo y, a su vez, cómo ha evolucionado dicha



**DISTRIBUCIÓN DE LA PROVISIÓN CONTRACÍCLICA POR CATEGORÍA  
DE RIESGO RESPECTO DEL TOTAL (%) (a)**

CUADRO 3.6

**Total entidades de depósito**

Año	Sin riesgo	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto
2000	—	7,2	15,6	53,6	18,1	5,5
2001	—	7,8	17,1	51,4	18,1	5,6
2002	—	8,4	19,9	50,4	15,9	5,4
2003	—	9,1	25,6	46,4	13,6	5,4
2004	—	9,8	28,9	43,7	12,5	5,0
2005	—	17,3	35,3	39,3	6,0	2,1
2006	—	16,2	36,7	39,5	5,5	2,1
2007	—	16,3	36,8	39,5	5,4	2,0
2008	—	18,0	35,2	39,5	5,5	1,9
2009	—	21,2	34,8	36,3	5,6	2,0
2010	—	22,5	29,9	39,3	5,7	2,7
2011	—	22,9	27,6	42,0	4,8	2,7
2012	—	21,3	19,5	45,3	9,3	4,6
2013	—	24,0	20,5	41,5	9,0	4,9
2014	—	23,7	20,4	42,8	8,2	4,8
2015	—	21,7	20,5	43,4	9,1	5,2

FUENTE: Elaboración propia.

a La suma de las filas no siempre alcanza 100 por ajustes de redondeo.

cobertura a lo largo del tiempo. Se observa en primer lugar que, al final del período expansivo (diciembre de 2007), la cobertura por categoría de riesgo se hallaba en máximos (o muy cerca de estos), para posteriormente comenzar a disminuir, lentamente en 2008, y de forma mucho más acusada a partir de 2009 y en años sucesivos. Otra característica interesante que se aprecia en el cuadro es un nivel de cobertura creciente con el nivel de riesgo de las categorías homogéneas en las que se clasifica la cartera crediticia.

Además, se puede ver cómo, cuando la crisis ganó impulso, la cobertura de las exposiciones, en función de las categorías de riesgo, se modificó de forma importante. La liberación del fondo de provisiones es el elemento clave que conduce a unos valores cada vez más reducidos de cobertura. Ni siquiera la reducción del endeudamiento bancario (desapalancamiento) ocurrido durante los años de crisis logra compensar la caída en el fondo de provisiones, de forma que la ratio de cobertura se mantuviera constante.

## COBERTURA DE EXPOSICIONES CREDITICIAS POR CATEGORÍA DE RIESGO (%)

CUADRO 3.7

## Total entidades de depósito

Año	Sin riesgo	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto
2000	–	0,0	0,2	0,3	0,5	0,7
2001	–	0,1	0,5	0,7	1,2	1,7
2002	–	0,2	0,6	0,9	1,5	2,3
2003	–	0,2	0,8	1,2	2,1	3,1
2004	–	0,3	1,0	1,5	2,5	3,8
2005	–	0,7	1,9	2,1	2,3	2,9
2006	–	0,7	1,8	2,1	2,3	2,9
2007	–	0,7	1,8	2,0	2,2	2,8
2008	–	0,5	1,4	1,6	1,9	2,1
2009	–	0,3	0,8	0,8	1,2	1,2
2010	–	0,2	0,5	0,6	1,0	1,0
2011	–	0,2	0,4	0,5	0,7	0,8
2012	–	0,1	0,2	0,3	0,3	0,8
2013	–	0,1	0,2	0,3	0,3	0,8
2014	–	0,1	0,2	0,3	0,4	0,8
2015	–	0,1	0,2	0,2	0,4	0,7

FUENTE: Elaboración propia.

En este contexto, es importante darse cuenta de que, por ejemplo, y en función de la información contenida en el cuadro 3.1, en diciembre de 2007, en el momento de máxima acumulación de provisiones contracíclicas, la cobertura de los riesgos mediante dichas provisiones fue del 1,5 %. Esta cobertura varía desde el 0,7 % en la categoría de riesgo bajo hasta el 2,8 % en la categoría de riesgo alto, mostrando la tendencia creciente estipulada en el riesgo asociado a cada una de las categorías, esto es, de manera coherente con el perfil de riesgo de cada una de ellas. De manera contraria, una vez prácticamente agotadas las provisiones en los últimos períodos de existencia de la provisión contracíclica, los porcentajes de cobertura se encontraban en torno al 0,25 %, muy cerca de los mínimos históricos.

### 3.6 Cobertura de pérdidas mediante el fondo de provisiones contracíclicas

Por último, un ejercicio simple —pero muy útil e informativo— puede llevarse a cabo mediante la comparación entre la cantidad máxima del fondo de provisiones contracíclicas

creado por categoría de riesgo y las pérdidas que cada categoría de riesgo experimentó durante la crisis. Dichas pérdidas son aproximadas mediante las provisiones específicas dotadas para la cobertura de los préstamos dudosos, esto es, mediante el análisis de la materialización *ex post* del riesgo de crédito incurrido en cada categoría de riesgo (vía dotación de provisiones específicas).

El ejercicio realizado compara el flujo acumulado de provisiones específicas dotadas durante el período 2008-2013 (período teórico de crisis de la economía española) con la cantidad máxima de provisión contracíclica que se acumuló por parte de los bancos en cada categoría de riesgo durante el período de expansión. El resultado de esta comparación se presenta en el cuadro 3.8.

Este ejercicio de comparación es, quizás, la mejor aproximación para realizar una evaluación de la capacidad que ha tenido la provisión contracíclica española de servir como herramienta contracíclica de acumulación de reservas durante la parte expansiva del ciclo para su posterior uso en la fase recesiva, tratando de evitar —o, al menos, amortiguar— sus efectos negativos. El ejercicio que se presenta es la comparación de las pérdidas totales por categoría de riesgo experimentadas durante el período de crisis reciente con el montante de las provisiones contracíclicas acumuladas desde su creación en el año 2000 y en la fase de expansión que atravesó la economía española durante la primera mitad de la década inicial de este siglo.

El supuesto que subyace a este ejercicio es que el impacto de la morosidad derivado de la crisis y materializado en la dotación de provisiones específicas está finalizado y que, por tanto, todas las pérdidas procedentes de aquella se han materializado completamente y son medibles de una forma razonable mediante el volumen de dotaciones a provisiones específicas realizadas durante el período considerado. En apoyo de esta hipótesis hay que señalar que el máximo de la ratio de morosidad del total de entidades de depósito españolas se produce precisamente en diciembre de 2013. Hay que señalar también que este ejercicio extiende en un año el período analizado por Trucharte y Saurina (2013), que, como se ha mencionado anteriormente, es la base del documento enviado a las autoridades europeas para cumplir con la medida 22 del *Memorando de Entendimiento*. Al incluir un año adicional en el ejercicio, la cobertura de pérdidas es algo menor, como cabría esperar.

En este sentido, el ejercicio presentado podría estar sesgado en dos direcciones: por un lado, podría estar infravalorando las pérdidas que han tenido lugar durante el período de crisis si se considera que los requisitos de provisiones derivados de la crisis no se agotaron en 2013. Lo anterior implicaría que aún debería aumentar el flujo de pérdidas que

**APROXIMACIÓN A LA COBERTURA DE PÉRDIDAS MEDIANTE  
EL FONDO DE PROVISIONES CONTRACÍCLICAS**

CUADRO 3.8

**Total entidades de depósito**

Volumen acumulado de provisiones específicas (pérdidas) (millones de euros)						
Total cartera	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto	Sin riesgo
212.165	37.557	53.251	83.284	24.202	7.077	6.794
Máximo fondo de provisión contracíclica acumulado por categoría de riesgo (millones de euros)						
Total cartera	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto	
25.837	4.194	9.448	10.137	1.387	515	
Cobertura de pérdidas procedentes de exposiciones dudosas con provisiones contracíclicas por categoría de riesgo (%)						
Total cartera	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto	
12,2	11,2	17,7	12,2	5,7	7,3	
Volumen acumulado de provisiones específicas en términos de exposiciones crediticias (%)						
Total cartera	Riesgo bajo	Riesgo medio-bajo	Riesgo medio	Riesgo medio-alto	Riesgo alto	Sin riesgo
11,2	6,9	27,0	26,0	34,1	54,1	0,9

FUENTE: Elaboración propia.

se han de considerar. Por otro lado, se podría estar realizando una sobrevaloración de pérdidas como consecuencia de la no consideración de posibles recuperaciones que se hayan producido con posterioridad a 2013 como consecuencia de la ejecución, adjudicación y posterior venta de las garantías que se encontraban respaldando activos dañados durante el período de crisis, o de posibles reembolsos finales realizados por los prestatarios.

Hay que señalar que el efecto de las garantías podría ser particularmente importante en la categoría de riesgo bajo y medio-bajo (créditos con garantía hipotecaria) y, en menor medida, en la categoría de riesgo medio (crédito a empresas), dado el menor grado de colateralización existente para los préstamos que se clasifican en tales grupos de riesgo.

Hechas las anteriores salvedades, en el cuadro 3.8 (primera fila de cifras) se puede ver cómo el flujo acumulado de provisiones específicas para la cartera de crédito durante el

período 2008-2013 se elevó por encima de los 212.000 millones de euros (en concreto, para la categoría de riesgo medio el volumen de pérdidas estimadas para el período 2008-2013 aproximado por el volumen de dotaciones específicas realizadas para este tipo de préstamos fue de 83.284 millones de euros). Teniendo en cuenta que el fondo de provisión contracíclica máximo ascendió a casi 26.000 millones de euros (segunda fila de cifras del cuadro 3.8), se puede decir que la cobertura potencial con el fondo contracíclico de las pérdidas estimadas en términos de provisiones específicas dotadas para el total de la cartera crediticia en el período 2008-2013 fue del 12,2 % (tercera fila de cifras del cuadro 3.8)<sup>7</sup>.

En función de lo anterior, se puede apreciar en qué medida las provisiones específicas realizadas (como consecuencia del deterioro materializado en las exposiciones crediticias) para las distintas categorías de riesgo para el período considerado estaban cubiertas mediante la provisión contracíclica.

Por ejemplo, considerando la categoría de riesgo bajo (crédito hipotecario a familias para adquisición de vivienda, principalmente), la provisión dinámica constituida alcanzó una cobertura superior al 11,2 % de las pérdidas efectivas en esta categoría, aproximadas por las dotaciones específicas del período 2008-2013. Por su parte, en el grupo de riesgo medio-alto (crédito al consumo) solo se alcanzó una cobertura del 5,7 %.

También resulta interesante analizar (cuarta fila de cifras del cuadro 3.8) cuánto representan las provisiones específicas acumuladas durante el período en términos del porcentaje de exposición crediticia —11,2 %— para el total de la cartera (porcentaje que se considera como pérdida realizada), a la vez que considerar cuánto representa dicho porcentaje para las distintas categorías de riesgo y poder compararlo en relación con el riesgo implícito asignado *a priori* a cada una de ellas.

Es evidente que la percepción de riesgo inherente en cada categoría de riesgo en el momento en el que se produjo el diseño de la provisión contracíclica queda justificado según las provisiones específicas realizadas (pérdidas ocurridas) durante el período de crisis reciente. Así, mientras que para la categoría de riesgo bajo el porcentaje de pérdida realizada es del 6,9 %, el porcentaje para la categoría de mayor riesgo es del 54,1 %. Esto es, la

---

7 Trucharte y Saurina (2013) muestran el equivalente al cuadro 3.8, separando bancos, antiguas cajas de ahorros y cooperativas en los cuadros 16, 24 y 32, que, con la salvedad antes señalada de incluir un año menos en el ejercicio, ponen de manifiesto que la cobertura de pérdidas para bancos y cooperativas fue sustancialmente superior a la de las antiguas cajas (cobertura en torno al 17 % para los primeros, frente al 11 % de cobertura para las segundas).

categorización por riesgo realizada *a priori* en el momento del diseño de la provisión estadística se ha correspondido con posterioridad con el riesgo realizado *ex post* de acuerdo con las pérdidas realizadas, con la pequeña salvedad entre el riesgo medio-bajo y el riesgo medio.

Finalmente, en lo que se refiere a la comparación de la provisión contracíclica con lo que se considera, en parte, su herramienta sucesora (el colchón de capital anticíclico de Basilea 3), se puede decir que, en términos de este último, cuyo máximo está fijado en el 2,5 % de los APR, la provisión contracíclica en el momento de máxima acumulación, hace alrededor de diez años, habría representado la mitad de la cantidad máxima de este nuevo requisito de colchón de capital anticíclico.

Es decir, la provisión contracíclica en su punto máximo supuso un 1,3 % de los APR por riesgo de crédito (algo menos — 1,2 % — cuando se tiene en cuenta el total de los APR), llegando a cubrir el 12,2 % de las pérdidas generadas durante el período recesivo en España.

A la vista de los anteriores números, bien pudiera pensarse que, dada la magnitud de la crisis, por otra parte inesperada, un fondo con un mayor volumen hubiera sido de gran utilidad a la hora de hacer frente a las pérdidas ocurridas, aliviando la aportación de ayuda pública que fue necesario inyectar en el sistema financiero español en el proceso de reestructuración y recapitalización de este. Ya se ha explicado en el capítulo 1, con gran detalle, las dificultades conceptuales, de encaje contable y de orden práctico a las que se enfrentó la provisión contracíclica del Banco de España en su creación en el año 2000 y con la entrada en vigor de las NIC en 2005, además de la oposición frontal de las entidades de depósito españolas, a las que las provisiones contracíclicas les detraían una parte significativa de su beneficio en un momento en que ningún otro regulador/supervisor lo hacía en el mundo. A lo anterior hay que añadir el hecho de que las provisiones contracíclicas se calibraron originalmente de acuerdo con la recesión de 1993 (la peor en treinta años hasta entonces), cuyo impacto se vio ampliamente superado por la magnitud de la recesión de 2009 y la subsecuente de 2012-2013.

En cualquier caso, es importante recordar que la existencia de las provisiones contracíclicas amortiguó parcialmente la necesidad de capital adicional en las entidades españolas. Por ejemplo, en las entidades recapitalizadas con fondos públicos, donde las provisiones contracíclicas alcanzaron los 7.000 millones de euros en la fase más álgida del ciclo crediticio, puede argumentarse que se redujeron las necesidades de recapitalización en igual magnitud, una contribución nada desdeñable al ahorro de fondos públicos para proteger a los depositantes de dichas entidades y a la estabilidad del sistema bancario español.

Después de explicar en este libro la historia, el funcionamiento y las principales magnitudes relacionadas con la provisión contracíclica, puede resultarle útil al lector una valoración que, como se ha señalado en la introducción, no pretende ser un punto final, sino, más bien al contrario, un punto de partida para reflexionar sobre este instrumento novedoso, creado por el Banco de España hace más de quince años. Pero antes de su desaparición, por un lado, se ha reencarnado, con matices, en el colchón de capital anticíclico, uno de los principales instrumentos de la nueva política macroprudencial que se está poniendo en marcha en el mundo; y, por otro lado, las provisiones para insolvencias van a incorporar próximamente elementos prospectivos en su determinación, al sustituir las pérdidas incurridas por las pérdidas esperadas como guía para su cálculo, una de las señas de identidad de las provisiones contracíclicas españolas.

### Utilidad de las provisiones contracíclicas

A la hora de valorar las provisiones contracíclicas, la primera pregunta que se ha de responder es cuál ha sido su utilidad a tenor de la evolución del crédito en España en los últimos tres lustros y de los riesgos crediticios asumidos por el sector bancario. Es una pregunta legítima ante el elevado crecimiento del crédito al sector privado que vivió el sector bancario español desde la creación del euro y hasta la crisis. Así, el *stock* de crédito total al sector privado se multiplicó por más de cuatro veces, con un crecimiento de casi diez veces en el caso del crédito a la construcción y promoción inmobiliaria. Y es, por supuesto, una pregunta legítima porque la quiebra (y el consiguiente rescate, para evitar externalidades negativas mucho peores) de cerca del 20 % del sistema bancario español apunta a que el riesgo latente en el *stock* de crédito acumulado era particularmente alto.

Si alguien pensara que la provisión contracíclica debía mitigar el crecimiento del crédito al obligar a las entidades a reconocer un coste adicional en cada préstamo, y que debía proporcionar suficiente colchón para absorber los riesgos latentes, la conclusión superficial sería que la provisión no alcanzó ninguno de dichos objetivos. Pero un análisis más detallado de los acontecimientos sirve para comprobar que la utilidad de las provisiones

contracíclicas ha sido mayor que la que podría deducirse de razonamientos como los anteriores.

Conviene recordar que las provisiones contracíclicas, según se ha explicado en el capítulo 1, se calibraron utilizando el ciclo de crédito previo a la entrada de España en el euro, que contenía la recesión de 1993, con una caída del PIB de algo más del 1 % y que en el proceso de discusión con la industria bancaria, ante su rechazo frontal a las provisiones estadísticas, se calibraron finalmente a la mitad de la propuesta inicial. Con la llegada de las NIC se ajustaron los parámetros para que el sistema siguiera produciendo un flujo de provisiones similar al histórico reciente y no se liberara apenas nada del *stock* acumulado (véase el análisis cuantitativo del capítulo 3). Aun así, conviene señalar que las provisiones contracíclicas suponían en los años de mayor expansión del crédito una detracción del margen de explotación de las entidades de entre el 15 % y el 20 %. Esta detracción era única para las entidades españolas, pues los restantes países europeos no la introdujeron.

El ciclo expansivo de crédito desde la entrada en el euro fue bastante más intenso que el de años previos, así como también lo fue la recesión de 2009, con una caída del PIB en España superior al 3 %. En los ocho primeros años de pertenencia al euro, los precios de los activos inmobiliarios aumentaron un 250 %, cuando el PIB nominal solo creció un 50 %<sup>1</sup>. Además, la crisis en España coincide con una crisis financiera y económica internacional en un momento en el que la apertura de la economía española a la financiación exterior había hecho posible el alto crecimiento del crédito, que había alcanzado un volumen que superaba ampliamente cualquier referente histórico. La perturbación alrededor de la tendencia de crecimiento de la economía española y del crédito no tenía precedentes. Lo mismo ocurrió con el aumento de los activos dudosos de los bancos, que siguió a la fuerte recesión económica, y con las tensiones de liquidez, resultado de la elevada movilidad de la financiación bancaria en los mercados internacionales. La provisión contracíclica no se calibró para riesgos de cola de esta naturaleza (o para perturbaciones al alza y a la baja de esta magnitud), sino para riesgos acordes con la regularidad histórica del ciclo de crédito en España.

Cuanto más desmesurada es una expansión crediticia, mayor es la morosidad futura que aparece cuando el ciclo se agota y la economía se ralentiza primero y luego entra en recesión. Una y otra vez se observa este fenómeno en todos los países. Con el beneficio que aporta el análisis retrospectivo, las causas que subyacen detrás de esta expansión crediticia problemática se antojan variadas: la miopía frente a los desastres y el comportamiento grupal (*herd behavior*) de los gestores bancarios; la intensa competencia entre entida-

---

1 Véase Estrada y Saurina (2016) para un análisis detallado de esta cuestión y de sus implicaciones.



des; la abundancia de financiación, en parte gracias a las titulizaciones compradas por los inversores extranjeros a tipos reales muy bajos, o incluso negativos; el deseo de los gestores de construir imperios bancarios con los beneficios asociados a ellos; el exceso de confianza; la confusión entre un creciente riesgo de crédito, un concepto *ex ante*, y la ausencia prolongada de morosidad, su manifestación *ex post*; y la falta de preocupación por los estándares de crédito, todo ello envuelto por una percepción colectiva, salvo raras excepciones, de que esta vez iba a ser diferente, ya que detrás había un cambio estructural en la economía que lo justificaba casi todo.

De nuevo, a la vista del entorno económico y financiero descrito en el párrafo anterior, asociado a un determinado comportamiento de los agentes (banqueros, prestamistas, prestatarios, empresas, familias, supervisores, bancos centrales...) sin memoria del anterior ciclo de crédito, o con la memoria borrada por el exceso de optimismo reinante y la falta de prudencia, no debería sorprender a casi nadie que un modesto instrumento macroprudencial, calibrado con dificultades, implantado con la opinión en contra de banqueros y contables, y no secundado por los supervisores de los países de nuestro entorno, no fuera capaz de evitar, primero, la fuerte expansión crediticia y, después, la quiebra de una parte significativa del sector bancario español.

Con todo, las provisiones dinámicas acumularon cerca de 26.000 millones de euros en el conjunto del sistema bancario español, que nada hace pensar que en el contexto descrito en los dos párrafos anteriores hubieran permanecido en los bancos de manera voluntaria como capital para hacer frente a la crisis. Por lo tanto, en algunos bancos las provisiones contracíclicas seguramente contribuyeron a evitar su quiebra o recapitalización acelerada; en otros fueron un recurso más para reforzar su solidez y, en los bancos rescatados, los 7.000 millones de euros de provisiones contracíclicas acumuladas fueron otros tantos euros de ahorro de fondos públicos. Cuando se tienen en cuenta las condiciones de extrema adversidad que enfrentaron las entidades españolas con la crisis, la conclusión es que las provisiones contracíclicas contribuyeron de forma positiva, aunque también limitada, a la resistencia de la banca española a los efectos de la crisis<sup>2</sup>.

Adicionalmente, una valoración de la utilidad de las provisiones contracíclicas españolas, necesariamente más cualitativa y subjetiva, pasa por su contribución al debate regulatorio internacional después de la crisis, ampliamente cubierto en el capítulo 1. Existe unanimidad

---

2 Fillat y Montoriol-Garriga (2010) realizan un ejercicio de simulación hipotética de un sistema de provisiones contracíclicas como el español para Estados Unidos, mostrando que con él hubiera sido posible ahorrarse la mitad de los fondos empleados para recapitalizar a los bancos estadounidenses, pero que, dada la magnitud de los problemas bancarios, el colchón de provisiones se hubiera gastado completamente ya en el primer trimestre de 2009.

en que el colchón de capital anticíclico, anunciado por el BCBS a finales de 2011 y adoptado ya por la normativa comunitaria y española, se inspira directamente en las provisiones contracíclicas del Banco de España, aunque en términos de capital. De igual modo, aunque con más retraso por la resistencia al cambio por parte de la doctrina contable internacional, la evolución del sistema de provisiones para insolvencias desde la pérdida incurrida a la pérdida esperada recoge elementos prospectivos inherentes a las provisiones contracíclicas españolas, aunque sin replicarlas completamente. El capital regulatorio contracíclico, exigido en la fase expansiva y liberado en la recesiva, y la nueva forma de calcular las provisiones para insolvencias forman parte también del legado de las provisiones contracíclicas españolas y deben tenerse en cuenta para valorar su utilidad. Todo ello unido al valor intangible que supone que el Banco de España y, en definitiva, nuestro país hayan podido aportar sus conocimientos y su experiencia práctica para configurar el nuevo marco regulatorio del sistema financiero internacional.

### Necesidad de la supervisión microprudencial

El segundo punto de reflexión lleva a que la existencia de instrumentos regulatorios contracíclicos, como lo fueron las provisiones en España los últimos quince años, o como lo puede ser a partir de ahora el colchón de capital anticíclico, disponible desde enero de 2016, tanto para el Banco de España como para el BCE dadas sus competencias macroprudenciales, no es un sustituto de la supervisión microprudencial. El caso español pone de manifiesto las diferencias en la política de admisión de riesgo de cada una de las entidades y los consiguientes estándares crediticios que se aplicaron en la concesión de las operaciones. Hubo gestores más y menos prudentes, primas de riesgo, valoraciones de las garantías, directrices de política crediticia y, en definitiva, gestión del riesgo de crédito más y menos arriesgadas. La supervisión microprudencial debe ser capaz de distinguir entre unos gestores y otros y corregir aquellos comportamientos más arriesgados que ponen en peligro el futuro de la entidad y, vía contagio, del resto del sistema bancario y de la economía.

Lo anterior significa que es necesaria una supervisión microprudencial que, por un lado, se encargue de detectar si hay activos mal clasificados y de comprobar que los activos dudosos están correctamente provisionados y, por otro lado, sea también proactiva. En las fases expansivas, la morosidad apenas está presente, la actividad económica es boyante y prácticamente todos los prestatarios pueden hacer frente a sus compromisos. Pero existen debilidades larvadas en las carteras crediticias: préstamos concedidos a familias y a empresas financieramente frágiles, que pueden experimentar dificultades con el cambio de ciclo económico; operaciones concedidas sobrevalorando las garantías, con tasaciones sesgadas al alza; primas de riesgo insuficientes; financiación excesiva, del 100 % del valor de la vivienda,

o incluso más, o financiación al promotor inmobiliario de una parte sustancial —cuando no de la práctica totalidad— del valor del suelo que va a adquirir<sup>3</sup>.

Los elementos anteriores no son, sin embargo, suficientes; son una muestra de los que deben incorporarse en el trabajo de supervisión microprudencial en la fase expansiva, ampliando la necesaria supervisión retrospectiva con una supervisión prospectiva, que se pregunte qué puede ocurrir con un préstamo cuya garantía está sobrevalorada, concedido por el 100% del importe del bien adquirido, o la inversión realizada a tipos de interés que no cubren la prima de riesgo promedio del ciclo, si la economía se ralentiza o entra en recesión. Es decir, hay que preguntarse por la pérdida esperada de la cartera crediticia, clasificada en grupos homogéneos de riesgo, y, como mínimo, provisionarla adecuadamente, un camino que abrió la provisión estadística y contracíclica española hace más de tres lustros y que hoy en día continúa con las pruebas de resistencia de las carteras crediticias, para analizar la fortaleza de las entidades ante diferentes escenarios y su impacto negativo sobre el riesgo de crédito y la cuenta de resultados<sup>4</sup>.

La correcta clasificación de los activos, su provisionamiento adecuado y la vigilancia estrecha e intrusiva de las políticas de crédito de las entidades son un elemento esencial para preservar la estabilidad de un sistema bancario, entidad a entidad, y también para reducir el riesgo sistémico. Estos elementos complementan los requerimientos de capital de las entidades. De manera creciente, probablemente por la relevancia del BCBS en el contexto supervisor internacional, da la impresión de que los supervisores microprudenciales están convirtiendo el capital en un estadístico suficiente de la solvencia bancaria. Si lo anterior fuera cierto, todas las debilidades de la entidad se solucionarían pidiendo más capital regulatorio.

Aunque el capital es una pieza central de la regulación y la supervisión bancaria, no puede, ni debe, ser la única. Si no se presta atención a las políticas crediticias y se confía todo al capital, en la siguiente recesión puede haber sorpresas desagradables. Capital sí, pero complementado con provisiones adecuadas, con supervisión intrusiva de los estándares de concesión de crédito y con instrumentos prospectivos, entre los que se encuentran las pruebas de resistencia. Adicionalmente, hay que prestar atención a los incentivos de los gestores, al modelo de negocio de los bancos y a su gobierno corporativo, tres elementos clave para

---

3 Es lo que Pérez Ramírez (2011) cataloga como mala praxis bancaria. En sentido contrario, un ejemplo de buenas prácticas bancarias, con más de 150 años de antigüedad, se encuentra en la última cita de Pérez Ramírez (2016).

4 El Banco de España ha desarrollado una metodología para realizar pruebas de resistencia denominada «FLESB». Véanse Banco de España, *Informe de Estabilidad Financiera*, noviembre de 2013, para una descripción somera de la metodología, y Banco de España, *Informe de Estabilidad Financiera*, noviembre de 2016, para una aplicación práctica reciente de aquella.

entender la crisis bancaria española reciente. La conjunción de todos los factores anteriores, fruto de distintas culturas y prácticas supervisoras, en los nuevos procedimientos de supervisión del MUS es algo que, sin duda, puede contribuir a reforzar la estabilidad de los sistemas bancarios de los países del área del euro.

### Medición del riesgo de crédito

Un tercer punto de reflexión sobre las provisiones contracíclicas es su contribución a una mejor medición del riesgo de crédito. Como se ha repetido varias veces a lo largo de este libro, el riesgo de crédito es un concepto *ex ante*. El riesgo aparece cuando se concede la operación, no cuando se manifiesta la morosidad. Por lo tanto, el riesgo hay que provisionarlo desde la concesión, pensando en cubrir la pérdida esperada. Además, el riesgo de las operaciones varía a lo largo del ciclo, siendo mayor el de las concedidas en las fases expansivas, lo que justifica el carácter contracíclico de las provisiones. En cambio, las pérdidas incurridas, el concepto dominante en el cálculo de las provisiones actuales, solo exige dotaciones cuando hay evidencia de deterioro, algo que puede llegar en un momento muy tardío del ciclo o, lo más probable, cuando la recesión aparezca. Esto convierte las provisiones para insolvencias en un elemento muy procíclico, de tal forma que aumentan justo cuando el banco tiene menos posibilidades de hacer frente a ellas (menores beneficios y mayor dificultad para obtener capital), lo que puede acabar dañando el crédito (que se contrae más de lo deseado para cumplir con los requisitos de capital) y profundizando la recesión. La doctrina contable basada en la pérdida incurrida puede llegar a originar serios problemas macroeconómicos, además de no ser coherente con la evidencia empírica que existe sobre riesgo de crédito y su evolución a lo largo del ciclo.

Solo después de muchas presiones internacionales, en el ámbito del G-20 y del FSB, y mucho más tarde que cualquier otro regulador internacional, los contables han empezado a moverse, abriendo su doctrina a la pérdida esperada. Los cambios, en principio, entrarán en vigor en 2018, con la nueva IFRS 9. Este es un desarrollo positivo, que debería alinear sustancialmente la medición del riesgo de crédito desde el punto de vista contable y la que utilizan los reguladores bancarios para calcular los requisitos de capital, además de incorporar un elemento prospectivo. En el momento en el que las provisiones contracíclicas españolas desaparecen, la normativa contable internacional, por fin, incorpora uno de los elementos definitorios de la norma española. Este cambio llega tarde para el último ciclo crediticio y dos décadas después de las reflexiones pioneras de los economistas del BIS, pero hay que esperar que sirva para los ciclos que están por venir y que no se repitan expansiones tan exageradas acompañadas de implosiones del crédito tan dañinas para la economía y la sociedad en la que ocurren.

A pesar del enorme avance de la doctrina contable señalado en el párrafo anterior, el cambio puede entrañar un peligro potencial que habrá que vigilar con cuidado: en la medida en que las provisiones dependan de la pérdida esperada y esta se mida con los modelos al uso utilizados en el cálculo del capital regulatorio (basados en la PD y la LGD), existe una elevada probabilidad de que la prociclicidad de las provisiones no desaparezca, aunque debería ser inferior a la de las provisiones basadas en la pérdida incurrida. Esto puede ocurrir si las probabilidades de impago, las tasas de recuperación de activos dudosos y las valoraciones de las garantías son procíclicos, como se demuestra empíricamente<sup>5</sup>. Adicionalmente, el uso de modelos internos por parte de las entidades para calcular pérdidas esperadas puede enfrentar problemas parecidos a los encontrados por los modelos utilizados para calcular el capital regulatorio, dados los incentivos que puedan tener los gestores bancarios en determinadas circunstancias en lo que se refiere al cómputo de provisiones o capital necesarios<sup>6</sup>.

Irónicamente, cuando las provisiones contracíclicas van a desaparecer en España, podrían ser de nuevo útiles, al menos como guía para evaluar los cálculos de los bancos con sus propios modelos y el grado en el que dichos modelos anticipan pérdidas futuras. Quizá esta es otra prueba de incompreensión hacia este instrumento. En este sentido, la evidencia empírica es robusta y persistente: los créditos concedidos en las fases expansivas son más arriesgados, lo que lleva a una mayor necesidad de provisiones, que, por tanto, deberían comportarse contracíclicamente.

### Provisiones contracíclicas y capital contracíclico, ¿sustitutos o complementarios?

Siguiendo el razonamiento de la sección anterior, se plantea aquí si las provisiones contracíclicas y el capital contracíclico son sustitutos o complementarios. Esta cuestión es muy relevante, puesto que las provisiones van a basarse, en un futuro no muy lejano, en la pérdida esperada y porque además existe un colchón de capital anticíclico ya en funcionamiento.

En el capítulo 1 se han explicado el origen y los determinantes de dicho colchón de capital: corregir la prociclicidad inherente a unos requisitos de capital que dependen de la evolución de la PD, la LGD y la EAD, tres magnitudes básicamente procíclicas, salvo que se apliquen ajustes dependiendo de su posible uso. ¿El máximo del colchón de capital anticíclico del 2,5 % establecido será suficiente para corregir dicha prociclicidad? Hay quien lo duda si el próximo ciclo financiero es muy pronunciado. Además, el peso relativo de dicho requeri-

5 Véase, para el caso español, Repullo *et al.* (2010).

6 La evidencia mostrada en el *Informe de Estabilidad Financiera* de mayo de 2015 [Banco de España (2015)], explicada con más detalle en Trucharte *et al.* (2015), apunta en esta dirección, como se ha señalado en la nota 43 a pie de página del capítulo 1.

miento de capital para algunas entidades puede ser inferior al 20 % del requerimiento total de capital (mínimo del 4,5 % más colchón de conservación de capital del 2,5 %, más requerimientos por ser entidades sistémicas que puede llegar al 2,5 %, más Pilar 2 supervisor, más colchón de capital sistémico...).

La pérdida esperada contable se basará también en una PD y una LGD, que son en sí mismas procíclicas, aunque en menor medida que la pérdida incurrida. Esto último puede ser un consuelo escaso si el empeoramiento del entorno económico es muy brusco y pronunciado, como lo fue, por ejemplo, en España desde la segunda mitad de 2008, pues el salto en los requerimientos de provisiones podría ser muy marcado si los créditos pasaran de manera súbita de la etapa primera a la segunda, o a la tercera<sup>7</sup>. Es decir, las provisiones basadas en la pérdida esperada pueden seguir siendo procíclicas.

En este contexto, sería positivo añadir un componente contracíclico explícito a las provisiones basadas en la pérdida esperada, sin dejar de reconocer que el cambio en la ortodoxia contable ha sido muy positivo. Es decir, puede tener sentido seguir evolucionando en el concepto de provisiones basadas en pérdidas esperadas mediante el añadido de un componente explícitamente contracíclico, por ejemplo, recuperando las provisiones dinámicas. Obviamente, para un país como España, esto tiene que ser un movimiento coordinado a escala internacional, una vez que la homogeneización y la estandarización dentro del MUS no deja mucho margen de maniobra a los supervisores y reguladores nacionales. Al deseo de reducir la potencial prociclicidad de las provisiones basadas en las pérdidas esperadas calculadas con metodologías internas de cada banco se une la reflexión anterior de la posible dilución del componente contracíclico del capital, a pesar de su contrastada necesidad.

Hay un argumento conceptual adicional para defender la complementariedad y, por tanto, la posible subsistencia conjunta de ambos tipos de instrumentos prudenciales: las provisiones cubren pérdidas esperadas, y el capital, pérdidas inesperadas. Por tanto, se trata en esencia de dos instrumentos distintos, con objetivos regulatorios distintos, con prociclicidad subyacente parecida que puede llegar a ser significativa, y, por tanto, susceptibles de estar sujetos a una corrección contracíclica simultánea y diferencial para cada uno de ellos. Es decir, es perfectamente imaginable tener provisiones contracíclicas que complementen el colchón de capital anticíclico. De esta forma se refuerza la solvencia bancaria por partida doble, tanto

---

7 Etapas consideradas por el regulador contable (IASB) en las que se puede encontrar una operación crediticia para el cálculo de la pérdida esperada. Como se describió en el capítulo 1, la primera etapa hace referencia a los préstamos normales (sanos); la segunda incluye los préstamos para los que se registra un empeoramiento de su calidad crediticia, mientras que la tercera gira sobre activos en situación de impago.

en las pérdidas esperadas como en las inesperadas. Esta propuesta está lejos de ser alcanzada en Europa y, en general, en los países con sistemas bancarios muy maduros, pero no es descartable en países que ya tienen provisiones contracíclicas y caminan en la adopción de Basilea 3 y su colchón de capital anticíclico. Estos países estarán protegiendo su sistema bancario y, por tanto, su economía de fluctuaciones crediticias que generan inestabilidad financiera y, con elevada probabilidad, significativas pérdidas de bienestar. ¿Exceso de conservadurismo del supervisor o lectura acertada de la última crisis bancaria internacional, la peor desde la Gran Depresión en la década de los treinta del siglo pasado?

La reflexión anterior lleva a que, como mínimo, habrá que vigilar estrechamente la evolución cíclica de las nuevas provisiones basadas en pérdidas esperadas y del capital regulatorio, para que un cambio brusco del ciclo no sorprenda a los banqueros y a las autoridades, de nuevo, con un insuficiente nivel de cobertura de las pérdidas esperadas y de las inesperadas.

### Protección de la estabilidad financiera mediante políticas públicas

El último punto de reflexión lleva a valorar la interconexión de las diferentes políticas que deben velar por la estabilidad financiera. ¿Es posible controlar el ciclo de crédito solo con instrumentos regulatorios contracíclicos? La respuesta depende probablemente de la magnitud de dicho ciclo. Con la ventaja que dan el paso del tiempo y los acontecimientos vividos, es evidente que en el caso español se hubieran necesitado otros instrumentos y, adicionalmente, el concurso de otras políticas para hacer frente a la enorme expansión crediticia que siguió a la entrada en la zona del euro, pero que ya se había iniciado con anterioridad.

Dada la magnitud de la expansión crediticia, y los niveles alcanzados por las provisiones contracíclicas en términos de su impacto en la cuenta de resultados de los bancos, a lo que hay que sumar la oposición de los reguladores contables, otros instrumentos utilizados podrían haber sido: el establecimiento de requisitos selectivos de capital (dirigidos a la cobertura de las exposiciones inmobiliarias) y la aplicación de límites cuantitativos a la concentración de riesgos en las exposiciones con los promotores inmobiliarios. Los límites cuantitativos eran, y siguen siendo, un instrumento en desuso. La experiencia española, donde en algunas entidades la exposición a promotores llegó a representar el 30 % de la cartera de crédito al sector privado, y más de la mitad del crédito a empresas, invita a reconsiderar la posible utilidad de los límites cuantitativos, aunque este instrumento está sujeto a un cierto dogmatismo, frente a la alternativa de utilización de incentivos solo vía precio.

De todas formas, no parece que capital regulatorio adicional o incluso límites cuantitativos a las exposiciones con promotores hubieran sido suficientes. La morosidad que apareció con la llegada de la recesión no se repartió de manera uniforme ni tampoco aleatoriamente, sin seguir ningún patrón predeterminado. Afectó de manera masiva a las entidades, carteras y préstamos con peores estándares crediticios, con los mayores excesos y las menores caudales, en la admisión y concesión del riesgo y en la valoración de las garantías.

Finalmente, dada la magnitud de los desequilibrios macroeconómicos acumulados en el período, en términos de crecimiento del crédito, de niveles de endeudamiento, en particular externo, y en el mercado de la vivienda, no parece que la política monetaria aplicada a España fuera la que debiera haber articulado un banco central preocupado por su estabilidad financiera. Un simple ejercicio [Estrada y Saurina (2016)] basado en la conocida regla de Taylor (1993) muestra que, desde la incorporación al euro y hasta la crisis de Lehman Brothers, los tipos de interés oficiales vigentes en España estuvieron muy por debajo de lo que correspondía según dicha regla (oscilando entre los 200 y los 400 puntos básicos por debajo). Para el conjunto del área del euro, los tipos de interés del BCE, con responsabilidad sobre toda el área y no sobre un país concreto y con el objetivo de controlar la inflación del área, sí estaban alineados con los indicados por la regla de Taylor durante la mayor parte del período.

Esta política monetaria expansiva debería haberse compensado con una política fiscal más restrictiva que la realmente aplicada, puesto que, aunque hubo varios años de superávit fiscal, el gasto estructural crecía más deprisa que los ingresos estructurales (ajustados del ciclo). También podían haberse puesto en marcha instrumentos dedicados a objetivos concretos (impuestos sobre las transacciones de suelo y viviendas, así como la eliminación en una fase mucho más temprana de las ventajas fiscales para la adquisición de vivienda por las familias).

La falta de modelos económicos donde las variables reales y las financieras, junto con los bancos y el riesgo de crédito, interaccionaran tampoco permitió realizar un diagnóstico certero del problema, lo que podría haber permitido poner en marcha una reflexión global sobre las políticas necesarias, desde ámbitos muy distintos, para evitar un ciclo de crédito tan pronunciado en su fase expansiva, que acabó en la mayor crisis económica desde la Guerra Civil.

La reflexión de los párrafos anteriores permite poner en valor los instrumentos macroprudenciales contracíclicos, en particular para los países miembros de una unión monetaria<sup>8</sup>.

---

8 Restoy (2015) contiene reflexiones relevantes sobre los retos que supone la implantación de la política macroprudencial, en particular en una unión monetaria.



Instrumentos como el colchón de capital anticíclico, el endurecimiento de los APR frente al sector inmobiliario, el colchón para riesgo sistémico, los límites a la concentración de riesgos, incluso las ratios LTV (*loan to value*, porcentaje del préstamo en términos del valor de la garantía) y DTI (*debt to income*, valor de la deuda sobre la renta) utilizadas como límites al valor de la vivienda que puede financiar un banco, o la deuda que puede tomar un individuo, son adecuados para superar desequilibrios financieros moderados entre países miembros de dicha unión.

Pero la experiencia española invita también a la cautela. Si los desequilibrios entre países son sustanciales y persistentes, la política monetaria debe contribuir a asegurar la estabilidad financiera en el medio plazo, a través de su impacto en el ciclo de crédito, moderando su expansión, y evitar así problemas futuros. En este sentido, puede pensarse en el tipo de interés como el instrumento macroprudencial de último recurso, primario pero capaz de frenar una expansión crediticia que, de seguir adelante, podría llevar a la inestabilidad financiera<sup>9</sup>.

¿Es esta visión plenamente compartida dentro del área del euro? ¿Se dispone del marco analítico adecuado para atacar estos problemas? ¿Comparten los Gobiernos la necesidad de apoyar estas medidas con una política fiscal consecuente, tanto en su tono general como en los instrumentos concretos que se deben utilizar? Es de esperar que la zona del euro esté mejor preparada para el siguiente ciclo de crédito, que inexorablemente va a consistir en una expansión seguida de una contracción. Lo que se puede y se debe controlar es la amplitud de dicho ciclo, con todos los instrumentos disponibles, sin dogmatismos y con una reflexión abierta y franca sobre el peso relativo que se le quiere dar a cada uno de ellos.

Finalmente, no se puede acabar este libro sin rendir un merecido tributo a los protagonistas directos de la implantación de las provisiones contracíclicas y su mantenimiento en el tiempo, con los cambios necesarios para su supervivencia. Es evidente que, cuanto mejor fundamentada está una medida de política regulatoria —tanto a escala teórica como empírica—, más fácil será justificar la decisión de esa implantación, convenciendo de su necesidad y utilidad a los agentes implicados. Por ello, deben dedicarse interés y recursos al análisis

---

<sup>9</sup> En apoyo de esta posición, véanse, por ejemplo, los trabajos e intervenciones de Jeremy Stein, antiguo gobernador de la Reserva Federal estadounidense: Stein (2012), un trabajo cuyo título es ya toda una declaración de intenciones, y, de manera muy clara y directa, Stein (2013), donde pone de manifiesto el viraje sustancial en el pensamiento de los bancos centrales al abordar la política monetaria y su relación con la estabilidad financiera. En este último documento, Stein resume de manera magistral la importancia de la política monetaria, frente a lo que la supervisión y la regulación pueden hacer para salvaguardar la estabilidad financiera: «[...] while monetary policy may not be quite the right tool for the job, it has one important advantage—namely that it gets in all of the cracks».

de los instrumentos regulatorios, a su dimensión macroprudencial<sup>10</sup>, sin descuidar el resto de políticas públicas (monetaria, fiscal, microprudencial, estructural, etc.). Pero también es cierto que rara vez todos estos argumentos son suficientes para tomar la decisión, en particular si se trata de un instrumento o de una medida controvertida, con un impacto negativo a corto plazo en un grupo de interés reducido y fuerte, que se va a oponer con contundencia y sin reparos, y unos beneficios poco concretos, solo visibles a medio plazo y que no se concretan en un grupo reducido, sino en el bienestar de la sociedad en su conjunto.

Por tanto, fueron necesarios una buena dosis de coraje y un impulso decidido, al más alto nivel en el Banco de España, para, primero, poner en marcha el invento de las provisiones contracíclicas y, luego, mantenerlo con la llegada de las NIC. Aunque en economía no hay contrafactuales, es altamente probable<sup>11</sup> que la existencia de las provisiones contracíclicas contribuyera a que el ciclo crediticio se moderara algo en la fase expansiva y, sobre todo, a que el *credit crunch* fuera sustancialmente menor en la primera recesión de 2009, con el impacto económico consiguiente en términos de empleo, cierre de empresas y caída de la actividad, así como a las menores necesidades de recapitalización y saneamiento en 2012, cuando se acometió de forma decidida la resolución de la crisis bancaria española. Estos resultados se deben a un grupo reducido de personas que creyeron en las provisiones contracíclicas y, contra viento y marea, las impusieron gracias a su decisión, empuje y determinación.

El que las provisiones contracíclicas no fueran suficientes para evitar una crisis bancaria y económica de alta intensidad, con consecuencias sociales muy negativas y persistentes, debe servir de acicate para seguir trabajando en el diseño y la calibración de nuevos instrumentos macroprudenciales, así como en el resto de políticas públicas para controlar mejor el ciclo crediticio y suavizar su impacto, protegiendo la estabilidad del sistema financiero y contribuyendo al bienestar social. Las provisiones contracíclicas, una apasionante aventura intelectual y regulatoria, fueron un paso pionero en dicha dirección.

---

10 Mencía y Saurina (2016) explican el marco analítico puesto en marcha por el Banco de España para evaluar la dirección de la política macroprudencial.

11 Un análisis empírico riguroso de esta cuestión aparece en Jiménez *et al.* (2016).

## BIBLIOGRAFÍA

- AHMED, A., S. THOMAS y C. TAKEDA (1999). «Bank loan loss provisions: a reexamination of capital management, earnings management and signaling effects», *Journal of Accounting and Economics*, 28, pp. 1-26.
- ALMAZÁN, A., A. MARTÍN y J. SAURINA (2015). «Securitization and banks' capital structure», *Review of Corporate Finance Studies*, vol. 4, n.º 2, pp. 206-238.
- ANDRIES, K., J. GALLEGORE y M. JACOB (2015). «The Effect of Corporate Taxation on Bank Transparency: Evidence from the Deductibility of Loan Losses», mimeo.
- BANCO DE ESPAÑA (2008). *Informe de Estabilidad Financiera*, abril.
- (2013). *Informe de Estabilidad Financiera*, noviembre, pp. 43-53.
- (2015). *Informe de Estabilidad Financiera*, mayo, pp. 45-52.
- (2016). *Informe de Estabilidad Financiera*, noviembre, pp. 63-70.
- BANCO DE INGLATERRA (2008). *Financial Stability Report*, pp. 44-45.
- BARNEA, A., J. RONEN y S. SADAN (1975). «The implementation of accounting objectives: an application to extraordinary items», *The Accounting Review*, 50 (enero), pp. 58-68.
- BCBS (1999). *Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations*, septiembre.
- (2006a). *Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations*, febrero.
- (2006b). *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards. A Revised Framework. Comprehensive Version*, junio.
- (2010a). *An Assessment of the Long-Term Economic Impact of Stronger Capital and Liquidity Requirements*, Consultative Document, agosto.
- (2010b). *Guidance for national authorities operating the countercyclical capital buffer*, diciembre.
- (2016). *Regulatory Treatment of Accounting Provisions*, Discussion Paper, octubre.
- BCE (2009). *Financial Stability Review*, diciembre, pp. 143-150.
- BEATTY, A., S. CHAMBERLAIN y J. MAGLIOLO (1995). «Managing financial reports of commercial banks: the influence of taxes, regulatory capital, and earnings», *Journal of Accounting Research*, 33, pp. 231-261.
- BEATTY, A., y S. LIAO (2014). «Financial Accounting in the Banking Industry: A Review of the Empirical Literature», *Journal of Accounting and Economics*, pp. 339-384.
- BECHT, M., P. BOLTON y A. RÖELL (2011). «Why bank governance is different», *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 27, n.º 3, pp. 437-463.
- BÉNABOU, R. (2009). *Groupthink: Collective Delusions in Organizations and Markets*, National Bureau of Economic Research, Working Paper n.º 14767, marzo.
- BERGARA, M., y J. A. LICANDRO (2001). «Regulación prudencial y ciclos de crédito: un enfoque microeconómico», *Revista de Economía*, segunda época, vol. VIII, n.º 2.1.
- BERGER, A., y G. UDELL (2004). «The Institutional Memory Hypothesis and the Procyclicality of Bank Lending Behavior», *Journal of Financial Intermediation*, 13 (4), pp. 485-495.
- BIS (2001). *Marrying the Macro- and Microprudential Dimensions of Financial Stability*, BIS Papers, n.º 1, marzo.
- BLINDER, A. S. (2009). «It's Broke, Let's Fix It: Rethinking Financial Regulation», Presented at Federal Reserve Bank of Boston Conference, *After the Fall*, Chatham, Mass. 23 de octubre.
- BORIO, C. (2003). *Towards a macroprudential framework for financial supervision and regulation?*, BIS Working Papers n.º 128, febrero.
- (2008). *The Financial Turmoil of 2007-? A preliminary assessment and some policy considerations*, BIS Working Papers n.º 251, marzo.
- BORIO, C., y M. DREHMANN (2008). «Towards an operational framework for financial stability: “fuzzy” measurement and its consequences», 12th Annual Conference of the Banco de Chile, *Financial stability, monetary policy and central banking*, Santiago, 6-7 de noviembre.
- BORIO, C., C. FURFINE y P. LOWE (2001). *Procyclicality of the financial system and financial stability: Issues and Policy Options*, BIS Papers 1, marzo, pp. 1-57.
- BORIO, C., y P. LOWE (2001). «To provision or not to provision», *BIS Quarterly Review*, septiembre, pp. 36-48.
- BORNEMANN, S., T. KICK, A. PFINGSTEN y A. SCHERTLER (2015). «Earnings baths by CEOs during turnovers: empirical evidence from German savings banks», *Journal of Banking and Finance*, 53, pp. 188-201.
- BURRONI, M., M. QUAGLIARIELLO, E. SABATINI y V. TOLA (2009). *Dynamic provisioning: rationale, functioning, and prudential treatment*, Questioni di Economia e Finanza, Occasional Papers, Banca d'Italia, n.º 57, noviembre.

- CARUANA, J. (2002). Discurso en la Conferencia «Asset Price Bubbles: The Implications for Monetary, Regulatory and International Policies», Federal Reserve Bank of Chicago y World Bank Group, Chicago, 22-24 de abril.
- (2010). Discurso «The challenge of taking macroprudential decisions: who will press which button(s)», 13th Annual International Banking Conference, Federal Reserve Bank of Chicago in cooperation with IMF, Chicago, 24 de septiembre.
- CATAN, T., y J. HOUSE (2008). «Spain Provides Model in Effort to Save Banks», *The Wall Street Journal Europe*, 10 de noviembre.
- CHOY, M., y G. CHANG (2014). «Medidas macroprudenciales aplicadas en el Perú», *Revista de Estudios Económicos*, 27, junio, pp. 25-50.
- COMMITTEE ON THE GLOBAL FINANCIAL SYSTEM (CGFS) (2009). *The role of valuation and leverage in procyclicality*, CGFS Papers n.º 34, abril.
- COLLINS, J., D. SHACKELFORD y J. WAHLEN (1995). «Bank Differences in the Coordination of Regulatory Capital, Earnings, and Taxes», *Journal of Accounting Research*, 33, pp. 263-291.
- CROCKETT, A. (1997). *The Theory and Practice of Financial Stability*, Essays in International Finance, n.º 203, Princeton University, abril.
- (2000). «Marrying the micro- and macro-prudential dimensions of financial stability», Remarks before the 11th International Conference of Banking Supervisors, Basilea, 20-21 de septiembre.
- (2001). «Monetary Policy and Financial Stability», Speech given at the HKMA Distinguished Lecture, Hong Kong, 13 de febrero.
- DEUTSCHE BUNDESBANK (2002). «The Evolution of Accounting Standards for Credit Institutions», *Monthly Report*, junio, pp. 39-54.
- DREHMANN, M., C. BORIO, L. GAMBACORTA, G. JIMÉNEZ y C. TRUCHARTE (2010). *Countercyclical Capital Buffers: Exploring Options*, BIS Working Papers n.º 317, julio.
- DUGAN, J. C. (2009). «Loan Loss Provisioning and Pro-cyclicality», Remarks by the Comptroller of the Currency before the Institute of International Bankers, 2 de marzo.
- EDWARDS, F. (1977). «Managerial Objectives in Regulated Industries: Expense – Preference Behavior in Banking», *Journal of Political Economy*, 85 (1), pp. 147-162.
- ELLIOT, D. J. (2014). «Learning from the history of American macroprudential policy. Macroprudential Policies. Implementation and Interactions», *Financial Stability Review*, n.º 18, Banque de France, abril, pp. 145-150.
- ELLIOT, D. J., G. FELDBERG y A. LEHNERT (2013). *The History of Cyclical Macroprudential Policy in the United States*, Finance and Economics Discussion Series, Divisions of Research and Statistics and Monetary Affairs, Federal Reserve Board, Washington DC, n.º 29, 15 de mayo.
- ESTRADA, Á., y J. SAURINA (2016). «Spanish Boom-Bust and macroprudential policy», *Revista de Estabilidad Financiera*, n.º 30, Banco de España, pp. 35-61.
- ESTY, B. C. (1997). «Organizational Form and Risk Taking in the Savings and Loan Industry», *Journal of Financial Economics*, vol. 44, n.º 1, pp. 25-55.
- FERNÁNDEZ DE LIS, S., J. MARTÍNEZ PAGÉS y J. SAURINA (2000). *Credit Growth, Problem Loans and Credit Risk Provisioning in Spain*, Documentos de Trabajo, n.º 0018, Banco de España.
- (2001). «Credit Growth, Problem Loans and Credit Risk Provisioning in Spain», incluido en BIS Papers n.º 1, marzo, pp. 331-353.
- FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, M. Á. (2008). «Weiß und Rot: The Cycle, Central Bankers and Supervisors», World Currency Regime – to Float or not to Float/18th Frankfurt European Banking Congress, Fráncfort, 20 de noviembre.
- FILLAT, J., y J. MONTORIOL-GARRIGA (2010). *Addressing the pro-cyclicality of capital requirements with a dynamic loan loss provision system*, Federal Reserve Bank of Boston Working Paper n.º QAU10-4.
- FINANCIAL SERVICES AUTHORITY (2009). *The Turner Review. A Regulatory Response to the Global Banking Crisis*, marzo.
- FINANCIAL STABILITY FORUM (2009). *Report of the Financial Stability Forum on Addressing Procyclicality in the Financial System*, 2 de abril.
- FINANCIAL TIMES (2016). «Loan loss Accounting: managing expectations», Lex Column, 23 de junio.
- FOOTE, CH. L., K. S. GERARDI y P. S. WILLEN (2012). *Why Did So Many People Make So Many Ex Post Bad Decisions? The Causes of the Foreclosure Crisis*, FRB Boston and NBER, abril.
- FUDENBERG, D., y J. TIROLE (1995). «A Theory of Income and Dividend Smoothing Based on Incumbency Rents», *Journal of Political Economy*, 103, 1, pp. 75-93.

- GIEVE, J. (2008). «Learning from the financial crisis», Speech by Sir John Gieve, Deputy Governor of the Bank of England, in 2008 Europe in the World Lecture Panel Discussion, at the European Business School, Londres, 19 de noviembre.
- GLOBAL RISK REGULATOR (2009). *Banks reject forward-looking loss provisions*, septiembre.
- GOEL, A. M., y A. V. THAKOR (2003). «Why do firms smooth earnings?», *Journal of Business*, 76 (1), pp. 151-192.
- GOODHART, CH. (2008). «Central Banks' Function to Maintain Financial Stability: An uncompleted Task», 24 de junio, VoxEu.org. Research-based policy analysis and commentary from leading economists.
- GOODHART, CH., y A. PERSAUD (2008). «A Party Pooper's Guide to Financial Stability», *Financial Times*, 4 de junio.
- GORDY, M., y B. HOWELLS (2006). «Procyclicality in Basel II: Can we treat the disease without killing the patient?», *Journal of Financial Intermediation*, vol. 15 (3), pp. 395-417.
- GRIFFITH-JONES, S., J. A. OCAMPO y J. E. STIGLITZ (2008). *Time for a Visible Hand*, Lessons from the 2008 World Financial Crisis, The Initiative for Policy Dialogue Series, Oxford.
- GROUP OF THIRTY (2010). *Enhancing Financial Stability and Resilience. Macroprudential Policy, Tools, and Systems for the Future*, octubre.
- GUTTENTAG, J. M., y R. J. HERRING (1984). «Credit Rationing and Financial Disorder», *Journal of Finance*, 39, diciembre, pp. 1359-1382.
- HALDANE, A. G. (2014). «Central bank psychology», Speech, Leadership: stress and hubris conference hosted by the Royal Society of Medicine, Londres, 17 de noviembre.
- HANNAN, T., y F. MAVINGA (1980). «Expense Preference and Managerial Control: The Case of the Banking Firm», *The Bell Journal of Economics*, 11 (2), pp. 671-682.
- HANSON, S., A. KASHYAP y J. STEIN (2011). «A Macroprudential Approach to Financial Regulation», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 25, invierno, pp. 3-28.
- HUGHES, J. (2009). «Avoid cookie jar temptation in the rainy days to come», *Financial Times*, 12 de febrero.
- JACKSON, T. (2010). «Let's Get Some Dynamism into "Dynamic Provisioning"», *Financial Times*, 22 de marzo.
- JACKSON, P., y D. LODGE (2000). «Fair value accounting, capital standards, expected loss provisioning, and financial stability», *Financial Stability Review*, junio, Bank of England, pp. 105-125.
- JAPANESE BANKERS ASSOCIATION (2011). *Credit growth, problem loans and credit risk provisioning in Spain*, enero, pp. 33-60.
- JAUDOIN, O. (2001). «Dynamic Provisioning», *Banque de France Bulletin*, n.º 95, noviembre, pp. 91-122.
- JIMÉNEZ, G., y J. SAURINA (2004). «Collateral, type of lender and relationship lending as determinant of credit risk», *Journal of Banking and Finance*, n.º 28 (9), pp. 2191-2212.
- (2006). «Credit Cycles, Credit Risk, and Prudential Regulation», *International Journal of Central Banking*, junio, pp. 65-97.
- JIMÉNEZ, G., J. A. LÓPEZ y J. SAURINA (2009). «Empirical Analysis of Corporate Credit Lines», *Review of Financial Studies*, n.º 22 (12), pp. 5069-5098.
- JIMÉNEZ, G., S. ONGENA, J. L. PEYDRÓ y J. SAURINA (2012). «Credit Supply and Monetary Policy: Identifying the Bank Balance-Sheet Channel with Loan Applications», *American Economic Review*, n.º 5, vol. 102, agosto, pp. 2301-2326.
- (2014). «Hazardous Times for Monetary Policy: what do Twenty-three Million Bank Loans Say about the Effects of Monetary Policy on Credit Risk-Taking?», *Econometría*, n.º 82, vol. 2, marzo, pp. 463-505.
- (2016). *Macroprudential Policy, Countercyclical Bank Capital Buffers and Credit Supply: Evidence from the Spanish Dynamic Provisioning Experiments* (de próxima publicación en *Journal of Political Economy*).
- JIMÉNEZ, G., V. SALAS y J. SAURINA (2006). «Determinants of collateral», *Journal of Financial Economics*, 81, pp. 255-281.
- KASHYAP, A., y J. C. STEIN (2004). «Cyclical implications of the Basel II capital standards», primer trimestre, *Economic Perspectives*, Federal Reserve Bank of Chicago, pp. 18-30.
- KELBER, A., y E. MONNET (2014). «Macroprudential policy and quantitative instruments: a European historical perspective, Macroprudential Policies. Implementation and Interactions», *Financial Stability Review*, n.º 18, Banque de France, abril, pp. 151-159.
- KIM, M. S., y W. KROSS (1998). «The impact of the 1989 change in bank capital standards on loan loss provisions and loan write-offs», *Journal of Accounting and Economics*, 25, pp. 69-99.
- LA EVEN, L., y G. MAJNONI (2003). «Loan loss provisioning and economic slowdowns: too much, too late?», *Journal of Financial Intermediation*, 12, pp. 178-197.
- LAROSIÈRE, J. DE (2009). *Report by the High-Level Group on Financial Supervision in the EU*, Bruselas, 25 de febrero.

- LEHMAN BROTHERS GLOBAL EQUITY RESEARCH (2003). *Spanish Banks. IAS guide – lower provisions, surplus capital*, 15 de septiembre.
- LEHMAN BROTHERS EQUITY RESEARCH (2004). *Spanish Banks – no jam tomorrow*, 27 de septiembre.
- LIU, C. C., y S. G. RYAN (2006). «Income Smoothing over the Business Cycle: Changes in Banks' Coordinated Management of Provisions for Loan Losses and Loan Charge-Offs from the Pre-1990 Bust to the 1990s Boom», *The Accounting Review*, 81 (2), pp. 421-441.
- MARTÍNEZ MÉNDEZ, P. (1991). *Los beneficios de la banca, 1970-1989*, Banco de España.
- MCLANNAHAN, B. (2016). «Big lenders raise concerns over new loan loss rules», *Financial Times*, 21 de junio.
- MENCÍA, J., y J. SAURINA (2016). *Macroprudential Policy: Objectives, Instruments and Indicators*, Documentos Ocasionales, n.º 1601, Banco de España.
- MESTER, L. (1989). «Testing for Expense Preference Behavior: Mutual versus Stock Savings and Loans», *RAND Journal of Economics*, 20 (4), pp. 483-498.
- MOYER, S. (1990). «Capital adequacy ratio regulations and accounting choices in commercial banks», *Journal of Accounting and Economics*, 13, pp. 123-154.
- OCAMPO, J. A. (2003). «Capital-Account and Counter-Cyclical Prudential Regulations in Developing Countries», en R. French-Davis y S. Griffith-Jones (eds.), *From Capital Surges to Drought: Seeking Stability for Emerging Markets*, Palgrave/Macmillan, Londres.
- PEEK, J., y E. ROSENGREN (1995). «The Capital Crunch: Neither a Borrower Nor a Lender Be», *Journal of Money, Credit and Banking*, 27 (3), pp. 625-638.
- PENIKAS, H. (2015). «History of banking regulation as developed by the Basel Committee on Banking Supervision, 1974-2014», *Estabilidad Financiera*, n.º 28, mayo, Banco de España, pp. 9-47.
- PÉREZ, D. (2006). «Impacto de la Circular Contable 4/2004 sobre el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias de las entidades de depósito españolas», *Notas de Estabilidad Financiera*, n.º 4, mayo, Banco de España.
- PÉREZ, D., V. SALAS y J. SAURINA (2008). «Earnings and Capital Management in Alternative Loan Loss Provision Regulatory Regimes», *European Accounting Review*, vol. 17, n.º 3, pp. 423-445.
- (2010). «Do Dynamic Provisions Reduce Income Smoothing Using Loan Loss Provisions?», *Moneda y Crédito*, n.º 230, pp. 167-197.
- PÉREZ RAMÍREZ, J. (2009). *Banca y contabilidad. Historia, instituciones, riesgos y normas internacionales IFRS*, Marcial Pons.
- (2011). *Vidas paralelas. La banca y el riesgo a través de la historia*, Marcial Pons, Madrid.
- (2016). *Del Oráculo de Delfos a la Torre de Basilea. Un paseo por la historia de la inspiración financiera*, Marcial Pons.
- PERSAUD, A. D. (2008). «Sending the Herd over the Cliff. Again», *Finance and Development*, junio, pp. 32-33.
- PLENDER, J. (2012). «Welcome to Japanese-style financial crisis management», *Financial Times*, 4 de diciembre.
- POVEDA, R. (2000). «La reforma del sistema de provisiones de insolvencia», *Boletín Económico*, enero, Banco de España, pp. 1-13.
- (2010). *Basilea II*, Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas.
- (2011). «La regulación y supervisión bancarias en los últimos cuarenta años», en J. L. Malo de Molina y P. Martín-Aceña (eds.), *Un siglo de historia del sistema financiero español*, Alianza Editorial.
- (2012). «A vueltas con las provisiones dinámicas», *Consejeros*, n.º 72 y n.º 73, mayo y junio.
- (2014). «IFRS 9 vs NIC 39: Fin de una polémica», *Consejeros*, n.º 100, diciembre.
- (2016). «Una reforma de las provisiones crediticias», *Consejeros*, mayo, pp. 59-62.
- PRADO, R. (2002). «La provisión para insolvencias en las entidades de crédito. Presente, futuro y pasado», *Notas de Estabilidad Financiera*, n.º 1, marzo, Banco de España.
- RAJAN, R. (1994). «Why Bank Credit Policies Fluctuate: A Theory and Some Evidence», *Quarterly Journal of Economics*, 109 (2), pp. 399-441.
- REINHART, C. M., y K. S. ROGOFF (2009). *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton University Press.
- REPULLO, R., y J. SAURINA (2012). «The Countercyclical Capital Buffer of Basel III. A Critical Assessment», en M. Dewatripont y X. Freixas (eds.), *The Crisis Aftermath: New Regulatory Paradigms*, CEPR.
- REPULLO, R., J. SAURINA y C. TRUCHARTE (2009). «Mitigating the Procyclicality of Basel II», en M. Dewatripont, X. Freixas y R. Portes (eds.), *Macroeconomic Stability and Financial Regulation: Key Issues for the G20*, CEPR.
- (2010). «Mitigating the Procyclicality of Basel II», *Economic Policy*, octubre, pp. 659-702.
- RESTOY, F. (2015). «Macro-Prudential Policies within a Multi-Country Monetary Union», Conference on Financial Stability and Macro-Prudential Policy, Session 1: Policy framework for financial stability, Banco de Portugal, Lisboa, 10 de febrero.

- RESTOY, F., y J. M. ROLDÁN (2009). «Towards consensus on dynamic bank provisioning», *The Banker*, agosto.
- ROZYCKI, J. J. (1997). «A tax motivation for smoothing earnings», *Quarterly Review of Economics and Finance*, 37, pp. 563-578.
- SALAS, V. (2003). «El gobierno de la empresa bancaria desde la regulación», *Estabilidad Financiera*, n.º 5, noviembre, Banco de España, pp.197-228.
- SAURINA, J. (1999). «¿Existe alisamiento del beneficio en las cajas de ahorros españolas?», *Moneda y Crédito*, n.º 209, pp. 161-193.
- (2002). «Solvencia bancaria, riesgo de crédito y regulación pública: El caso de la provisión estadística española», *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, 161-2, pp. 129-150.
  - (2008). «Will Basel II Help prevent Crises or Worsen Them? Banking on the Right Path», *Finance and Development*, junio, pp. 30-31.
  - (2009a). «Dynamic Provisioning. The Experience of Spain», *Crisis Response*, Note Number 7, julio, The World Bank Group.
  - (2009b). «Made in Spain—and working well», [www.financialworld.co.uk](http://www.financialworld.co.uk), abril, pp. 23-24.
  - (2009c). «Loan loss provisions in Spain. A working macroprudential tool», *Estabilidad Financiera*, n.º 17, noviembre, Banco de España, pp.11-26.
  - (2011). «Countercyclical Macroprudential Tools», *National Institute Economic Review*, n.º 216, abril, pp. 16-28.
- SAURINA, J., y H. S. SHIN (2012). «Bank Capital Constraints and Lending Booms», 29 de diciembre, mimeo.
- SAURINA, J., y C. TRUCHARTE (2004). «The small and medium-sized enterprises in the Spanish credit system and their treatment according to Basel II», *Journal of Financial Services Research*, vol. 26, n.º 2, pp. 121-144.
- (2007). *An Assessment of Basel II Procyclicality in Mortgage Portfolios*, Documentos de Trabajo, n.º 0712, Banco de España.
- STEIN, J. (2012). «Monetary Policy as Financial-Stability Regulation», *Quarterly Journal of Economics*, n.º 127, vol. 1, pp. 57-95.
- (2013). «Overheating in Credit Markets: Origins, Measurement and Policy Responses», Remarks at «Restoring Household Financial Stability after the Great Recession: Why Household Balance Sheets Matter», Federal Reserve Bank of St. Louis, Missouri, 7 de febrero.
- TAYLOR, J. B. (1993). «Discretion versus Policy Rules in Practice», *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, 39, pp. 195-214.
- TAYLOR, A., y CH. GOODHART (2006). «Procyclicality and Volatility in the Financial System: the Implementation of Basel II and IAS 39», en S. Gerlach y P. Gruenwald (eds.), *Procyclicality of Financial Systems in Asia*, International Monetary Fund y Hong Kong Institute for Monetary Research.
- TERMES, R. (1995). «El sistema financiero en la recuperación de la economía española», *Papeles de Economía Española*, n.º 62.
- TRUCHARTE, C., y J. SAURINA (2013). «Spanish Dynamic Provisions: Main Numerical Features», *Estabilidad Financiera*, n.º 25, noviembre, Banco de España, pp. 11-47.
- TRUCHARTE, C., C. PÉREZ, E. CRISTÓFOLI, A. FERRER y N. LAVIN (2015). «Credit Portfolios and Risk Weighted Assets: Analysis of European Banks», *Estabilidad Financiera*, n.º 29.
- TRUEMAN, B., y B. TITMAN (1988). «An Explanation of Accounting Income Smoothing», *Journal of Accounting Research*, 26, Supplement, pp. 127-139.
- URIBE, J. (2008). Contribution to the Panel Discussion 12th Annual Conference «Financial Stability, Monetary Policy and Central Banking», Santiago de Chile, noviembre.
- VIÑALS, J. (2006). «Comments on “Procyclicality and Volatility in the Financial System”», en S. Gerlach y P. Gruenwald (eds.), *Procyclicality of Financial Systems in Asia*, International Monetary Fund y Hong Kong Institute for Monetary Research.
- (2008). «Improving Fair Value Accounting», *Financial Stability Review*, n.º 12, Banque de France, pp. 121-130.
- WALL, L. D., y T. W. KOCH (2000). «Bank Loan-Loss Accounting: A Review of Theoretical and Empirical Evidence», *Economic Review*, 85 (2), p. 1.
- WELLINK, N. (2008). «The importance of banking supervision in financial stability», Keynote address at the High Level Meeting «The Role of Banking and Banking Supervision in Financial Stability», Beijing, 17 de noviembre.
- WHITE, W. R. (2006). *Procyclicality in the financial system: do we need a new macrofinancial stabilisation framework?*, BIS Working Papers, n.º 193, enero.
- WILLIAMSON, O. (1963). «Managerial discretion and business behavior», *American Economic Review*, 53, diciembre, pp. 1032-1057.
- WOLF, M. (2009). «Why Curbing Finance is Hard to Do?», *Financial Times*, 23 de octubre.





«I've seen things you people wouldn't believe. Attack ships on fire off the shoulder of Orion. I watched c-beams glitter in the dark near the Tannhäuser Gate. All those moments will be lost in time, like tears in rain. Time to die.»

*Blade Runner*

Ridley Scott, 1982

