En algunos indicadores, como en la revisión de los activos, la industria financiera española luce los mejores resultados del conjunto de la eurozona.

Unión Bancaria: después del examen, evaluación continua

La publicación en octubre de 2014 de los resultados de las pruebas de resistencia de la banca marcó el inicio de la unión bancaria en la zona del euro. Pero después del examen viene lo más difícil. La entrada en vigor del Mecanismo Único de Supervisión ha puesto al sector financiero bajo un intenso escrutinio, que impone a las entidades nuevas obligaciones en materia de capital, liquidez y gobierno corporativo.

FERNANDO SAIZ

Los resultados del análisis de activos y de las pruebas de estrés de la banca europea, publicados a finales de octubre, fueron tranquilizadores. Del total de 130 entidades examinadas solo ocho precisaban atraer capital y el agujero total era de menos de 7.000 millones, una cantidad menor para un sector que tiene unos activos de cerca de 27 billones de euros. Las entidades españolas fueron de las que sacaron mejor nota. Ningún banco tenía necesidades de capital a corto plazo, y en algunos indicadores, como en la revisión de los activos, la industria financiera española lucía los mejores resultados del conjunto de la eurozona.

Pero si alguien pensó en algún momento que después de la tensión del examen se relajaría la presión sobre la banca europea, estaba muy equivocado. Días después de la publicación de los resultados, entró en funcionamiento el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que da amplios poderes prescriptivos al Banco Central Europeo. Bajo la presidencia de la muy exigente Danièle Nouy, ex alta funcionaria del Banco Central de Francia, el Consejo de Supervisión del MUS ha empezado a lanzar en los últimos meses mensajes muy claros para que los bancos europeos, sobre todo los más grandes, refuercen sus estructuras de capital, pese a que teóricamente ya superaron ese examen en las pruebas de resistencia del año pasado. Nouy lo dejó bien claro en una entrevista publicada en el diario *Financial Times* en febrero: “algunos bancos tendrán que conseguir más capital. Pero no es tanto una cuestión de cuánto, sino de la propia definición de capital”.

> La industria financiera europea parece estar en el buen camino para recuperar el equilibrio. No ha habido en los últimos meses episodios de inestabilidad

El argumento que utiliza Nouy es que la compleja normativa de la Unión Bancaria tolera numerosas excepciones y variaciones de carácter nacional a la hora de aplicar las reglas para calcular el capital, lo cual debilita el nivel de solvencia real de algunas entidades. El MUS pretende

eliminar esas excepciones y armonizar los criterios de capital, para lo cual llevará una propuesta legislativa al Parlamento Europeo. Pero mientras se concreta esa reforma, lo cual tardará meses o incluso años, el Consejo de Supervisión está sugiriendo informalmente a algunas entidades que aumenten voluntariamente sus niveles de capital. El objetivo de la nueva autoridad supervisora es que todas las entidades europeas estén bien preparadas para cumplir plenamente con los requisitos de Basilea III (el marco regulador global del sistema financiero) cuando en 2019 concluyan las fases transitorias de aplicación del acuerdo.

Dividendos bajo la lupa. Con ese mismo propósito, el MUS ha puesto bajo la lupa los dividendos de las entidades bancarias que están bajo su directo control. En una reciente recomendación, instó a los bancos a poner en práctica una política "conservadora" de distribución de dividendos entre sus accionistas, para que esté en consonancia con la "difícil situación económica y financiera actual". Asimismo, la nueva autoridad de supervisión ha anunciado la próxima revisión de la remuneración variable de las entidades, con el fin de asegurar que es acorde con la capacidad de las entidades de crédito para mantener una base de capital sólida y evitar excesos que puedan llegar a dañar la reputación del sector.

Otro aspecto que confirma que dentro del MUS la vida no es nada cómoda para los bancos es que el nuevo modelo de supervisión estrechará la vigilancia sobre las prácticas de gobierno corporativo. Con ese objetivo, mantendrá reuniones bilaterales con los presidentes de los consejos de administración y de algunas comisiones clave, como las de retribuciones y nombramientos, a fin de asegurar que sus actuaciones están en línea con las mejoras prácticas internacionales.

¿Cómo están reaccionando los bancos ante esta situación? Algunas entidades ya han tomado decisiones para mejorar sus niveles de solvencia. Entre ellas, están algunas que suspendieron el examen de los test de estrés, como es el caso del banco italiano Monte dei Paschi di Siena, que para tapar el agujero que tenía tuvo que ampliar su capital en 3.000 millones de euros. Otras entidades que habían superado holgadamente las pruebas de resistencia han mejorado sus niveles de capital con carácter voluntario, como Banco Santander (que lo amplió en 7.500 millones en enero) o BBVA, que fortaleció su balance con la venta de activos en el extranjero.

Son decisiones difíciles, porque afectan a aspectos clave de la estrategia de las entidades, como la rentabilidad o la política de dividendos, y en definitiva a su modelo de negocio. José María Roldán, presidente de la Asociación Española de Banca considera que la nue-

Los cuatro pilares de la Unión Bancaria

Mecanismo Único de Supervisión

Entró en vigor el 4 de noviembre. La supervisión única garantiza que la vigilancia del sector se realiza con criterios comunes y sin interferencia de los intereses nacionales. La supervisión se realiza en dos niveles. El Banco Central Europeo (BCE) monitoriza directamente a los 123 bancos considerados significativos (los más importantes), mientras que las restantes entidades de crédito son supervisadas por los bancos centrales nacionales, aunque siempre aplicando los criterios del BCE. El nuevo modelo endurece las condiciones a los bancos, a los que se exige un nivel suficiente de liquidez y reservas de capital.

Mecanismo Único de Resolución

Es el sistema que organiza el proceso cuando un banco entra en dificultades. Está ya en marcha (entró en vigor el 1 de enero de 2015), pero en realidad sus principales herramientas, que son el procedimiento de rescate interno (*bail in*) y el Fondo Único de Resolución no empezarán a funcionar hasta 2016. El rescate interno es un protocolo que establece que cuando un banco entra en dificultades son los accionistas y los acreedores, en un orden predeterminado, los que absorben las pérdidas. Si no fuera suficiente, entraría en acción el Fondo de Resolución, que se dotará progresivamente por parte del sector bancario hasta completar 55.000 millones de euros en 2024. El objetivo último es que el contribuyente no pague los platos rotos de las crisis financieras.

Sistema de Garantía de Depósitos

Está resuelto a medias. La Directiva de los Sistemas de Garantía de Depósitos establece una red de seguridad para los depositantes. Los depósitos bancarios están garantizados en todos los Estados miembros hasta un importe máximo de 100.000 euros y se cobrarán en un plazo máximo de siete días laborables. También se ha armonizado y mejorado el sistema de financiación de los fondos de garantía nacionales, que se nutrirán de las aportaciones de la industria financiera. Sin embargo, no se ha conseguido el objetivo de crear un único mecanismo europeo.

Regulación Única

La Regulación Única es el sustrato normativo sobre el que se levanta todo el edificio de la Unión Bancaria. Sus piezas principales son tres directivas (la de Requerimiento de Capital, la de Recuperación y Resolución Bancaria y la de los Sistemas de Garantía de Depósitos) y un reglamento (el de Requerimientos de Capital). Sin embargo, quedan algunas rendijas normativas que impiden la homogeneidad entre los países. Hay diferencias significativas, por ejemplo, en la normativa sobre solvencia bancaria, que deja margen de discrecionalidad a las decisiones nacionales en algunas materias.

La unión de capitales, el siguiente objetivo

La maquinaria de la Unión Europea no para. A falta de que se desarrollen y se afiancen los pilares de la Unión Bancaria, la Comisión Europa ha colocado el punto de mira sobre la unión del mercado de capitales, con el propósito de liberar financiación no bancaria para las empresas y promover el crecimiento económico.

El proyecto está todavía en una fase embrionaria. Bruselas ha abierto el periodo de consultas y ha pedido a las instituciones europeas y a todos los interesados (sobre todo, a las empresas y la industria financiera) que envíen sus observaciones antes del 13 de mayo. El resultado servirá de base para adoptar un plan de acción, que a su vez deberá ser aprobado por el resto de las instituciones europeas. Quedan por tanto años, como reconoce la propia Comisión, para que la unión empiece a dar sus frutos. Pero los objetivos están claros. Se trata de desbloquear las inversiones transfronterizas y facilitar a las empresas, sobre todo a las pymes y a las de nueva creación, el acceso a una financiación suficiente y barata. El modelo de un mercado de capitales único también es evidente: Estados Unidos.

La unión del mercado de capital complementa, por otra parte, el Plan de Inversiones aprobado por la Comisión Europea a finales de 2014 para reactivar el crecimiento. El programa prevé inyectar 315.000 millones, financiados con fondos públicos y privados, en los próximos tres años.

Los resultados del análisis de activos y de las pruebas de estrés de la banca europea fueron tranquilizadores: de 130 entidades solo ocho precisaban atraer capital.

va regulación es "exigente y costosa", y expresa su preocupación por el hecho de que la creciente presión regulatoria y supervisora favorezca el ya de por sí fuerte crecimiento de la denominada banca en la sombra, un sector que presta servicios similares a los de la banca pero que no está sometido a sus restricciones. "El riesgo tiende a localizarse en las áreas de menor presión regulatoria: huirá del sector con restricciones más fuertes y se acumulará allá donde las normas sean más laxas, incluso inexistentes", dijo en febrero Roldán en una intervención en Valencia.

> La industria financiera europea parece estar en el buen camino para recuperar el equilibrio. No ha habido en los últimos meses episodios de inestabilidad

Estabilidad y crédito. El principal objetivo de la Unión Bancaria es reforzar la solidez del sistema financiero europeo. Después de la entrada en vigor del Mecanismo Único de Supervisión y a falta de que se pongan en marcha las principales herramientas del Mecanismo Único de Resolución, la industria financiera europea parece estar en el buen camino para recuperar el equilibrio. No ha habido en los últimos meses episodios de inestabilidad y el sector, tras las cicatrices dejadas por la crisis económica y financiera del periodo 2008-2013, está regresando a la normalidad del negocio del día a día.

Otro de los objetivos clave del proceso es estimular el la concesión de crédito en Europa. La Unión Bancaria pretende aumentar la confianza en todas las entidades, con el fin de que independientemente de su país de origen tengan acceso a la financiación en condiciones de igualdad, lo que, a su vez, agilizará la concesión de préstamos. Así, se podrá conseguir que el sistema financiero cumpla con la tarea de facilitar las relaciones económicas de las empresas y de los hogares y, como consecuencia de ello, apoyar el crecimiento y la creación de empleo.

¿Se está cumpliendo este objetivo? Aunque es pronto para juzgar el impacto de la puesta en funcionamiento de la Unión Bancaria, las estadísticas más recientes sugieren que el crédito está empezando a despegar. Tanto para las empresas como para las familias, están mejorando las condiciones de financiación, y las propias entidades esperan que 2015 sea un año de fuerte crecimiento de la demanda. Las benignas condiciones monetarias establecidas por el Banco Central Europeo para impulsar el crecimiento económico también favorecen la recuperación de la financiación de la economía. ●

ANTONIO CARRASCOSA MORALES, TÉCNICO COMERCIAL. ECONOMISTA DEL ESTADO. (Director General del FROB en el momento de solicitarse este artículo.)

La Unión Bancaria y los consumidores

En junio de 2012, los jefes de Estado y de Gobierno europeos decidieron crear la Unión Bancaria, una pieza clave para el fortalecimiento institucional de la Unión Económica y Monetaria. Básicamente, la Unión Bancaria se fundamenta en un único juego de normas bancarias (requisitos de capital, protección a depositantes y prevención y gestión de crisis bancarias), un mecanismo único de supervisión y un mecanismo único de resolución.

El impacto de la Unión Bancaria en el sector financiero es enorme y se ha analizado desde diversos puntos de vista. El objetivo en este artículo es analizar su impacto –muy especialmente el del mecanismo de resolución bancaria– sobre los ciudadanos y, en particular, sobre los consumidores.

La novedad regulatoria principal se encuentra en la Directiva de Resolución Bancaria, que introduce para toda la Unión Europea el nuevo modelo de gestión de futuras crisis bancarias: la atribución del coste de las resoluciones bancarias al sector privado (accionistas y acreedores). Es el llamado paradigma del *bail-in* o recapitalización interna, frente al *bail-out* o rescate público de los bancos. Esto quiere decir que la absorción de pérdidas la realizarán las acciones y títulos de deuda y que la recapitalización subsiguiente se realizará, por regla general, mediante la conversión de pasivos en capital.

> La Unión Bancaria y el nuevo marco de resolución suponen también un nuevo contexto para los consumidores de servicios financieros

Una consecuencia importante del nuevo marco de resolución es que tiene implicaciones inmediatas para todas las entidades, no solo para aquellas que tengan dificultades:

- Surge un enfoque preparatorio de la resolución, inexistente hasta ahora, dirigido a garantizar que todas las entidades puedan ser resueltas ágilmente en caso de que sea necesario. Esto se concreta en que todas las entidades deben contar con un plan que especifique cómo se procedería en caso de su resolución.
- En el mismo sentido preventivo se pedirá a todas las entidades que, además de los requerimientos prudenciales de capital, cuenten con un colchón de pasivos para los que el *bail-in* sea relativamente sencillo.
- Con objeto de enfatizar la protección a los depósitos se adopta además una nueva prelación de pasivos en la que los depósitos no cubiertos de pymes y personas naturales tienen preferencia sobre los demás pasivos senior. Los depósitos cubiertos jamás sufrirán quitas al estar protegidos por el Fondo de Garantía de Depósitos.
- Finalmente, todas las entidades deberán contribuir a fondos de resolución (un fondo único, para los países de la zona euro) que, eventualmente, podrán aportar financiación a la resolución (en concreto, ese fondo podrá ser utilizado para permitir la exclusión de pasivos del *bail-in*, siempre tras una aplicación de un *bail-in* mínimo del ocho por ciento del total de pasivos).

Los consumidores de servicios bancarios, especialmente los minoristas, se centran en los tres servicios básicos tradicionales que proporciona la banca: los depósitos, los préstamos y los servicios de pagos. Veamos cómo les afecta el nuevo modelo de resolución.

En cuanto a los pasivos, hay dos mensajes fundamentales: se les da una protección especial, pero el nuevo modelo de *bail-in* implica que, potencialmente, pueden llegar a sufrir pérdidas. La prelación de pasivos fijada por la Directiva para la absorción de pérdidas o conversión de pasivos en capital es:

- Primero absorben pérdidas los accionistas, los titulares de instrumentos híbridos y los titulares de deuda subordinada.
- La deuda senior se sitúa *pari passu* con los depósitos de grandes empresas (la parte no cubierta) y con los pasivos por derivados.
- Los depósitos de pymes y personas físicas (parte no cubierta).
- La directiva cita a los depósitos cubiertos en el último escalón de la jerarquía, pero estos nunca absorberán pérdidas puesto que, de ser necesario, sería el Fondo de Garantía de Depósitos el que las absorbería en su lugar.

Evidentemente, un ahorrador que adquiera instrumentos financieros emitidos por una entidad bancaria debe ser muy consciente de los riesgos que asume con el nuevo marco europeo de resolución. Más concretamente, puede ver convertido su instrumento financiero en acciones de la entidad e incluso puede ver reducido su valor nominal. De aquí, se deriva la necesidad de realizar una comercialización adecuada de dichos instrumentos, aplicando las normas de protección a los ahorradores (básicamente, la directiva de Mercados de Instrumentos Financieros, MiFID) y unas estrictas normas internas de gestión de riesgos (que pueden ser más estrictas incluso que la propia MiFID).

Por otro lado, cabe mencionar el impacto de la Unión Bancaria sobre los consumidores como demandantes de financiación bancaria. Con respecto al coste hay que tener en cuenta la reducción que la construcción de la Unión Bancaria ha supuesto en la prima de riesgo de los países periféricos, entre ellos España. Esto supone pagar unos tipos de interés más reducidos que si no hubiéramos avanzado en este proceso de integración financiera.

El nuevo marco de resolución hace también especial énfasis en garantizar la continuidad de funciones críticas en caso de crisis bancarias. En cuanto a los servicios de pagos, sería indeseable que la crisis de un banco diera lugar a que se interrumpieran los pagos normales de sus clientes (por ejemplo, los recibos ordinarios). De nuevo, la resolución debe garantizar la continuidad de esa función.

En definitiva, la Unión Bancaria y el nuevo marco de resolución suponen también un nuevo contexto para los consumidores de servicios financieros, que deben conocer e internalizar. Como ya se ha dicho, el objetivo es un sector financiero más estable, pero también hay un reparto de responsabilidades que obligan a una mayor diligencia de todos los agentes. En última instancia, se trata de que la capacidad de un banco de captar negocio y clientes se base en su fortaleza intrínseca y no en el potencial rescate por parte de su gobierno.