
La Unión Bancaria: ahora empieza de verdad

*Informe del Centro del
Sector Financiero de PwC
e IE Business School*

Informe coordinado por Luis Maldonado,
director general del Centro de Sector Financiero
de PwC e IE Business School

Diciembre de 2014

Índice

Resumen ejecutivo	4
1. Visión general	
El nuevo mundo	8
2. El Mecanismo Único de Resolución	
Calentando motores	14
3. Las pruebas de estrés	
¿Ya no quedan cadáveres en el armario?	24
4. Y ahora, ¿qué?	
Lo que cambia (casi todo) con el nuevo modelo de supervisión	32
5. El impacto operativo en las entidades	
Cómo salir ileso del arranque de la Unión Bancaria	42
6. La hoja de ruta regulatoria	
El futuro empezó ayer	48
Conclusiones y recomendaciones	56
Bibliografía	59

Resumen ejecutivo

“Esto no es el final. Ni siquiera el principio del final. Esto es, quizás, el final del principio”. (Winston Churchill, tras la victoria aliada en la batalla de El-Alamein)

La publicación de los resultados de las pruebas de resistencia de la banca y la posterior entrada en funcionamiento del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) produjo un suspiro de alivio en toda Europa. Tras un año de intensos trabajos, la Unión Bancaria ha echado a andar sin incidentes ni sobresaltos.

Pero, en realidad, esto no ha hecho más que empezar. Tras su puesta en marcha, la Unión Bancaria tiene ante sí grandes desafíos:

- El desarrollo de la integración financiera en Europa. La Unión Bancaria es un paso adelante en el perfeccionamiento de la Unión Económica y Monetaria, ya que supone la transferencia de soberanía desde los países hacia nuevas autoridades supranacionales. Para completar el proceso hace falta profundizar en la armonización de criterios y evitar las discrecionalidades nacionales en determinados aspectos. A largo plazo, habrá que resolver el conflictivo objetivo de la constitución de un Fondo o Sistema Único de Garantía de Depósitos.
- La prevención de nuevos episodios de inestabilidad financiera. La red de seguridad, basada en el reforzamiento de la solvencia de las entidades y en la solidaridad del sector privado, está tendida, aunque no completada. El diseño de su estructura es aparentemente eficaz. Pero recordando el viejo adagio militar

(“ningún plan de batalla sobrevive al contacto con el enemigo”) habrá que ver cómo se comporta el sistema bajo condiciones de crisis real.

- La consolidación de una industria financiera sana, rentable y que dé respuesta eficaz a las necesidades de la economía europea. La creciente presión regulatoria, que se concreta principalmente en mayores exigencias de solvencia, obliga a los bancos a tomar decisiones estratégicas, sobre todo en un entorno desfavorable como el actual, marcado por las secuelas de la crisis y por los tipos de interés bajos. En algunos casos, las entidades deberán revisar su modelo de negocio para compatibilizar los nuevos requisitos de capital y liquidez con su estructura de costes y con su forma de hacer dinero.

El objetivo de este informe es explicar por qué la Unión Bancaria empieza de verdad ahora y qué es lo que nos espera a partir de este momento.

Una transición ordenada

Los resultados del análisis de activos y de las pruebas de estrés, publicados a finales de octubre, fueron tranquilizadores. Del total de 130 entidades examinadas sólo 8 precisan atraer capital y el agujero total es de menos de 7.000 millones, una cantidad casi insignificante para el sector. Teniendo en cuenta que el ejercicio realizado es más estricto que los

anteriores, ese resultado es un buen punto de partida para que se realice una transición ordenada hacia el nuevo modelo de supervisión única.

Pero ese proceso no está exento de dificultades. Desde el punto de vista del MUS, es necesario acomodar la relación entre el BCE y las autoridades nacionales y desarrollar un método de trabajo completamente nuevo para la mayoría de los equipos. El nuevo sistema es más preventivo y menos contable, desde el punto de vista del supervisor (lo que conllevará un papel más relevante del auditor externo), y en el que el tratamiento y el control del riesgo se basa en el conocimiento exhaustivo del modelo de negocio de los bancos y en la calidad y consistencia de la información que proporcionan.

Simétricamente, las entidades tienen también mucho trabajo que hacer. La gestión del capital debe ser estructurada y permanente, porque aunque no están previstas nuevas pruebas públicas de resistencia (tampoco se descarta esa posibilidad), el modelo exige de ellas que realicen controles periódicos de su nivel de solvencia y sometan su estructura a exámenes de resistencia interna. También han de revisar su marco de apetito al riesgo y elaborar un plan de contingencia que permita recuperar su viabilidad financiera y económica en situaciones de dificultad grave. Asimismo, el reforzamiento de la responsabilidad del Consejo de Administración y de la alta dirección en materia de riesgos obliga a los bancos a replantearse su propia organización de gobierno corporativo.



Mirando a 2016

La otra gran pieza del puzzle de la Unión Bancaria es el Mecanismo Único de Resolución, que comienza a funcionar formalmente el 1 de enero de 2015 aunque no desarrollará todas sus competencias hasta un año después. Aquí hay más tiempo para prepararse, pero no mucho más. La entrada en vigor en 2016 del *bail in* (proceso de asunción de pérdidas por parte de accionistas y acreedores en caso de dificultades) y del MREL (una especie de colchón de capital y pasivos elegibles para los procesos de resolución) hace necesario que las entidades gestionen su balance de forma

anticipada porque los inversores tendrán en cuenta la nueva normativa a la hora de tomar decisiones.

El Fondo Único de Resolución, que se financiará progresivamente con las aportaciones de las instituciones de crédito, también empezará a funcionar en 2016. Por lo tanto queda un hueco de un año durante el cual cualquier proceso de resolución, como el sucedido recientemente en Portugal, ha de ser afrontado por las legislaciones nacionales, si bien la Comisión Europea ha impuesto severas reglas para convalidar las ayudas de Estado que sean concedidas a los bancos no viables.



Sería bueno, por otra parte, disipar la incertidumbre sobre la existencia de un cortafuegos potente o una red de seguridad (*backstop*) que respalde el Fondo Único de Resolución y permita combatir, en última instancia y con munición de gran calibre, una eventual crisis bancaria sistémica. El cortafuegos está identificado: el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE). Pero de momento la capitalización directa no es posible. Sus ayudas solo pueden utilizarse a través de los países (como ocurrió con España en 2012), lo cual no encaja en la lógica de romper el vínculo entre el riesgo soberano y el de la entidades.

En efecto, queda mucho por hacer en la Unión Bancaria. También sabemos que no es un proceso perfecto. Sin embargo, hay razones para ser optimistas sobre sus resultados. De hecho, el mero lanzamiento del proyecto en 2012 tuvo un impacto positivo sobre el mercado europeo de deuda pública y relajó las tensiones en el circuito interbancario de financiación. Los posteriores avances han sido también bien recibidos por los mercados. Es la hora de rematar esos progresos y de seguir dando pasos en el largo proceso de integración de la Unión Económica y Monetaria.





1. *Visión general*

El nuevo mundo

La presidenta del Mecanismo Único de Supervisión, Danièle Nouy, suele definir la Unión Bancaria como “un nuevo mundo”, por oposición al viejo mundo que abocó a la banca europea a la más severa crisis financiera que se recuerda.

El estallido de esa crisis nos enseñó que la arquitectura institucional europea, y en particular la relacionada con la unión monetaria, tenía numerosas grietas que necesitaban reparación. Las autoridades tardaron en darse cuenta de la dimensión del problema, pero una vez asumida esa necesidad (la decisión política de la Unión Bancaria se tomó en junio de 2012), la respuesta ha sido rápida, al menos si consideramos los estándares temporales de la Unión Europea: a finales de 2014 ya tenemos plenamente en marcha el proceso de la Unión Bancaria, que ha sido calificado como la mayor cesión de soberanía desde la creación del euro. Los instrumentos legales están aprobados y

en vigor, los exámenes de evaluación de activos bancarios y de resistencia se han realizado, 6.000 bancos están ya bajo el paraguas, de forma directa o indirecta, del nuevo sistema de supervisión y el 1 de enero de 2015 entra en funcionamiento, aunque todavía con capacidades limitadas, el mecanismo de resolución.

Con todo, el nuevo mundo todavía está en fase de construcción y desarrollo. El viejo orden bancario, caracterizado por la fragmentación de los mercados, todavía asoma cuando se advierte la existencia de normas dispersas y discrecionalidades nacionales o cuando se constata que las conveniencias políticas y económicas de los países predominan, en determinados aspectos, sobre el interés general del conjunto del sistema.

En este capítulo vamos a intentar sintetizar cómo se ha producido ese



proceso de transición, las razones que lo impulsan y los objetivos últimos que persigue.

El rompecabezas de una reforma ambiciosa

El proceso de construcción de la Unión Bancaria se ha organizado como una especie de ambicioso rompecabezas de objetivos, que queda representado en la figura 1.

Todos esos propósitos se resumen en tres objetivos superiores, que son la razón de ser de la Unión Bancaria y de cuya consecución dependerá, en última instancia, el éxito del proceso:

1. Romper el círculo vicioso que vincula las instituciones de crédito y el riesgo soberano. La crisis puso en evidencia que la capacidad de los bancos para obtener financiación está fuertemente ligada a la percepción de riesgo

Figura 1. **Objetivos de la Unión Bancaria**



Fuente: Comisión Europea.

soberano en su país de origen, fomentando la fragmentación del mercado. La conexión también opera en sentido inverso, ya que la valoración del riesgo soberano de cada Estado depende de la salud de sus bancos, porque se sobreentiende que si estos tienen dificultades el Gobierno en cuestión tendrá que rescatarlos. El objetivo es acabar con la máxima según la cual “los bancos son europeos cuando viven y nacionales cuando mueren”.

2. Evitar que los contribuyentes vuelvan a ser los que pagan la factura de las crisis bancarias. En la última crisis, las ayudas públicas para reflotar los bancos en dificultades han ascendido a casi 600.000 millones de euros. A partir de ahora, es el sector privado (accionistas, acreedores y la propia industria financiera) el que absorberá

las pérdidas en primera instancia si una entidad funciona mal. El dinero público solo entrará en acción como última línea de rescate, lo que limitará el impacto negativo de las crisis bancarias en las finanzas públicas.

3. Estimular el proceso de 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 principal para la que fue creado: facilitar las relaciones económicas de las empresas y de los hogares y, como consecuencia de ello, apoyar el crecimiento y la creación de empleo.

Figura 2. **Círculo vicioso de la interdependencia entre riesgo soberano y riesgo bancario**



Fuente: elaboración propia

¿Cómo se van a alcanzar tan ambiciosos objetivos? La Unión Bancaria se ha organizado en torno a varios ejes, que analizamos a continuación.

La regulación (avanzada). Los instrumentos legales necesarios para respaldar la Unión Bancaria se han reunido en el denominado Single Rulebook, un nuevo código normativo de aplicación en todos los países de la zona del euro. Las principales normas aprobadas a nivel europeo se agrupan en tres bloques:

- La Directiva y el Reglamento de Requisitos de Capital (en inglés, CRD IV y CRR). Es la adaptación a la Unión Europea de las recomendaciones del marco internacional de Basilea III, que establece para los bancos estrictos requisitos de capital (que debe ser mayor y de más calidad), liquidez y apalancamiento. Además, este paquete normativo añade exigencias sobre las remuneraciones de los directivos y el gobierno corporativo de las entidades.
- La Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria (BRRD, por sus siglas en inglés). La Directiva establece una serie de medidas para que tanto los bancos como las autoridades de resolución estén bien preparadas para afrontar situaciones de crisis, incluyendo el circuito de decisiones que se ha de seguir en caso de que una entidad sea considerada no viable. También sienta las bases del denominado *bail in* (el rescate interno, que consiste en la asunción jerarquizada de pérdidas por parte de accionistas y acreedores) y de la constitución y la progresiva financiación del Fondo Único de Resolución.
- La Directiva de los Sistemas de Garantía de Depósitos. Establece una red de seguridad para los depositantes. Los depósitos bancarios

seguirán estando 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. Aunque no se ha conseguido el objetivo de crear un único mecanismo europeo, sí 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 (un 0,8% de los depósitos cubiertos en diez años).

La prevención (arrancando). Es la piedra angular del proceso. La Unión Bancaria pretende que los bancos europeos sean más seguros, y para ello ha dispuesto la creación del Mecanismo Único de Supervisión, que desde el pasado 4 de noviembre asegura que la vigilancia del sector se realiza con criterios comunes y sin interferencia de los intereses nacionales. La supervisión única garantiza la aplicación efectiva de unos requisitos prudenciales más estrictos a los bancos, a los que se exige un nivel suficiente de liquidez y reservas de capital, es decir, que tengan con qué responder en el caso de que su situación se deteriore. La supervisión se realiza en dos niveles. El Banco Central Europeo monitoriza directamente a las 120 entidades consideradas significativas (las más importantes), mientras que las restantes entidades de crédito serán supervisadas por los bancos centrales nacionales, aunque siempre aplicando los criterios del BCE. El enfoque del nuevo modelo de supervisión está basado en la gestión del riesgo y sus referencias de solvencia son los requisitos de capital y liquidez que se establecen en las normas internacionales conocidas como Basilea III.

La intervención correctora (preparada). La Unión Bancaria permite a las autoridades de supervisión intervenir rápidamente cuando un banco se tuerce. Si una entidad entra en dificultades (por ejemplo, está a punto de incumplir los requisitos de capital), pero

todavía su situación financiera no se ha deteriorado de forma irreparable, los supervisores tienen la facultad de despedir al equipo directivo y nombrar un administrador especial, convocar una junta de accionistas para adoptar reformas urgentes o prohibir la distribución de dividendos. El supervisor puede asimismo exigir a los bancos que reduzcan su exposición a determinados riesgos, aumenten su capital o introduzcan cambios en sus estructuras jurídicas o empresariales. El objetivo es frenar el deterioro antes de que la entidad se encuentre en una situación crítica que le obligue a entrar en un proceso de resolución.

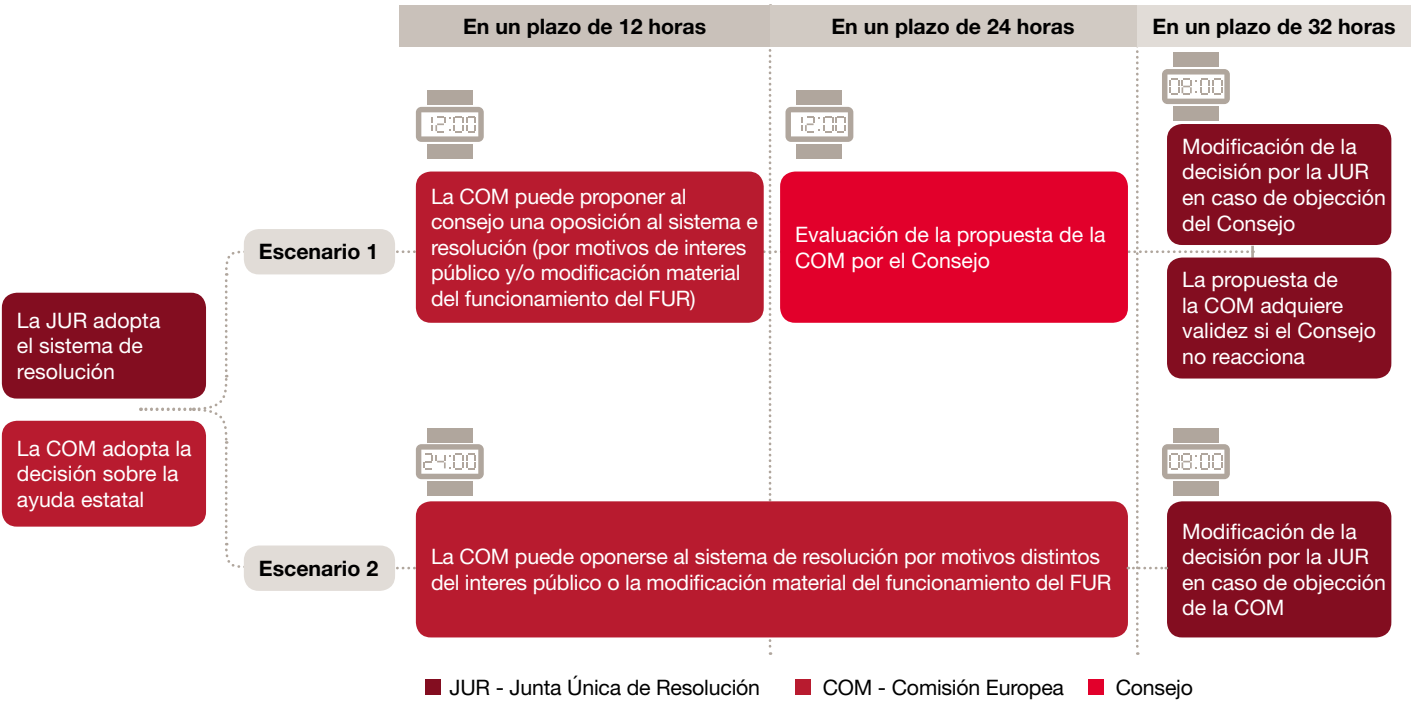
La resolución (en la agenda). Si a pesar de todos los esfuerzos de vigilancia, prevención y corrección un banco entra en una situación de no viabilidad, se activará el Mecanismo Único de Resolución (MUR), cuyo brazo ejecutivo es la Junta Única de Resolución. Los

procedimientos de toma de decisiones, en los que intervienen también el BCE, la Comisión Europea, el Consejo Europeo y las autoridades nacionales de resolución, se han calibrado con mucha precisión para que sea posible tomar una decisión en el transcurso de un fin de semana, con el fin de evitar las interferencias de los mercados (ver figura adjunta). Los accionistas y acreedores absorberán las pérdidas que se produzcan y si no es suficiente entrará en acción el Fondo Único de Resolución, que se dotará progresivamente por parte del sector bancario hasta completar los 55.000 millones de euros en 2024. El MUR empieza a funcionar formalmente el 1 de enero de 2015, pero sus principales herramientas (como el *bail in* o el propio fondo) no se aplicarán hasta 2016.

Este es, a grandes rasgos, el nuevo mundo del que habla la presidenta del Mecanismo Único de Supervisión. Ahora solo falta conquistarlo.



Figura 3. Procedimiento de resolución en la Unión Bancaria



Fuente: Comisión Europea





2. El Mecanismo Único de Resolución

Calentando motores

Tras la celebración de las pruebas de análisis de activos y de resistencia, y después de la entrada en funcionamiento del Mecanismo Único de Supervisión, estrenado en noviembre, le toca ahora el turno al Mecanismo Único de Resolución (MUR), que tiene un calendario de entrada en vigor más retrasado. Aunque el MUR lleva ya unos meses calentando motores y ha iniciado ya el proceso para contratar a profesionales para ocupar puestos clave en su lanzamiento operativo, la Junta Única de Resolución, que es su organismo central, empezará a funcionar formalmente el próximo 1 de enero. Durante 2015 el MUR desarrollará el resto de sus estructuras y ya en 2016 tendrá plenos poderes y un completo rendimiento de todas sus capacidades, incluyendo la creación del Fondo Único de Resolución.

El MUR es el complemento imprescindible del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y en algunos

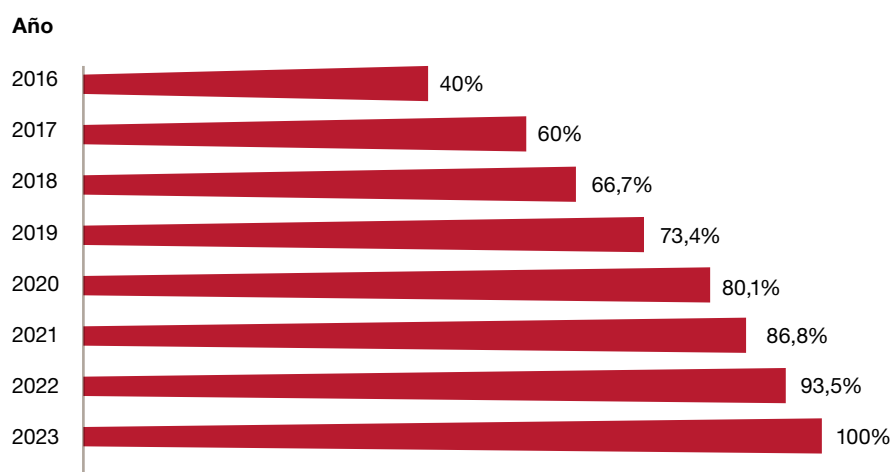
aspectos replica su estructura de gobierno, si bien otorga mayores poderes a las instituciones de los países miembros, que son las que ejecutan las decisiones de la autoridad central. El MUR comprende las autoridades nacionales de resolución (a semejanza de las autoridades nacionales de supervisión), una Junta Única de Resolución y un Fondo Único de Resolución (FUR). Su responsabilidad alcanza al conjunto de las entidades de la zona del euro, si bien con diferencias en función de su tamaño o importancia. La resolución de las entidades significativas será gestionada por la Junta Única, como sucede con la supervisión. Los restantes bancos estarán tutelados por las autoridades nacionales de resolución, con excepción de aquellos que necesiten utilizar el Fondo Único de Resolución, que también pasarán a depender de la Junta Única. Este esquema de funcionamiento es clave para garantizar la homogeneidad respecto al MUS y de garantías de



uniformidad en la aplicación de las reglas de resolución de entidades que marca la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria. También es fundamental para abordar operaciones de saneamiento en los bancos europeos transfronterizos.

Visto en perspectiva, uno de los mayores avances del MUR es la constitución del Fondo Único de Resolución, cuya creación fue objeto en 2013 y 2014 de complejas negociaciones institucionales y entre países, por lo que supone de

Figura 4. **Mutualización de los compartimentos nacionales**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del EU Council 8457/14

mutualización de fondos. Finalmente, el organismo se nutrirá de las contribuciones ex ante de las instituciones de crédito, con un calendario de ocho años de aportaciones progresivas hasta completar el 1% de los depósitos garantizados del sistema (equivalente en torno a 55.000 millones de euros) en 2024. Durante el periodo de transición, el FUR estará integrado por compartimentos nacionales que se irán fusionando gradualmente. La mutualización será de un 40% a finales del primer año, de un 20% adicional en el segundo y de un 6,66% más cada uno de los seis restantes.

La financiación del FUR: así pagarán los bancos

El dinero del Fondo Único de Resolución saldrá de los bolsillos de los bancos a través de un sistema de contribución del que ya se saben algunos detalles. La Comisión Europea ha propuesto que la gran mayoría de las entidades tengan una aportación básica, que se establecerá con arreglo a un porcentaje sobre los pasivos garantizados (es decir, en función de su tamaño) y una segunda aportación basada en los activos ponderados por

riesgo, lo que reflejará el riesgo de cada entidad y, por tanto, la probabilidad de que entre en un proceso de resolución.

Los bancos muy pequeños (con activos inferiores a 1.000 millones o pasivos inferiores a 300 millones) pagarán solo una cantidad fija que oscilará entre los 1.000 y 50.000 euros anuales.

El objetivo, en todo caso, es que los 130 mayores bancos paguen más en proporción (representan el 85% de los activos y pondrán el 90% de los fondos) que los medianos (14% y 9,7%, respectivamente) y los pequeños (1% de los activos y 0,3% de la financiación). La propuesta de la Comisión Europea debe ser refrendada por el Consejo de Ministros antes de que acabe 2014. Con estas aportaciones se alcanzarían los 55.000 millones en 2024, que servirán de colchón para abordar futuras crisis bancarias.

Mucho se ha discutido sobre si esa cifra es suficiente. Si miramos el problema a la luz de lo ocurrido en la crisis financiera europea reciente, evidentemente la respuesta es negativa, porque hubo que poner mucho más dinero sobre la mesa para impedir el



colapso del sistema. Según datos de la Comisión Europea, en el período 2008-2012 las ayudas públicas de los países europeos para recapitalizar a las instituciones de crédito (sin contar las garantías sobre los pasivos) se elevaron hasta casi 600.000 millones de euros. Con esa referencia, los 55.000 millones servirían como mucho para aguantar una crisis bancaria en un país mediano de la Unión Europea.

Pero esa comparación no es del todo correcta. El entero edificio de la Unión Bancaria está construido sobre bases completamente distintas a las anteriores, tanto desde el punto de vista de la regulación como de la supervisión y la resolución, con objeto precisamente de que episodios así no vuelvan a suceder. O de que si suceden, sean menos agudos y puedan ser gestionados con mayor eficacia y con menos coste para el contribuyente.

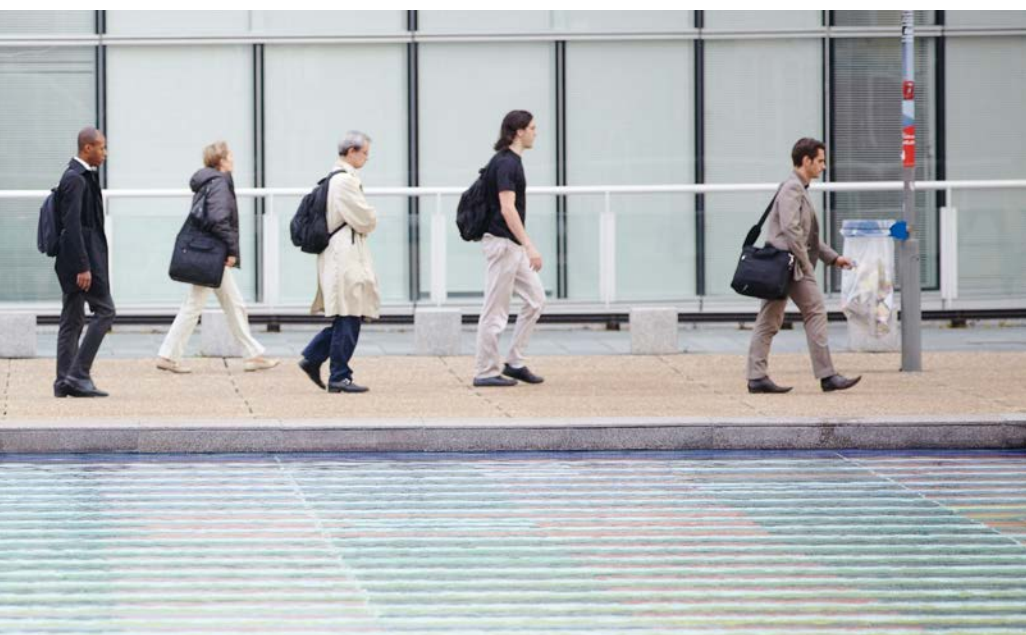
Una de las grandes diferencias respecto a la situación anterior es el mecanismo de *bail in* (rescate interno) que garantiza que los accionistas y acreedores de la entidad absorberán buena parte de las pérdidas antes de que entre en acción el Fondo Único de Resolución, cuyas aportaciones,

además, tienen un techo del 5% de los pasivos de la entidad en dificultades.

Otra prueba de que la situación de partida es mejor, son los resultados de las pruebas de estrés, conocidos a finales de octubre, que evidencian que los bancos están mucho más capitalizados, que sus riesgos están mejor medidos y que, por tanto, son más resistentes ante escenarios de futuro desfavorables. Desde el inicio de la crisis en 2008, los bancos han obtenido en el mercado alrededor de 260.000 millones de capital, lo cual ha permitido que sus necesidades de capitalización actuales sean de menos de 10.000 millones de euros

¿Cisnes negros?

La mayor robustez de las entidades de crédito y su menor necesidad de asistencia por parte de la financiación pública no significa que los problemas hayan desaparecido por completo ni que no puedan surgir cisnes negros (según la terminología acuñada por el investigador Nassim Taleb para referirse a los acontecimientos extraordinarios de mucho impacto y baja probabilidad de ocurrencia) en el futuro inmediato del





sector financiero. Pero si vienen mal dadas, el sistema tiene mecanismos para ampliar el colchón del Fondo Único de Resolución, que podrá pedir prestado en el mercado con la garantía de las futuras contribuciones e incluso solicitar a los bancos aportaciones ex post.

Además, los países podrán recurrir al Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), como ya hizo España en 2012, para inyectar dinero en sus sistemas bancarios. Una modalidad de financiación que también puede emplearse provisionalmente hasta tanto se constituya el Fondo Único de Resolución (el 1 de enero de 2016) es el préstamo del Estado al fondo nacional de resolución, como ha hecho Portugal en el caso del Espíritu Santo. El Gobierno luso aprovechó un remanente de las ayudas europeas para prestar 4.400 millones al fondo nacional de resolución, que los inyectó en el capital del problemático grupo bancario.

Lo que no se ha resuelto todavía es la posibilidad de que el MEDE, que tiene una capacidad total de financiación de 500.000 millones de euros, pueda capitalizar directamente a las entidades, lo que constituiría una potente red de seguridad o cortafuegos (en inglés, backstop) para el conjunto del sistema. En junio de 2014, los Estados miembros de la zona del euro alcanzaron un acuerdo preliminar para que el MEDE pueda, efectivamente y bajo estrictas condiciones, inyectar dinero en los bancos bajo sin que el Estado asuma deuda alguna, pero su aplicación está pendiente de que se apruebe por parte de las legislaciones o normativas nacionales de los países de la zona euro.

Planificar para resolver

Primero planificar, después planificar y finalmente planificar. “Si tienes diez horas para cortar un árbol, dedica siete a afilar el hacha”, dice un proverbio chino.

Siguiendo ese principio, el MUR se distingue por el énfasis en los procesos de planificación y de preparación. La base es el Plan de Recuperación que tienen que elaborar los propios bancos (ver capítulo 5 de este informe) con el fin de anticipar la capacidad de una entidad para restaurar su viabilidad financiera y económica en circunstancias de estrés grave. El Plan de Recuperación debe incluir en qué condiciones el banco entraría en una fase de actuación temprana para revertir la situación.

Con esa información detallada, y con cualquier otra que se pudiera reclamar, la autoridad de resolución elaborará un Plan de Resolución para resolver ordenadamente una entidad sin provocar inestabilidad financiera y manteniendo sus funciones económicas esenciales. Este plan de resolución debe incluir un plan operacional y una estrategia de resolución basada en cuatro herramientas fundamentales:

- El 'bail-in' o rescate interno. Es un procedimiento jerarquizado de asunción de pérdidas por parte de los accionistas y los acreedores del banco en dificultades o no viable.
- La venta de activos. Permite a la Junta Única de Resolución vender parte del negocio sin el consentimiento de los accionistas.
- La transferencia a una institución-puente. Da la posibilidad de ceder todo o parte del negocio a una entidad controlada por las autoridades, que continuará ofreciendo servicios financieros esenciales mientras se resuelve la situación.
- La segregación de activos. Permite el traspaso de activos tóxicos a un vehículo independiente o banco malo.

Los accionistas mantendrán el control de la entidad durante las fases del Plan de Recuperación y de actuación temprana (salvo que, en este último caso, se nombre un administrador especial, opción que contempla la

Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria) pero lo cederán a las autoridades de resolución una vez que se active el Plan de Resolución.

El 'bail in': las cuentas claras

El *bail in* es, en efecto, una de las herramientas esenciales del mecanismo de resolución. Su objetivo es que si un banco entra en un proceso de resolución, los primeros paganos de la crisis sean los accionistas y los acreedores, minimizando en lo posible la aportación de las arcas públicas y protegiendo también los depósitos de los particulares.

En la cascada de responsabilidades que establece la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria (en inglés, BRRD), el primer dique de absorción de pérdidas son las acciones, y después, por este orden, la deuda subordinada, la deuda senior no asegurada y los depósitos corporativos no cubiertos (superiores a 100.000 euros), y los depósitos de las pymes y de los particulares no cubiertos (superiores a 100.000 millones). Los depósitos de particulares de hasta 100.000 euros están garantizados por el Fondo de Garantía de Depósitos.

En cualquier caso, los accionistas y los acreedores tendrán que asumir unas pérdidas mínimas del 8% del total del balance antes de que entre en acción el fondo de resolución, que puede cubrir hasta el 5% del total del balance. Con estas dos líneas de defensa del sector privado (hay que recordar que el Fondo Único de Resolución se financiará con las contribuciones de la industria bancaria), las autoridades europeas esperan que la aportación de dinero público en cualquier crisis bancaria sea mínima.

Siglas nuevas, exigencias conocidas

Pero el *bail in* no solo es importante para saber quién paga y cómo se paga la factura en caso de que un banco sea

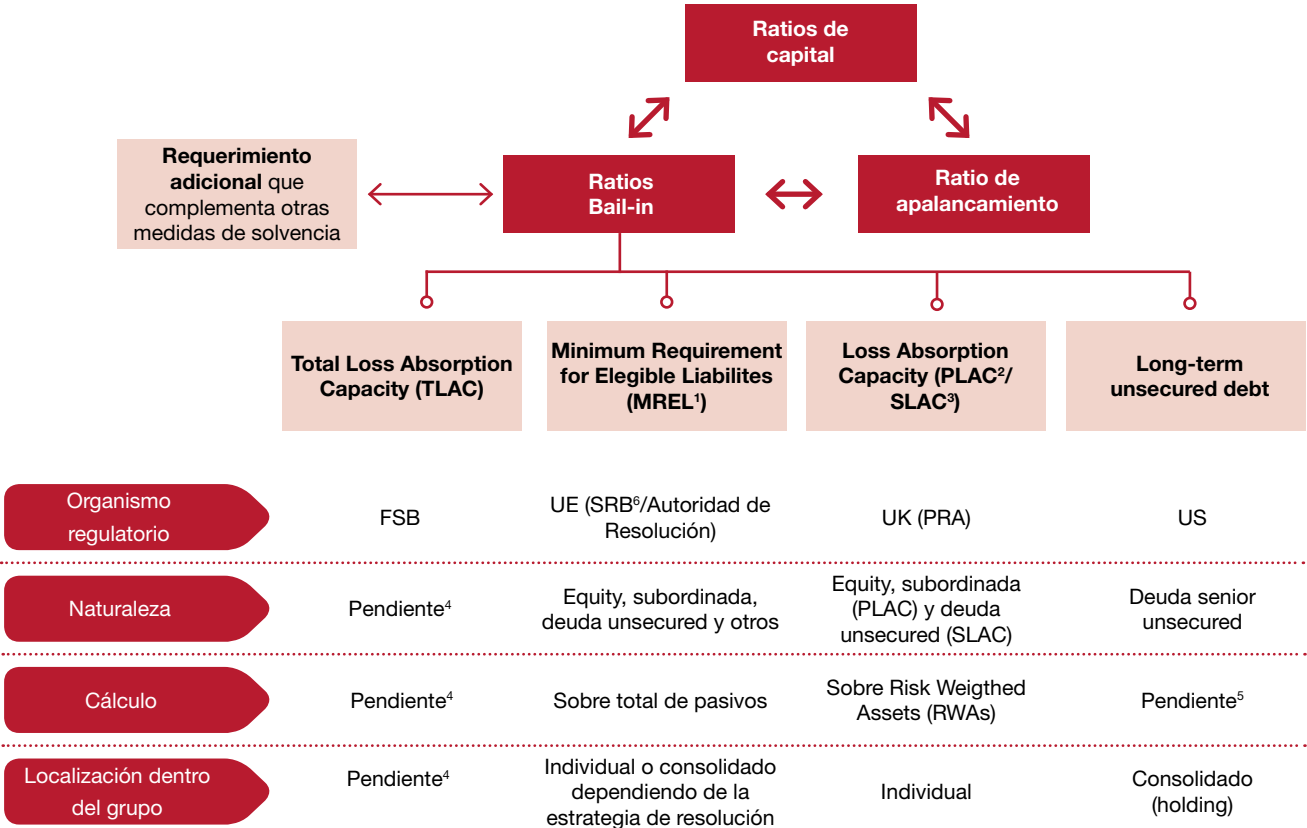
considerado no viable. Además, es fundamental para todas las entidades porque ese procedimiento tiene un fuerte impacto sobre la composición y el precio de su balance.

Es aquí donde entran en juego los ratios del *bail in*, que son una especie de colchones o paquetes de pasivos elegibles para el supuesto de que se produzca un proceso de resolución. Estas ratios están provocando la aparición en el escenario regulatorio de siglas nuevas que en la práctica lo que

suponen son compromisos adicionales para las entidades y en definitiva constituyen un endurecimiento de las exigencias de solvencia.

Es el caso del denominado Requerimiento Mínimo para Pasivos Elegibles (MREL, por sus siglas en inglés), que viene recogido en la Directiva europea y que establece el nivel mínimo de *bail in* que se aplicará a una entidad. El MREL es la proporción entre los instrumentos de capital (capital de nivel 1 y 2 y otros pasivos admisibles con

Figura 5. **Requerimientos de capital**



¹ Directive 2014/59/EU establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms.
² Primary Loss Absorption Capacity. En el Informe Vickers, y en la posterior Banking Reform Bill se establece mantener como mínimo niveles del 17% de PLAC sobre REAs.
³ Secondary Loss Absorption Capacity.
⁴ La emisión de la guía está prevista para 4Q de 2014.
⁵ Previsto la emisión de la consulta para el 2S 14.
⁶ Single Resolution Board.

Fuente: Elaboración propia

determinadas condiciones) y el total de los activos de la entidad. La Directiva no establece cuál debe ser el nivel mínimo de la ratio, pero es posible deducir que será al menos el 8%, que es el tramo mínimo de asunción de pérdidas por parte de accionistas y acreedores. El MREL se determinará para cada entidad y entrará en vigor, como todo el proceso de *bail in*, en 2016.

Otra sigla que hay que aprenderse es la de TLAC, que es la Capacidad Total de Absorción de Pérdidas. La implantación de esta ratio está siendo negociada a nivel internacional, a través del Consejo de Estabilidad Financiera (en inglés, FSB). Aunque sus perfiles concretos están por decidir, este paquete obligatorio de pasivos computables es más amplio que el del MREL, se aplicará solo a las 30 entidades sistémicas globales que hay en el mundo y será un nivel mínimo para todos los bancos. El rango cuantitativo que se está considerando oscila entre el 16% y el 20% y empezaría a aplicarse en 2019.

Tanto el MREL como el TLAC tienen un gran potencial para cambiar en el futuro las reglas de los balances bancarios. Son requisitos adicionales de solvencia que obligarán a las entidades a disponer de un amplio paquete de pasivos dispuestos para ser sacrificados en caso de problemas. En el caso del TLAC, incluirá no solo unos determinados niveles de capital, sino también porcentajes importantes de deuda senior y otros activos no asegurados. Si los requisitos son muy altos, como parece deducirse de las negociaciones en curso, el mercado impondrá un sobreprecio para adquirir los pasivos afectados, con el consiguiente encarecimiento para las entidades obligadas a emitirlos.

Esta subida de precios penalizará especialmente a los bancos de los países con peores *ratings* que deberán retribuir mejor a los inversores. Como consecuencia de ello, es de presumir que

la fijación del listón de TLAC desate una batalla política entre los países con mejores calificaciones crediticias, cuyos bancos pueden permitirse emitir deuda con un coste muy bajo, y los que tienen una consideración menos favorable en el mercado.

Las autoridades nacionales: la excepción es la regla

Otro debate sobre el modelo de resolución de la Unión Bancaria es de quién dependen las autoridades nacionales de resolución, que juegan un papel importante en el Mecanismo Único de Supervisión porque tienen asignadas funciones de asistencia al Consejo Único de Supervisión en la planificación y preparación de las decisiones que le competen, así como de ejecución de las mismas.

La lógica superior del sistema apunta a la necesidad de separar las funciones de resolución y de supervisión, con el fin de evitar posibles conflictos de interés. Así se ha hecho a nivel europeo, de tal forma que el Consejo Ejecutivo de Resolución es una entidad independiente del Banco Central Europeo, aunque éste está representado en la institución y también participa, por razones obvias de conocimiento e implicación en las tareas de supervisión, en el complejo circuito de decisiones para resolver una entidad.

Desde otro punto de vista, sin embargo, la unificación de las autoridades de resolución y de supervisión en un mismo organismo tiene sus ventajas para la cooperación y la unidad de acción entre ambas, especialmente en la fase preventiva de la resolución.

La Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria (en inglés, BRRD) no nos saca de muchas dudas, ya que no se inclina por una fórmula específica de autoridad nacional de resolución y deja a los Estados miembros libertad para

decidir al respecto, mencionando la posibilidad de que dependa del banco central, del ministerio competente o de cualquier otra autoridad administrativa. La Directiva sí dice que encomendar las tareas de la autoridad de resolución a la autoridad de supervisión podrá hacerse “excepcionalmente”, y siempre que se garantice la separación estructural y la independencia de funciones.

Con estas guías, las decisiones que están tomando los países miembros sobre quién manda en la autoridad de resolución nacional (el plazo máximo para hacerlo es finales de 2014) se agrupan en líneas generales en torno a dos modelos distintos de implementación, en función de su grado de vinculación a los bancos centrales de cada país, que son los que suelen ostentar la función supervisora nacional:

- Los que integran la autoridad de resolución en el banco central. Son la mayoría. Estos países se acogen a la “excepcionalidad” de la Directiva y encargan directamente la misión a un organismo del banco central nacional, aunque con las cautelas debidas para asegurar que las funciones de resolución están separadas de las de supervisión, según el modelo de “agencia dentro de una agencia”. Es el caso de Francia, que ya en 2013 creó dentro del Banco de Francia la Autoridad de Control Prudencial y de

Resolución, en la que conviven los colegios de supervisión y de resolución. También Reino Unido (fuera de la zona del euro), Bélgica, Italia, Holanda y Portugal optan por fórmulas similares.

- Los que la dejan fuera del banco central. Son Alemania y Finlandia. La autoridad de resolución germana es la Agencia de Estabilización del Mercado Financiero (FMSA, por sus siglas en inglés), integrada en la estructura del Ministerio de Finanzas, si bien está previsto su futuro traspaso a una agencia supervisora (BaFin, por sus siglas en alemán), también dependiente del Ministerio de Finanzas y que comparte las tareas de supervisión bancaria con el Bundesbank.

Al cierre de la edición de este informe, no todos los países habían anunciado su decisión formal al respecto.

Cualquiera que sea el modelo, las entidades bancarias esperan que el resultado esté bien calibrado para que no haya solapamientos ni duplicidades entre las autoridades nacionales de supervisión y de resolución (por ejemplo, a la hora de requerir información o realizar investigaciones en los bancos), ya que ello añadiría dificultad a un proceso ya de por sí suficientemente complejo.

El caso del Espírito Santo

El colapso y posterior rescate del banco portugués Espírito Santo el verano pasado es un buen ejemplo de cómo las autoridades nacionales pueden gestionar un problema de esta naturaleza durante el proceso de transición hacia el Mecanismo Único de Resolución (MUR), que no entrará en vigor completamente hasta enero de 2016.

Para resolver la crisis, y puesto que el paraguas del MUR no está todavía disponible, el banco central portugués se guió por los principios de responsabilidad compartida (en inglés, *burden-sharing*) establecidos por la Comisión Europea y que forman parte del cuerpo normativo para la concesión de ayudas de Estado. Estos principios, que ya fueron aplicados en otros países con ocasión del rescate de algunas entidades en dificultades, se basan en la idea de que la intervención del sector público en las operaciones de rescate (en inglés, *bail out*) debe ser apoyada por el sector privado a través de un proceso de absorción de pérdidas por parte de sus accionistas y acreedores (*bail in*), con el fin de reducir hasta el mínimo necesario el coste para los contribuyentes.

¿Cómo se ha articulado este mecanismo de resolución, que podríamos llamar de transición entre el viejo y el nuevo sistema, en el Espírito Santo?

En este caso, se han creado dos estructuras nuevas escindidas de la entidad original:

- Un banco malo, que gestiona los activos deteriorados, y cuyo objetivo

último es la liquidación. En él se quedan los antiguos accionistas y acreedores no protegidos, que presumiblemente perderán sus inversiones.

- Un banco-puente, llamado Novo Banco, en el que se integran los activos sanos o viables para la posterior venta de la entidad al sector privado. Es propiedad del Fondo de Resolución portugués, que está financiado por las instituciones de crédito de Portugal.

Con el fin de capitalizar al banco puente, se han dispuesto 4.900 millones de euros, que deben ser aportados por el Fondo de Resolución portugués. Sin embargo, el fondo preexistente solo cuenta con 500 millones de euros, por lo que los restantes 4.400 millones son inyectados por el Estado, a través de un préstamo que ha de ser devuelto por el sector. Esos 4.400 millones proceden a su vez del remanente de las ayudas europeas concedidas para reestructurar el sector bancario luso.

El Gobierno y el banco central de Portugal aseguran que la operación no costará dinero a los contribuyentes. Confían en que el préstamo sea devuelto gracias, por una parte, a los ingresos que se saquen de la venta de Novo Banco, y por otra, con las aportaciones de las entidades bancarias portuguesas, incluyendo la parte que le corresponda al propio banco segregado que, por cierto, es el segundo mayor contribuyente en esas aportaciones. El tiempo dirá como se salda esta operación.



3. *Las pruebas de estrés* ¿Ya no quedan cadáveres en el armario?

A finales del pasado octubre se publicaron los resultados de la Evaluación Global (Comprehensive Assessment), como antesala de la entrada en vigor del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que se produjo el 4 de noviembre. Las pruebas se realizaron porque el nuevo supervisor (el BCE) quería tener toda la información posible de los bancos antes de tomar las riendas del nuevo modelo. En particular, lo que pretendía el Banco Central Europeo era identificar los problemas de legado (dicho de otra manera, sacar todos los posibles cadáveres del armario) y empezar su tarea de supervisión única sin lastres ocultos.

¿Han cumplido el objetivo las pruebas de Evaluación Global? Los resultados revelan que el número de entidades con problemas es escaso y que el déficit de capital es muy pequeño, pero habrá que esperar para valorar el ejercicio con perspectiva.

Hay que recordar que anteriores exámenes de las entidades bancarias quedaron desacreditados al comprobarse que algunos bancos que habían sacado buena nota en la prueba (es el caso del francobelga Dexia en el test de 2011) escondían en su interior problemas graves de solvencia. Las pruebas de resistencia realizadas en 2014 tienen características diferentes, más intensas y exigentes en todos los sentidos.

Una síntesis apretada de los resultados de la Evaluación Global nos deja las siguientes conclusiones:

- De las 130 entidades examinadas, con fecha de referencia de 31 de diciembre de 2013, 24 presentaban problemas de capital de acuerdo con el ejercicio de estrés. De ellas, 11 los resolvieron durante 2014, por lo que quedan 13 que han de mejorar sus ratios. La nómina es incluso más



corta (ocho) si eliminamos a dos bancos griegos, dos eslovenos y uno belga que por distintas causas (resolución o reestructuración en marcha) no necesitan atraer capital.

- Italia es el mercado nacional con más bancos afectados. Nueve de las 24 entidades técnicamente no aprobadas y 4 de las 13 que suspendieron en la práctica son italianas. Ni Alemania ni Francia ni España (los otros países grandes de la zona del euro) tienen bancos en dificultades.
- El déficit global de capital descubierto es de 25.000 millones de euros. Durante 2014, las entidades con problemas se recapitalizaron con 15.000 millones, lo que significa que solo faltan por cubrir 10.000 millones, que se quedan en 7.000 millones si dejamos al margen los bancos que están en fase de resolución o reestructuración. El

banco con mayor déficit es el Monte dei Paschi di Siena (2.110 millones de euros).

- El valor de los activos bancarios a finales de 2013 debe ajustarse en 48.000 millones de euros. El ejercicio desvela que los créditos dudosos aumentan en 136.000 millones de euros hasta un total de 879.000 millones de euros, lo que significa un incremento del 18%.

Las reacciones de los mercados a estos resultados han sido, en general, tibias. Aunque en un primer momento las cotizaciones en bolsa de las entidades financieras europeas subieron, luego iniciaron un movimiento a la baja, en parte probablemente como consecuencia de factores ajenos a las pruebas de resistencia. En los diez días siguientes a las pruebas el Eurostoxx Banks, un índice que agrupa a 32 grandes entidades europeas, bajó un 3,2%. Los

mercados de deuda tampoco han reaccionado con sobresaltos, reflejando probablemente un sentimiento de los inversores de *wait and see* (esperar y ver) antes de tomar decisiones sobre los resultados del ejercicio.

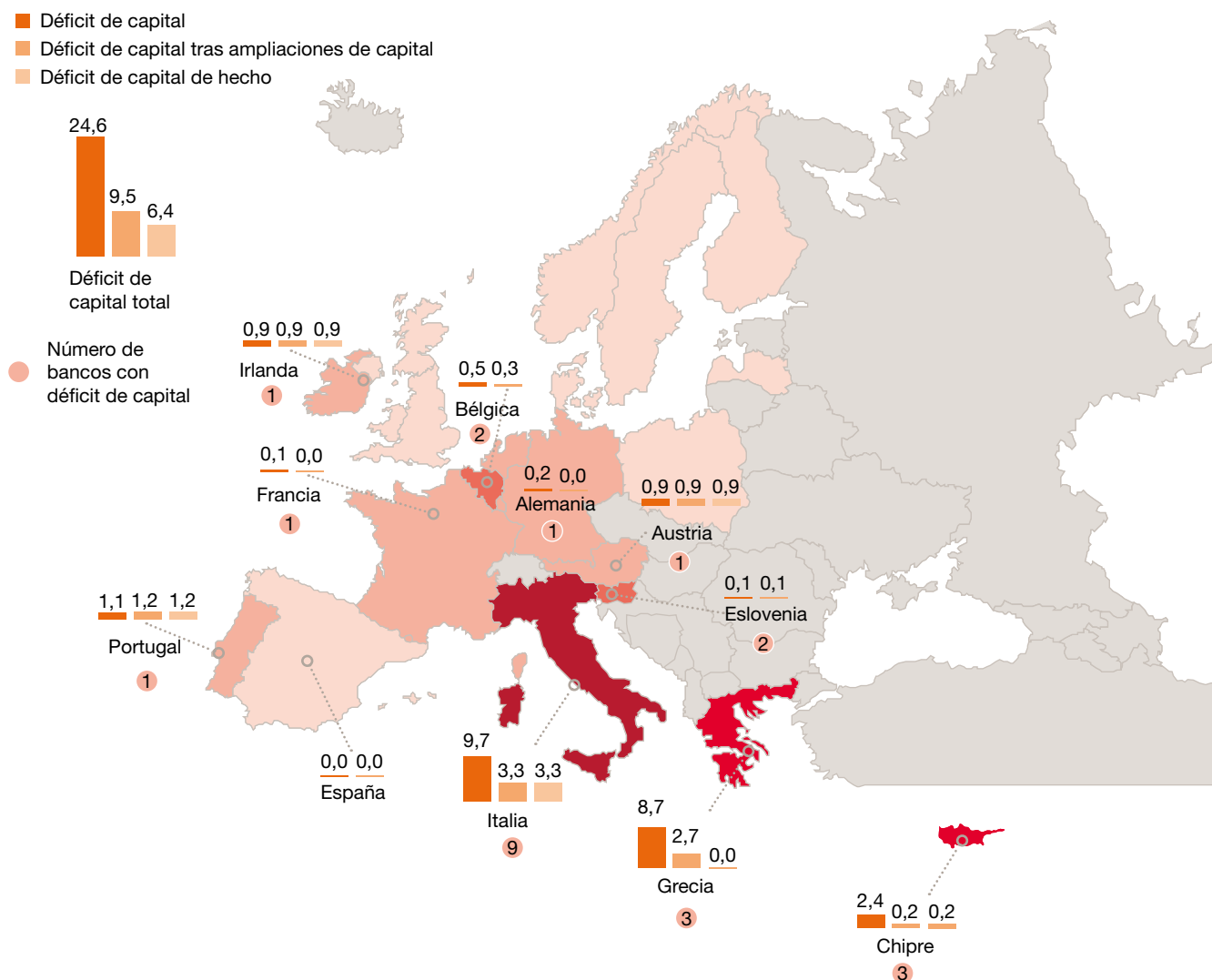
En el ejercicio, que ha durado un año, participaron 19 países (los 18 de la zona del euro y Lituania), se cubrieron el 81,6% de los activos y contó con la intervención de alrededor de 6.000 expertos del Banco Central Europeo y de los bancos centrales nacionales. Veamos ahora cómo se desarrollaron las

distintas fases de la Evaluación Global y qué conclusiones se pueden extraer de cada una de ellas.

1. El Sistema de Evaluación de Riesgos, para empezar a hablar.

Más conocido entre los expertos por sus siglas en inglés (RAS), este ejercicio, que se realizó entre noviembre de 2013 y enero de 2014, pasó desapercibido para la opinión pública. Sin embargo, es doblemente importante: fue el que puso las bases de la Evaluación Global (en particular, sirvió para definir la fase de Análisis de Calidad de los Activos o AQR)

Figura 6. Resultados de los test de estrés (en miles de millones de euros)



y además se repetirá periódicamente en todas las entidades sometidas a la supervisión única. El RAS es una evaluación comparativa preliminar del perfil de riesgo de los bancos. Para ello, se revisan no solo los indicadores clásicos de riesgo (de crédito, mercado, tipos de interés, operacional, etc.) sino también los relacionados con el capital, con la rentabilidad, con el modelo de negocio y con el gobierno corporativo, entre otros aspectos.

Esto supondrá que se revisarán también aspectos cualitativos y que serán los propios equipos de inspección los que los definirán, en contacto con las entidades, de forma inmediata. Permite determinar los niveles o rangos de capital y de intensidad supervisora que cada institución de crédito necesita. En este ejercicio del RAS, en noviembre de 2013, fueron los bancos centrales nacionales los que asumieron el mayor protagonismo, si bien el BCE se reservó la última palabra. A partir de ahora, será un ejercicio que se pilotará desde Francfort con nuevos ojos

2. El Análisis de Calidad de los Activos, lo que marca la diferencia. El AQR (sus siglas en inglés) es el argumento de fuerza que utilizan las autoridades europeas para explicar que los resultados de las pruebas de 2014 son más creíbles que los de las realizadas en 2009, 2010 y 2011. El AQR, efectivamente, es la primera vez que se hace en Europa.

Para que el ejercicio fuera riguroso, no se ahorraron esfuerzos. Junto a los especialistas del BCE y de los bancos centrales nacionales, un batallón de 5.000 expertos del sector privado (fundamentalmente, auditores en los que confiaron desde los bancos centrales) se pusieron manos a la obra para escudriñar más de 800 carteras individuales, 119.000 deudores, 170.000 activos de garantía, 850 modelos de provisiones y de ajuste de valoración del crédito y más de 5.000

valores. El ejercicio se prolongó entre enero y julio de 2014.

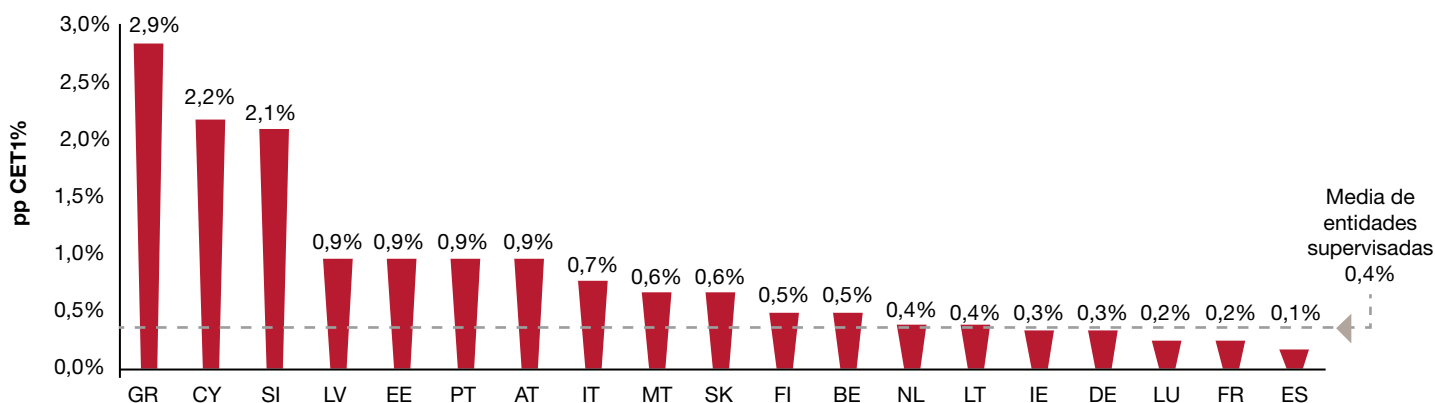
Dado el volumen de información disponible, el criterio que se utilizó para la verificación de los balances de los bancos fue revisar una selección de carteras que cubrieran al menos el 50% de los activos ponderados por riesgo de cada entidad, concentrando las comprobaciones en las carteras más arriesgadas o problemáticas. La metodología se basó en diez fases (desde el establecimiento de la política contable hasta el análisis de la provisión colectiva, pasando por la valoración de los colaterales o la revisión de riesgos), cuya expresión concreta fue la determinación para cada entidad de una ratio de capital que sirvió de base para la realización de las pruebas de resistencia.

Este proceso ha conllevado un elevado grado de dedicación y exigencia en las entidades que, incluso, han tenido que dejar de lado otras prioridades durante este periodo.

El resultado global del AQR fue que los activos bancarios del sistema se ajustan en 48.000 millones, como consecuencia de la necesidad de realizar provisiones adicionales y otras adaptaciones de capital, mientras que los créditos dudosos o fallidos se incrementan en 136.000 millones de euros. Para comprobar el impacto de estas cifras en la cuenta de resultados de las entidades habrá que esperar a que termine el ejercicio de 2014.

En términos geográficos, la revisión permitió concluir que el sistema bancario español es el que tenía a finales de 2013 el balance mejor clasificado y valorado, ya que el impacto neto del AQR en el capital ordinario de nivel 1 (CET1, por sus siglas en inglés) es de sólo 0,14 puntos porcentuales, el más bajo de todos los países, lo que representa un desfase de sólo 2.200 millones (ver figura 6). Grecia es el que tiene la repercusión más elevada, con 2,90 puntos.

Figura 7. Impacto neto de AQR en CET 1



Fuente: Banco de España

3. El 'stress test', una valla no tan fácil de saltar.

La tercera fase del ejercicio de Evaluación Global se solapó por razones de urgencia del calendario con el AQR, ya que se inició en junio, antes de que concluyera la revisión de calidad de los activos. Dado que la ratio del AQR era necesaria para la prueba de resistencia, ese desajuste temporal obligó a aplicar un procedimiento de integración, denominado *join up*, para incorporar la información del AQR ya con el *stress test* en marcha.

La prueba de resistencia, que fue diseñada por la Asociación Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés), consistió en un análisis prospectivo de la capacidad de las entidades para absorber pérdidas durante tres años (2014, 2015 y 2016) en dos escenarios distintos, con sus correspondientes listones de capital. El escenario base, cuya hipótesis es que la economía evolucione con normalidad, exigió una ratio de capital sobre los activos ponderados por riesgo del 8%. El escenario adverso, que mide lo que ocurriría si las condiciones económicas se deterioraran gravemente, marcó un mínimo del 5,5%.

En líneas generales, se puede decir que se trató de un ejercicio duro, al menos si lo comparamos con exámenes precedentes en Europa. El escenario adverso contemplado era de partida más severo, porque pedía un mínimo del 5,5%, cuando en la prueba de resistencia de 2011 la nota de corte era del 5%, y el periodo de estrés era más prolongado (tres años frente a dos). Además, el 'shock' sobre el PIB, la tasa de paro y los precios de la vivienda era también mucho más violento.

Otro elemento que endureció el examen fue que durante los tres años del escenario se consideró el balance estático de las entidades a 31 de diciembre de 2013, por lo que los activos y pasivos que vencen durante el periodo considerado se renuevan por otros de las mismas características y plazos. De esa forma, durante ese periodo se producen deterioros de activos pero no se crece, lo cual refleja una visión del negocio del banco más negativa de lo que puede considerarse real.

Si la comparación la realizamos con las pruebas que hace anualmente la Reserva Federal (la Comprehensive Capital Analysis and Review, o CCAR, y el

Dodd-Frank Act Stress Testing), el resultado es distinto (ver figura 8). Los tests del banco central estadounidense plantean escenarios macroeconómicos adversos más severos que el realizado este año en Europa. Hay que matizar, sin embargo, que la regulación de Estados Unidos no obliga a las entidades en dificultades a realizar procesos de *bail in* (rescate interno) para asegurar que los accionistas y acreedores asumen las primeras pérdidas, como sí ocurre en la zona del euro.

En líneas generales, se puede decir por tanto que el ejercicio se planteó como una valla que no era fácil de superar. Sin embargo, pocas entidades suspendieron. De facto, solo ocho de las 130 examinadas necesitan tomar medidas urgentes, con un déficit de capital de apenas 7.000 millones. La explicación es que muchas entidades se adelantaron a la prueba y acumularon capital antes (200.000 millones desde 2008) y después (57.000 millones) de la fecha de corte del 31 de diciembre de 2013. La punta del iceberg de las entidades suspendidas es Italia, con cuatro bancos en dificultades, incluido Monte dei Paschi di Siena, que es el que tiene el déficit más grande. Sin embargo, hay otros países que no tienen bancos

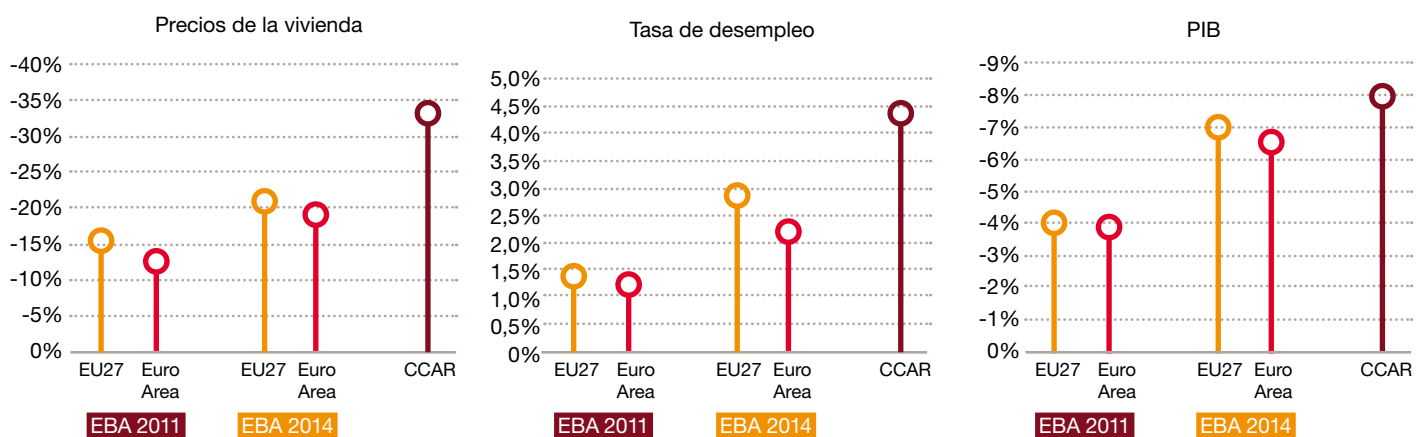
suspendidos, pero cuyo sistema bancario presenta algunos rasgos de vulnerabilidad y puede por tanto llegar a verse comprometido en el futuro.

Es el caso de Alemania, que en términos globales (ver figura adjunta) sufriría más que Italia en el escenario adverso, con una caída de 3,6 puntos de su capital. De hecho, si en ese escenario analizamos el tramo de ratios del 5,5% al 7% (que es lo que podríamos denominar aprobado raspado), casi la mitad de las entidades que aparecen ahí (7 sobre 16) son alemanas.

En el caso de España, la comparación en el escenario adverso también resulta favorable, ya que es uno de los países que en esa hipótesis tendría una merma de capital más baja (1,4 puntos, cuando el promedio general es de tres puntos). En el tramo de ratios de hasta el 7%, estaría una de las 15 entidades examinadas.

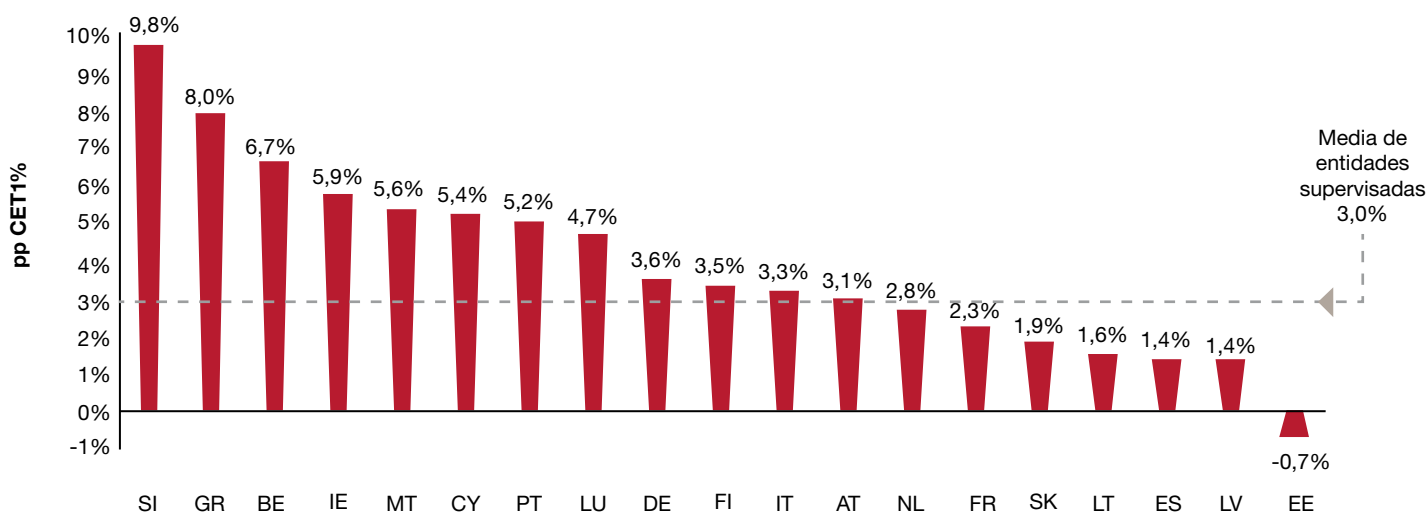
Tras la conclusión del proceso de Evaluación Global, es la hora de poner remedio a los desfases encontrados en el balance de las entidades europeas. Los bancos suspendidos ya han presentado sus planes de recapitalización y se han puesto manos a la obra para llevarlos a cabo. Los que registraron déficit en el

Figura 8. Crecimiento de las principales variables macroeconómicas de los recientes ejercicios de estrés



Fuente: EBA

Figura 9. Impacto neto del escenario adverso del estrés test en CAT 1



Fuente: Banco de España

AQR o en el escenario base de la prueba de resistencia deberán haber resuelto el problema antes de finales de abril de 2015. Las entidades infracapitalizadas en el escenario adverso tendrán tres meses más, hasta finales de julio. Eso es lo previsto en la normativa. Además, informalmente el nuevo supervisor también podrá soplar algunas recomendaciones al oído de otras entidades, no señaladas directamente en los resultados pero que pueden llegar a tener problemas de solvencia a medio plazo.

La distorsión del 'phase-in'

Lo que no ha conseguido este proceso es que los resultados de todos los países sean plenamente comparables. Aunque la definición de capital es igual para todos (viene determinada en la Directiva de Requisitos de Capital, que es transposición a su vez de los acuerdos de Basilea III), la aplicación de la misma depende del calendario de transición (en inglés, phase-in), que fue establecido libremente por los países en determinados aspectos.

De esta manera, variables como las deducciones en activos intangibles y fondo de comercio (deducidas íntegramente en países como Italia y Francia, mientras en otros son objeto de calendario) y créditos fiscales (España y Francia aplicaron una fase transitoria de diez años; Alemania, Italia y Holanda, de cinco) tienen un impacto diferente según el país de origen de cada banco, lo cual provoca distorsiones en la comparación y erosiona la credibilidad del conjunto del sistema.

El nuevo supervisor único es plenamente consciente de esta debilidad y está dispuesto a armonizar los distintos calendarios para acabar con las interferencias pero no está claro ni cómo ni cuándo.

Más transparencia, menos incertidumbre

Uno de las características más singulares de todo el proceso es la transparencia. La Evaluación Global ha puesto a disposición del mercado una cantidad gigantesca de información. Se calcula que se han publicado 12.000 datos puntuales de

cada uno de los 130 bancos sometidos a prueba. Esa mina informativa debe ser explotada por los inversores de los mercados de acciones y bonos, así como por las propias autoridades supervisoras, que a partir de ahora pueden presionar con mayor conocimiento de causa a las entidades que puedan estar expuestas a situaciones desfavorables para que refuercen sus niveles de capital.

Una de las líneas de trabajo en esa dirección es analizar a fondo en qué situación quedarán las entidades europeas una vez que concluyan las fases transitorias de aplicación y se incorporen plenamente los requisitos de Basilea III (lo que se denomina en inglés *fully loaded*). Ese análisis nos permitirá tener una precisa fotografía del grado de solvencia de las entidades europeas en los próximos años.

Por supuesto, siempre se puede discutir si todos los datos proporcionados son correctos. Pero la complejidad y profundidad del proceso animan a pensar que las pruebas realizadas son las más exigentes realizadas nunca en el sector bancario europeo, y que por ello la incertidumbre que existía hasta ahora sobre su futuro puede quedar al menos parcialmente disipada.

¿Futuro se escribe con f de fusiones?

De cara al futuro, la publicación de los resultados de las pruebas de resistencia y la entrada en funcionamiento del MUS ponen encima de la mesa el debate sobre la posible consolidación del sector a nivel europeo. El cambio de la supervisión hacia un modelo único, y por tanto con menos interferencias nacionales, invita a pensar que la autorización y los demás trámites que llevan aparejadas las operaciones de fusiones y adquisiciones transfronterizas serán ahora más fáciles.

Cualquier progreso en esa dirección será, además, una señal de que la Unión

Bancaria ha empezado a funcionar, ya que uno de sus objetivos principales es acabar con la fragmentación de los mercados y avanzar hacia la formación de entidades paneuropeas.

El objetivo más obvio de esos potenciales movimientos de fusión o adquisición de bancos es Italia. La debilidad de algunas de sus entidades (sobre todo, Monte dei Paschi di Siena, que se arriesga a perder su independencia) es una buena oportunidad para que entidades extranjeras puedan entrar en el mercado italiano, que tradicionalmente ha sido hostil a operaciones de estas características. También Portugal y Alemania pueden ser escenarios favorables para movimientos transfronterizos de consolidación. En España hay menos margen para este tipo de operaciones porque el ajuste en el número de entidades ya se ha producido en los últimos cuatro años, como consecuencia de las fusiones y de la virtual desaparición de las cajas de ahorro.

Más difícil de determinar es si los resultados de las pruebas de resistencia son un estímulo para que las entidades de crédito europeas agilicen sus procesos de concesión de crédito y apoyen la recuperación de la economía. Si, como parece, se acredita que no hay cadáveres en el armario y que efectivamente el sector está sano, y por tanto desaparecen las dudas sobre su solvencia, los bancos deberían estar más predispuestos a aumentar su contribución a la financiación de la economía. Sin embargo, en esa ecuación hay otras incógnitas que no es posible despejar en estos momentos. En particular, no está claro que la demanda de crédito, ya sea de particulares o de empresas, se reactive. El estancamiento de la economía europea en el tercer trimestre del año hace pensar en lo contrario.



4. Y ahora, ¿qué?

Lo que cambia (casi todo) con el nuevo modelo de supervisión

La Unión Bancaria es un gran edificio normativo que se ha levantado en un tiempo récord. Desde que se lanzó en 2012, el proceso ha requerido la aprobación (en la mayoría de los casos, muy trabajada), de hasta seis directivas o regulaciones europeas, de un acuerdo intergubernamental, de varios pactos entre las instituciones de la Unión Europea y de una buena colección de criterios técnicos. Hay muchas cosas hechas, otras medio hechas y algunas por hacer del todo. Pero el pistoletazo de salida ya se ha dado. La Unión Bancaria está aquí y su desarrollo previsible tiene implicaciones mayúsculas desde el punto de vista de la supervisión del sector en su conjunto y para cada una de las entidades financieras. Veamos los cambios más importantes.

- **Aumento de la comprensión de los modelos de negocio (o**

cómo excavar más hondo). Esto es casi una obsesión para el BCE y en general para todos los supervisores internacionales. Necesitan conocer hasta el más mínimo detalle de qué manera las entidades, sobre todo las de carácter sistémico, ganan dinero, como primer paso para entender cuáles son sus riesgos y debilidades.

Este empeño se resume en la expresión *follow the money* (sigue el dinero), una especie de variante del *cherchez la femme* de las novelas de detectives. El supervisor considera que siguiendo el flujo del dinero y analizando la cuenta de resultados desde la perspectiva del riesgo, más que desde el punto de vista contable, incrementará su capacidad de penetración en las mismas y le permitirá anticipar mejor los problemas potenciales de una entidad.



Este enfoque exige incorporar al análisis elementos cuantitativos (balance, indicadores financieros clave) y cualitativos (estrategia, marco competitivo) que revelen tanto los flujos de dinero como su sostenibilidad en el tiempo y su vulnerabilidad ante determinadas circunstancias que se puedan producir en el futuro. Además, los supervisores necesitan excavar más profundo para comprender las actividades del banco, sus clientes, sus canales de distribución y sus fuentes de generación de beneficios.

El énfasis en los modelos de negocio es una de las lecciones aprendidas de la crisis financiera global. Del examen retrospectivo de lo ocurrido se deduce que antes del estallido de la crisis los supervisores fiaban sus funciones de vigilancia más al control

de la cuentas que al análisis riguroso de sus actividades, con las consecuencias que todos conocemos.

Así que los supervisores van a tener trabajo.

Y también los bancos.

Desde el punto de vista de las entidades, el examen exhaustivo de sus modelos de negocio tiene importantes repercusiones. Cualquier duda que se suscite sobre su rentabilidad futura puede generar desconfianza en su nivel de solvencia, ya que la solvencia a largo plazo es la capacidad de generar reservas (es decir, resultados). Por ello, las instituciones financieras no solo tendrán que acostumbrarse a un escrutinio profundo por parte del supervisor. Sobre todo, deberán

asegurarse de que su modelo de negocio es rentable y eficiente, en un contexto poco favorable por el elevado volumen de activos no rentables (como consecuencia de la morosidad ocasionada por la crisis económica), las mayores exigencias de capital y liquidez, el deterioro de la reputación del sector, los tipos de interés bajos y la competencia del *shadow banking*. Un desafío por todo lo alto.

- **Mayor interacción con (léase vigilancia de) el Consejo de Administración.** Este es otro de los grandes cambios del modelo de supervisión. Hasta ahora, los contactos entre el supervisor y los consejeros no ejecutivos de las entidades eran casi retóricos. Eran los técnicos de uno y otro lado los que encauzaban las relaciones y dirimían los conflictos. Ahora, los consejeros (sean ejecutivos o no) tendrán que fajarse en el proceso, en tanto en cuanto se considera que tienen un papel clave en el desarrollo y la definición de los principios básicos de la nueva regulación, como el marco de apetito al riesgo o la planificación de capital, y que son ellos lo que tiene que marcar la pauta para el resto de la organización (lo que se denomina en inglés *tone from the top*).

Ese nuevo enfoque del papel del Consejo de Administración tendrá un impacto en distintos niveles:

- La celebración de reuniones frecuentes, en muchos casos bilaterales, entre el supervisor y los miembros del Consejo de Administración, en especial con el presidente y con los responsables de los comités de Auditoría, Riesgos y Retribuciones.
- La remisión al supervisor de información detallada (actas y otros documentos) sobre el contenido de las reuniones del

Consejo de Administración para asegurar que se produce un contraste real de opiniones sobre la gestión de la entidad y no un simulacro de debate.

- El establecimiento de procedimientos de idoneidad en los nombramientos de consejeros. El objetivo es que no sean un trámite. Al contrario, se trata de articular un sistema de adecuación al puesto basado en entrevistas y en exámenes que garanticen que el candidato tiene las competencias necesarias para desempeñar sus funciones, incluyendo la posibilidad de instarle a recibir formación en las áreas en las que carezca de ella.
 - **Información más fiable (bueno para todos).** Los bancos tendrán que mejorar la información. Esta es una exigencia clara de la nueva etapa supervisora. La crisis financiera demostró que las instituciones financieras tienen serios problemas para agregar con la suficiente calidad, exactitud, profundidad y prontitud los datos que son clave para determinar sus riesgos. Muchos bancos no eran capaces de obtener en un periodo de tiempo razonable cuál era la exposición agregada que tenían por cliente en los mercados en los que operaban. La información era especialmente débil en lo que respecta a los vínculos bilaterales entre entidades globales y su común exposición crediticia en los mercados nacionales, impidiendo así la identificación de concentraciones de riesgo en las mismas.
- Para tapar ese hueco de datos sensibles, el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria ha elaborado una guía de principios de información (*Principles for Effective Risk Data Aggregation and Risk Reporting*) que será de obligado cumplimiento en 2016 para las entidades

sistémicamente importantes a nivel global. Los criterios que establece la guía son considerados fundamentales para la gestión del riesgo en los bancos, especialmente para la implementación del marco de apetito de riesgo y los planes de recuperación y resolución.

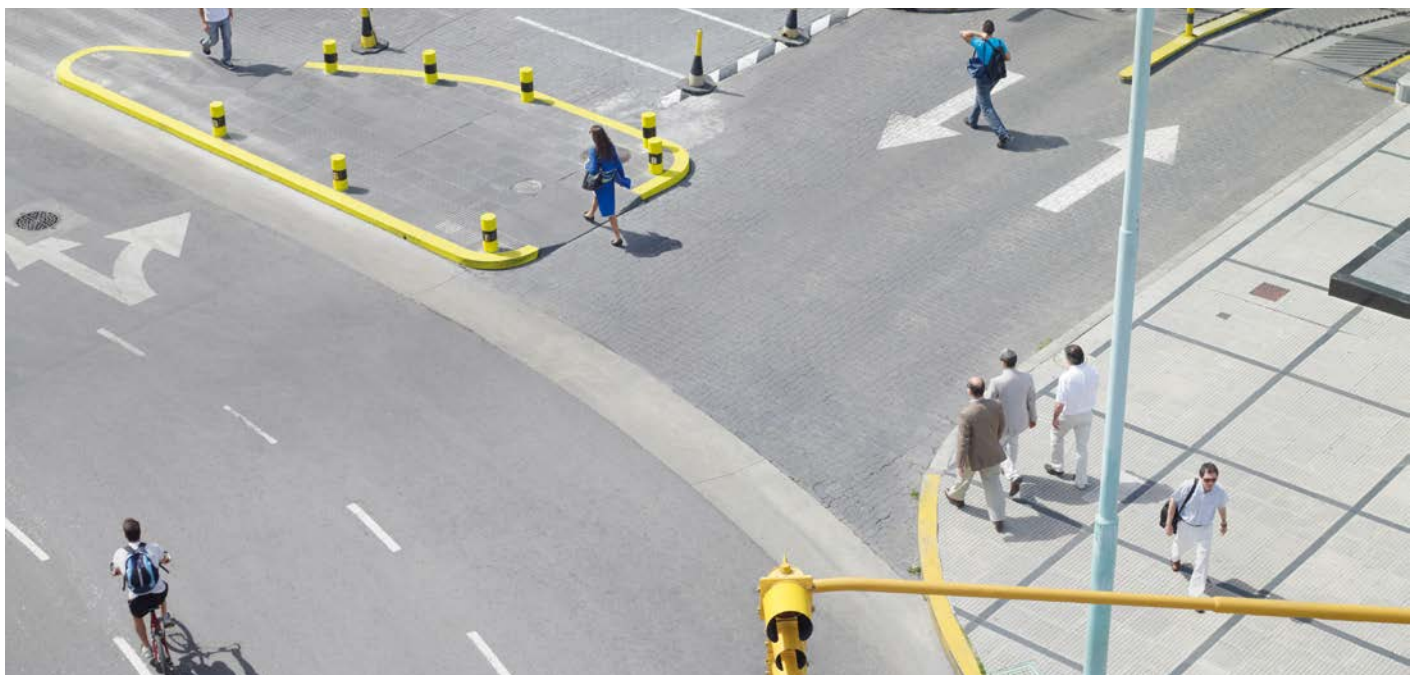
El seguimiento de esas pautas de *reporting* requerirá un gran esfuerzo interno por parte de los bancos. En contrapartida, la mejora de la fiabilidad de la información tendrá un efecto positivo sobre la valoración de sus carteras crediticias y de otros activos, en tanto en cuanto el mercado perciba que las entidades reflejan fielmente sus riesgos. Esta tendencia se ha percibido con claridad en numerosas transacciones de portafolios de los últimos años. A mejor calidad de información, mejor precio.

- **Desarrollo de las pruebas de resistencia (una herramienta que ha llegado para quedarse).**

Los *stress tests* o pruebas de resistencia se han convertido en un

instrumento esencial para las autoridades de supervisión (y para las propias entidades). Gracias a ellos, es posible probar la capacidad de aguante de las instituciones financieras frente a diversos riesgos y escenarios, así como sus reacciones en situaciones difíciles, y en última instancia ayudan a determinar los niveles de capital que necesitan.

Por tanto, los *stress tests* seguirán con nosotros. Otra cosa es ver cómo evolucionan. Desde luego, el nuevo marco de supervisión exige de los bancos la realización periódica o permanente de *stress tests* de carácter interno que les ayuden a definir su perfil de riesgo, a gestionar su liquidez y a configurar su proceso de planificación de capital. Por utilizar un símil académico, no se trataría ya de hacer un gran examen final sino de entrar en un proceso de evaluación continua que debe integrarse con otras actividades de negocio y con la planificación estratégica de las entidades. Eso obligará a los bancos a mantener una compleja estructura de medición y *reporting*.



Más difícil es determinar si se seguirán haciendo pruebas comparativas, públicas y globales, similares al chequeo realizado en el *Comprehensive Assessment* de 2014 (el examen final de la analogía educativa) para todas las entidades significativas de la zona del euro. En principio, la prueba de revisión de la calidad de los activos (la AQR, por sus siglas en inglés) no volverá a repetirse, salvo para aquellos bancos que a partir de ahora entren en el nuevo modelo europeo de supervisión directa. En cambio, los *stress tests* colectivos sí podrían volver a hacerse, dependiendo del éxito del *Comprehensive Assessment* (será menos probable que se repitan si sus resultados generan confianza y credibilidad) y de la inestabilidad de los mercados (un entorno macroeconómico hostil, con la consiguiente presión sobre la rentabilidad y la solvencia de las entidades, obligaría por ejemplo a nuevas pruebas comparativas).

- **Integración de los planes de recuperación y resolución (otra manera de descubrir el riesgo).** Las instituciones financieras también tendrán que esforzarse por integrar en el sistema global de supervisión sus procesos de recuperación y resolución, es decir, los planes que tienen que elaborar las entidades para activar en caso de un deterioro significativo de su posición.

Los supervisores están dando gran importancia a estos planes como instrumento para detectar posibles riesgos ocultos o infravalorados y los han incluido en su caja de herramientas de supervisión. Como consecuencia de ello, están recomendando a las entidades que cambien su estructura organizativa y operativa para facilitar los procesos de recuperación y resolución. Una práctica que se está imponiendo es que

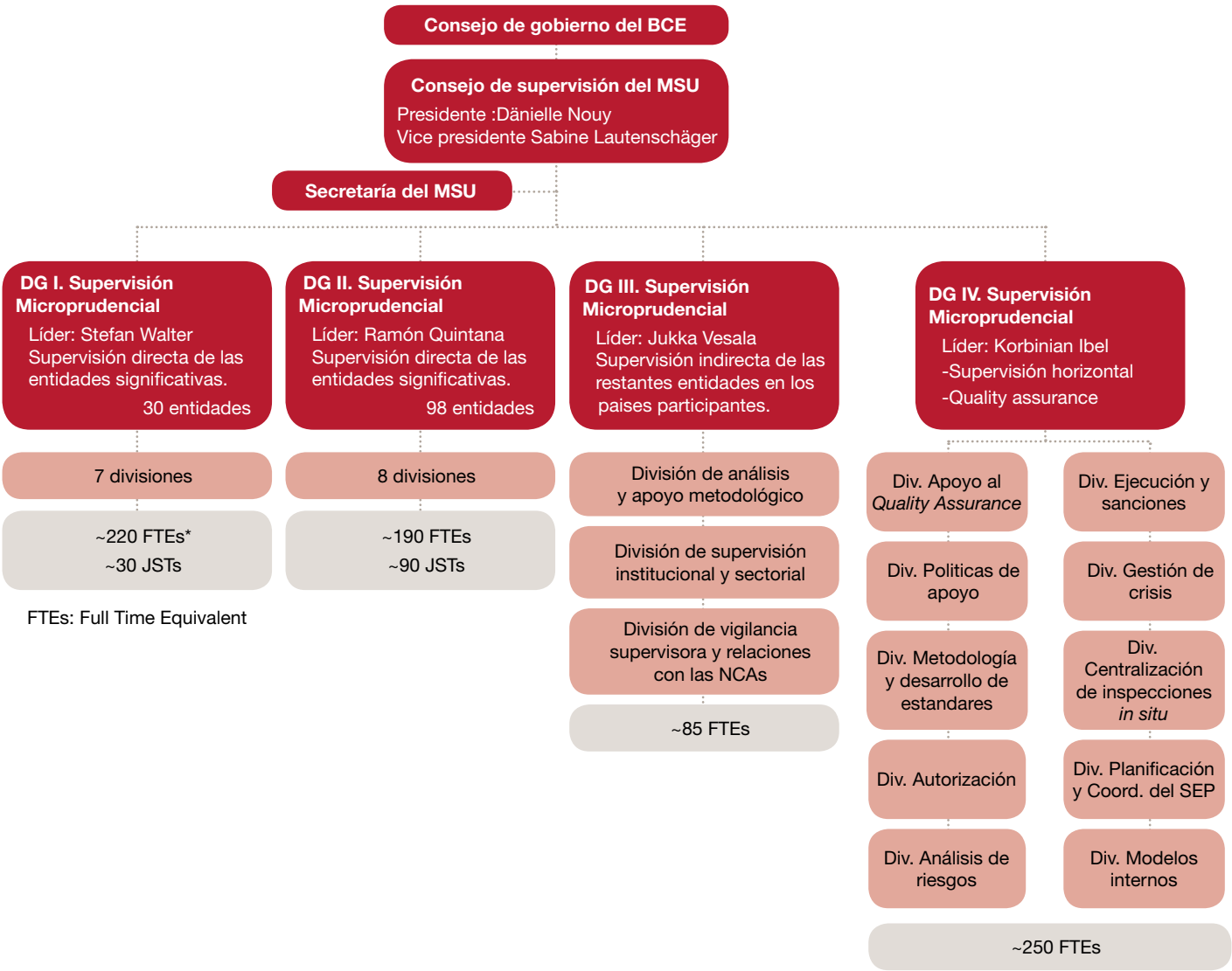
los profesionales de los bancos en ambas tareas (supervisión y resolución) mantengan entre sí un contacto permanente, trabajen de forma coordinada y compartan los resultados de los respectivos procesos. De hecho, en las entidades sistémicas funcionan desde hace algún tiempo los grupos de gestión de crisis (*crisis management group*), que coordinan los trabajos de supervisión y son los responsables en materia de resolución.

- **Cambio en la gestión de la relación con el supervisor (modelo nuevo, interlocución nueva).** ¿Cómo va a ser a partir de ahora la relación con el supervisor? ¿Quién me va a llamar? ¿Quién les va a llamar a ellos? ¿Cómo será la interlocución? ¿Qué necesito tener preparado y cómo? ¿En qué altera el día a día? ¿Cómo afecta a mi estrategia? Las preguntas se agolpan en los órganos de dirección de las entidades bancarias porque, efectivamente, con el Mecanismo Único de Supervisión todo cambia.

Y lo primero que cambia es la organización del supervisor. Veamos un diagrama sobre la distribución de tareas del nuevo modelo, que nos da las primeras pistas sobre su funcionamiento práctico.

Los interlocutores habituales de las entidades serán las cuatro direcciones generales que dependen del Consejo de Supervisión del MUS. De ellas, las dos primeras tienen asignadas funciones de supervisión directa de las 120 entidades significativas del sistema y sus 15 divisiones se reparten ese grupo de bancos con arreglo a criterios que no se conocen oficialmente. Su brazo operativo son los Equipos Conjuntos de Supervisión (JST, por sus siglas en inglés), en los que se integran profesionales de ambas direcciones junto a supervisores de las autoridades nacionales. Por su parte, la Dirección

Figura 10. Organización del Mecanismo de Supervisión Único



Fuente: BCE y elaboración propia

General III se ocupa de la supervisión indirecta de las entidades menos significativas, que son vigiladas por los bancos centrales nacionales. Su labor es más de coordinación de criterios que de supervisión propiamente dicha.

Pero seguramente la de mayor impacto en el trabajo de las entidades es la Dirección General IV, que es la que marca la pauta metodológica, con

carácter transversal, en aspectos críticos para el proceso de supervisión, como el análisis de riesgos, las inspecciones, los modelos internos de evaluación o la coordinación de los planes de recuperación y resolución. En consonancia con esa importancia (algunos expertos consideran que es el cerebro del MUS), la DG IV contará con mayores recursos humanos y materiales para desarrollar su labor.



Dentro de las diez divisiones de la DG IV, hay que prestar mucha atención a la de modelos internos. Esta división es la que da el visto bueno a los modelos cuantitativos propios que emplean las entidades para evaluar sus carteras, calcular sus activos ponderados por riesgo y, en última instancia, para determinar el capital que necesitan, procesos que por razones obvias son piezas clave del análisis de solvencia y del sistema de supervisión.

Anticipándose a ese juicio, algunos bancos europeos sometieron sus modelos a la validación de asesores independientes.

En la actualidad, no todas las entidades europeas tienen modelos internos propios; de hecho, solo las más importantes los han puesto en marcha, siguiendo las recomendaciones de Basilea II. El resto de los bancos realizan sus cálculos con arreglo a un modelo estándar, con indicadores y parámetros iguales para todos.

La posibilidad de que todas las entidades avancen hacia modelos internos propios no es ahora mismo una prioridad en la agenda del Banco Central Europeo, por falta de recursos. Más probable es que el supervisor inste a los bancos que ya

disponen de modelo propio a que lo perfeccionen. En particular, el BCE está interesado en ampliar la base de esos modelos a todas sus carteras. Se trataría con ello de evitar una selección sesgada (en inglés, *cherry picking*) de sus activos para mejorar de forma artificial sus niveles de solvencia. En cualquier caso, el supervisor analizará la situación para tener una visión de conjunto antes de emprender cualquier iniciativa.

Con todo, la armonización de los modelos (o al menos de los criterios que se siguen en su aplicación) es una de las grandes asignaturas pendientes del supervisor único para avanzar hacia un sistema sin disparidades ni discriminaciones.

Otra novedad que también compete a la DG IV es la de las inspecciones in situ, es decir las que se realizan dentro de la propia entidad por parte de un equipo especializado de supervisores. El MUS las va a utilizar para profundizar en el escrutinio de los bancos, y su periodicidad, duración y recursos dependen de las circunstancias de cada entidad. Esto hace pensar que las inspecciones vayan a ser más transversales y temáticas de lo que eran antaño en algunos de los países.

Aunque en España era hasta ahora un procedimiento habitual de supervisión, en muchos otros países apenas se conocía esta herramienta. Además, las inspecciones in situ se realizan de forma transversal, bajo la dirección de la propia DG IV, y no dependen de los departamentos operativos, como ocurría en el caso español. Es precisamente la división de Inspecciones In Situ Centralizadas la que organiza y coordina las actividades inspectoras en los bancos considerados significativos, y podrá participar en ellas, incluso dirigiendo equipos de inspección. La división también se encargará de armonizar los informes de las inspecciones para garantizar su consistencia y calidad. Las investigaciones in situ se complementarán con el control a distancia, característico de los modelos supervisores de los países anglosajones. Una división también relevante de la Dirección General IV es la de Análisis de Riesgos, que vigila los potenciales cambios en los niveles de riesgo del Mecanismo Único de Supervisión y dirige la realización de ejercicios comparativos entre entidades. Es por tanto responsable del Sistema de Evaluación de Riesgos (SER, o RAS, por sus siglas en inglés), una fase clave del modelo de supervisión del MUS.

Este sistema, ya utilizado como hemos visto en la Evaluación Global (*Comprehensive Assessment*) como herramienta de apoyo al Análisis de Calidad de los Activos (AQR, por sus siglas en inglés) y a las pruebas de estrés, es un ejercicio comparativo en el que se intenta plasmar el perfil de riesgo de los bancos. Para ello, se revisan no solo los indicadores clásicos de riesgo (de crédito, mercado, tipos de interés, operacional, etc.) sino también los relacionados con el capital, con la rentabilidad, con el modelo de negocio y con el gobierno corporativo, entre otros aspectos. También se distingue entre

indicadores cuantitativos y cualitativos. El ejercicio del RAS se realizará trimestralmente y servirá para determinar los niveles o rangos de capital y de intensidad supervisora que requiere cada institución de crédito.

Un asunto conexo y que dista de estar cerrado es la posibilidad de crear una Central de Riesgos Europea que suministre al MUS información exhaustiva y depurada sobre el mercado de crédito en la Unión Europea. Existen centrales de riesgo nacionales (en España, la Central de Información de Riesgos del Banco de España, o Cirbe), algunas de las cuales intercambian información. Pero no las hay en todos los países, y habría que estudiar con detenimiento qué pasa con ellas y con sus proyectos si se crea un organismo con alcance europeo. Las centrales de riesgo ofrecen información muy relevante para analizar el riesgo de crédito, tanto desde el punto de vista de los clientes como de las entidades bancarias.

El Mecanismo Único de Supervisión ofrece por tanto a las instituciones bancarias muchos canales de información, de solicitud y de diálogo, y en consecuencia también exige la comunicación con muchos interlocutores. Ante ese nuevo escenario de multicontactos, las entidades están tendiendo a crear estructuras centralizadas de relación con las autoridades supervisoras, en las que hay un único punto de contacto que está integrado en la función financiera o en la de riesgos, según los casos.

¿Qué perfil profesional debe tener la persona elegida para desarrollar esa misión tan importante, y que sería una especie de embajador ante el MUS? Los bancos están optando por perfiles de muy alto nivel, bien dotados para las relaciones institucionales, para dar respuesta a las necesidades de *lobby* que requiere el cargo, y al mismo tiempo con una elevada capacidad técnica que les

permita tener una visión precisa de lo que hace el supervisor y de su impacto en la entidad.

Para tener una buena relación con el MUS y ganarse la confianza de sus representantes es también recomendable una gran experiencia, una firme voluntad de transparencia y un excelente conocimiento del inglés. Teóricamente, todos los bancos tienen derecho a comunicarse en su idioma, pero eso sería un importante hándicap de partida en las relaciones con el nuevo supervisor.



5. El impacto operativo en las entidades

Cómo salir ileso del arranque de la Unión Bancaria

Tras la publicación de los resultados de la Evaluación Global (en inglés Comprehensive Assessment, ver información en capítulo 3) y con la entrada en vigor, el pasado 4 de noviembre, del nuevo Mecanismo Único de Supervisión (MUS), parece conveniente pararse a pensar en el impacto de este seísmo regulatorio y supervisor en la actividad de las entidades bancarias y analizar cómo las consecuencias del mismo pueden ser absorbidas por sus estructuras operativas.

La arquitectura de la Unión Bancaria, y en especial el nuevo modelo de supervisión, tiene repercusiones que afectan a gran parte de los engranajes del funcionamiento de los bancos europeos. Sin embargo, hay cuatro procesos materiales o áreas de trabajo donde los impactos son especialmente significativos:

1. Planificación del capital y de la liquidez (soñando con las ratios). Los gestores de los bancos europeos ya saben de qué estamos hablando. Las pruebas de resistencia y de calidad de sus activos han obligado a muchos de ellos en los últimos tiempos a tomar decisiones importantes (antes y después de la publicación de los resultados) para ajustar la situación de sus entidades a las nuevas exigencias (ver detalles sobre requisitos de capital y liquidez en el capítulo 6). Pero estos procesos de planificación y gestión no están vinculados exclusivamente a la realización de pruebas globales de solvencia sino que forman parte ya, con carácter permanente e integral, de la cadena de procesos de su organización, y exigen la aplicación de procedimientos internos muy estructurados.

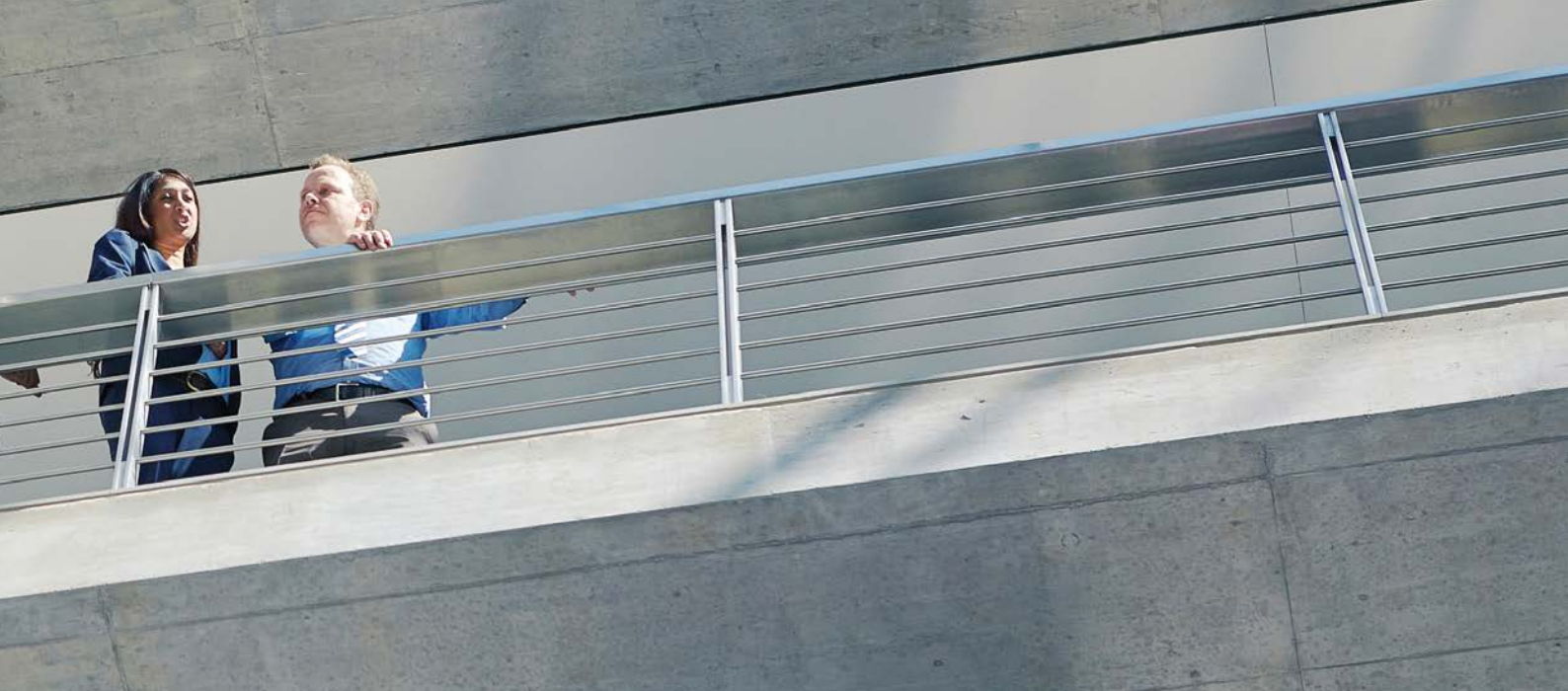


Figura 11. Nuevo enfoque en la planificación de capital



Fuente: Elaboración propia

Además, las autoridades de supervisión esperan que este ejercicio de evaluación y planificación permanente de las necesidades de capital y de liquidez del banco se haga en coherencia con los principales procesos de la entidad (planificación financiera y estratégica, análisis de riesgos, plan de recuperación, etc.), de tal forma que todos ellos asuman las mismas hipótesis y escenarios.

Como es fácil deducir, todas estas obligaciones, que en muchos casos son nuevas y en otros han sido reforzadas, exigen a las entidades un gran consumo de recursos.

2. Marco de apetito al riesgo (el Consejo decide hasta dónde se puede llegar). Esta expresión de resonancias alimenticias delimita, de forma sintética y explícita, los niveles y tipologías de riesgo que la entidad está dispuesta a asumir en el desarrollo de su actividad, es decir, es un instrumento de autocontrol. Si consideramos que el enfoque del nuevo modelo de supervisión

está basado en el riesgo, podremos darnos cuenta de la importancia estratégica que las autoridades conceden a estos procesos. En consonancia con ello, las decisiones sobre el apetito al riesgo deben estar validadas al más alto nivel de la organización.

La configuración del marco de apetito al riesgo se realiza en distintas fases y desarrollos:

- **Definición.** Establecimiento de los principios generales, incluyendo políticas, procesos, controles y sistemas. El marco debe estar en línea con la estrategia de la entidad, y debe estar impulsado por el Consejo de Administración, por lo que tiene un alto componente de gobernanza.
- **Desarrollo.** Se considerarán aspectos como el proceso de determinación del marco, los criterios de agregación e integración de los distintos riesgos, los mecanismos de seguimiento y control, la alineación con la estrategia y la comunicación a los grupos de

Figura 12. **Marco de apetito al riesgo**



- 1) Identificar como **objetivo** (apetito) unos niveles de riesgo
- 2) Decidir unos **límites de riesgo** (tolerancia) asociados al modelo de negocio de la entidad
- 3) La **capacidad máxima de asunción de riesgos** es el nivel máximo de riesgo, dados los recursos actuales de la entidad.

Indicadores: Es recomendable utilizar indicadores de solvencia, rentabilidad, liquidez, riesgo de crédito y otros riesgos.

Fuente: Elaboración propia

interés, especialmente a las agencias de calificación.

- **Gobernanza.** Hay que establecer una clara asignación de responsabilidades, funciones y tareas en los distintos órganos participantes.
- **Medición.** El banco debe concretar los indicadores y los niveles deseados de apetito y tolerancia al riesgo, incluyendo su integración en las pruebas de estrés que realice.
- **Implementación.** Se realizará de acuerdo con la previsión de las peticiones del supervisor y contendrá los indicadores principales y secundarios, los mecanismos de control, las acciones de mitigación, el sistema de responsabilidades y el reporting a la alta dirección.
- **Revisión de la cultura de riesgo.** Para adaptar la idiosincrasia del banco al nuevo marco se actuará sobre los valores, los procedimientos de comunicación, el sistema de incentivos, el rendimiento de los gestores y los programas de formación.

El marco de apetito al riesgo debe estar sometido a una revisión periódica y disponer de mecanismos de alerta adecuados que aseguren que la entidad reaccione y tome medidas en el supuesto de que se produzcan cambios desfavorables en el entorno.

3. Plan de Recuperación (desnudándose y poniéndose en lo peor). El Plan de Recuperación (en inglés, *Recovery Plan*) es un programa de contingencia que anticipa la capacidad de una entidad para restaurar su viabilidad financiera y económica en situaciones de estrés grave. En combinación con el Plan de Resolución (ver capítulo 2 de este informe), es una herramienta básica de la gestión supervisora del MUS.

Los principales elementos del Plan de Recuperación son los siguientes:

- **Marco de gobernanza.** Debe dejar claro en qué contexto de decisión y de distribución de funciones se inserta el



seguimiento del plan (que debe ser permanente) y su ejecución (que se activa cuando aparece la situación de crisis).

- Descripción de la entidad. Incluye la estructura jurídica, las principales líneas de negocio y el modelo de negocio financiero y operativo. Un aspecto importante es determinar cuáles son las funciones esenciales del banco y qué pasaría si dejara de prestarlas.
- Indicadores y escenarios. Son la clave del plan. Los indicadores deben ser cuantitativos y cualitativos y han de contemplar diferentes umbrales que reflejen la gravedad de la situación. La superación de esos umbrales no activa automáticamente medidas correctoras sino que insta al Consejo de Administración a decidir qué hacer. Los escenarios de estrés (que pueden ser sistémicos, individuales o una mezcla de ambos) tienen que ser

agudos, pero sin llegar a rebasar los límites que suponen razonablemente la quiebra de la entidad.

- Medidas. El plan debe describir las posibles actuaciones que permitirán generar capital y/o liquidez en caso de crisis y facilitarán por tanto la restauración de la viabilidad de la entidad. Entre las más comunes (ver figura 13) figuran las emisiones de capital, la eliminación de los dividendos, la venta de activos, la reducción de costes o el uso de recursos del Banco Central Europeo (BCE).

El Plan de Recuperación es un ejercicio de transparencia extrema, que obliga a las empresas a desvelar con detalle sus estructuras societarias más importantes, lo que a su vez abre la puerta a la posibilidad de que la autoridad supervisora opine sobre su adecuación y eficacia.

Figura 13. Principales medidas incluidas en el Plan de Recuperación

Capital, Activos y P&G			Pasivo y Liquidez		
1	Emisiones de capital	• Aplicaciones de Capital / ABO • Valores necesariamente convertibles	6	Medidas de negocio	• Incrementar la captación de depósitos • Reducción del ritmo de originación de créditos
2	Medidas de conservación del capital	• No dividendos / script dividends • Cancelación / Remuneración instrumentos híbridos	7	Recursos banco central	• Operaciones de mercado abierto y generación de colateral descontable
3	Venta de negocios	• Venta de filiales • IPO de filiales	8	Facilidades Repo	• Utilización de facilidades de repo
4	Venta de activos	• Venta participadas • Venta carteras crediticias • Titulizaciones	9	Financiación mayorista	• Captación de financiación mayorista
5	Adaptaciones de los costes	• Reducción de costes de personal y otros costes			

Fuente: Elaboración propia

4. El gobierno corporativo (más presión en las alturas). El nuevo modelo de supervisión que surge de la creación del MUS insta al Consejo de Administración y a la alta dirección a jugar un papel importante en áreas y procesos como la planificación del capital, el marco de apetito al riesgo o las políticas de gestión de riesgo y sus procedimientos. En definitiva, el objetivo es crear un modelo de gobierno que garantice que el Consejo, en su función de aprobación de las estrategias adecuadas, y la alta dirección, como responsable de la implantación de dichas estrategias, son capaces de controlar el riesgo de la entidad.

Como novedad, la Directiva de Requisitos de Capital (CRD IV) establece para los bancos de mayor tamaño y complejidad la obligación legal de crear un Comité de Riesgos asesor del Consejo de Administración. Este nuevo comité consultivo asesorará al Consejo sobre la propensión global al riesgo, actual y futura, de la entidad y su estrategia en este ámbito, y también le asistirá en la vigilancia de la aplicación de esa estrategia por la alta dirección.

De esta manera, el Consejo de Administración contará con cuatro comités consultivos: el de Nombramientos, el de Retribuciones, el de Auditoría y Control Interno y el de Riesgos.

El reforzamiento de las responsabilidades del Consejo de Administración y la alta dirección en materia de riesgos exige de las entidades un replanteamiento del flujo interno de información. Para ello, es necesario recabar de las distintas áreas funcionales la definición de la información a elevar a los órganos de gobierno, así como su frecuencia y el nivel de detalle necesario, con especial atención a los procesos críticos de la entidad. Esta información se ha de plasmar en un marco de control, en el

que los mecanismos de información deben estar correctamente definidos y documentados.

Asimismo, es recomendable realizar un replanteamiento de las funciones y responsabilidades del Consejo de Administración y de las comisiones consultivas.

Figura 14. **Modelo de gobierno**



Fuente: Elaboración propia

La huella operativa

¿Qué implicaciones organizativas y de relación con el supervisor tienen todos estos impactos materiales? ¿Qué huella están dejando en sus estructuras operativas? Las entidades se están moviendo en dos direcciones. Por un lado, algunas grandes instituciones de crédito están creando departamentos especializados dotados con muchos recursos y que se encargan de gestionar la relación con los supervisores (BCE y bancos centrales nacionales) en sentido amplio: coordinación de las pruebas de estrés, análisis de la regulación, elaboración de los planes de recuperación, etc. En ciertos



casos, los bancos con fuerte presencia en países que no están dentro de la Unión Bancaria, y que por tanto tienen que rendir cuentas en otras jurisdicciones, extienden la responsabilidad de ese macrodepartamento de relaciones supervisoras a todos los organismos globales.

Por otra parte, y al margen de la creación o no de estructuras organizativas nuevas, muchos bancos están reclutando a especialistas de alto nivel en supervisión y regulación bancaria, algunos procedentes de entidades públicas, ante la imperiosa necesidad de elevar el umbral de sus capacidades y sus conocimientos técnicos sobre la materia. El trasvase de personal de los bancos centrales nacionales al BCE para formar los equipos de supervisión de Fráncfort

también ha contribuido a generar una sensación de escasez y tensión en el mercado laboral de expertos en la materia. Como consecuencia de todo ello, los perfiles profesionales altos están muy cotizados y las entidades están teniendo problemas para completar sus plantillas de especialistas.

Otro potencial impacto operativo que está sobre la mesa de las entidades es la posibilidad de crear departamentos específicos en Fráncfort, sede del BCE. De momento, no ha habido movimientos significativos en ese sentido, si bien no es descartable que a medio plazo los bancos trasladen allí una parte de su inteligencia supervisora para capitalizar la cercanía del BCE.

Todas estas decisiones deben tener en cuenta que hay varios sitios o centros de



decisión hacia dónde mirar, y que por ello los nuevos equipos de los bancos han de desarrollar una suerte de visión estrábica para atender a los distintos frentes:

- La regulación, cuya fuente de inspiración está en Bruselas (Comisión Europea, Consejo y Parlamento) y en Londres (sede de la Autoridad Bancaria Europea, o EBA por sus siglas en inglés).
- La supervisión, que tiene casa en Fráncfort (BCE) y en otras diecisiete ciudades, porque los bancos centrales nacionales conservan algunas parcelas de decisión y muchas de ejecución de la política supervisora.

El problema es que nada de esto sale gratis. La presión regulatoria y la

complejidad del nuevo modelo de supervisión cuestan mucho dinero a las entidades, cuyas unidades dedicadas a la regulación y supervisión están engordando (en cantidad y en cualificación) a cuenta de las crecientes exigencias de la Unión Bancaria. Asimismo, son los bancos lo que tienen que costear las tareas supervisoras del BCE, así como el Fondo Único de Resolución y los fondos nacionales de garantías de depósitos.



6. La hoja de ruta regulatoria

El futuro empezó ayer

La publicación de los resultados de la Evaluación Global (tanto del Análisis de la Calidad de los Activos, o AQR, como de las pruebas de estrés), realizada el 26 de octubre, selló el comienzo de una nueva etapa de la supervisión bancaria en Europa. La gestión de esos resultados (incluyendo la reestructuración de algunas entidades en dificultades) corresponde ahora al Banco Central Europeo y a la Comisión Europea. De su diligencia y eficacia en estos primeros meses de funcionamiento del Mecanismo Único de Supervisión dependerá que la transición entre el viejo y el nuevo modelo sea exitosa, lo que a su vez facilitará la necesaria restauración de la credibilidad del sistema bancario en su conjunto.

Una vez superada esa fase que podríamos considerar de saneamiento y rearme de la confianza, habrá que ponerse manos a la obra para resolver las asignaturas pendientes del proyecto de Unión Bancaria, que por diversas

razones (prácticas, legales y políticas) no han podido ser todavía abordadas.

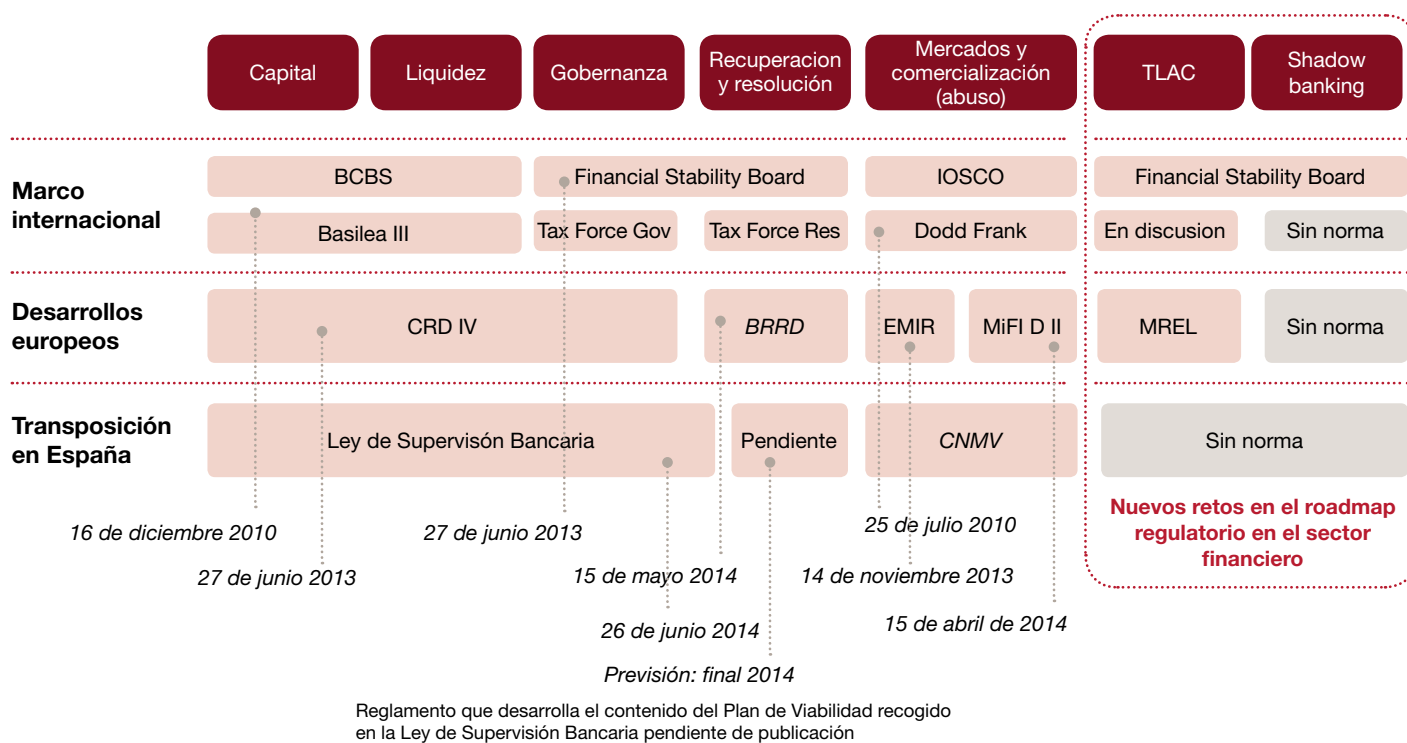
Pero antes de entrar a analizar los retos de futuro, veamos lo mucho que se ha conseguido hasta ahora con una perspectiva regulatoria amplia.

La Unión Bancaria no es un proyecto aislado. Desde el punto de vista de la regulación internacional, se inspira, aunque mantenga diferencias significativas, con las recomendaciones de Basilea III, un marco de reformas elaborado por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea para reforzar la regulación, la supervisión y la gestión del riesgo de las entidades de crédito, y del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés).

Con esas pautas de referencia, la nueva regulación europea se desarrolla en dos nuevas directivas sobre Requisitos de Capital y Recuperación y Resolución Bancaria (CRD IV y BRRD, por sus siglas



Figura 15. Mapa regulatorio: tendencias, normativas y sus orígenes



Fuente: Elaboración propia

en inglés), y en el Reglamento de Requisitos de Crédito (en inglés, CRR).

Estos instrumentos legales europeos tienen a su vez implicaciones sobre el tercer nivel regulatorio (ver figura adjunta), que son las normativas nacionales de los países miembros. En el caso de España, ese impacto en la regulación se ha canalizado fundamentalmente a través de la Ley de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades de Crédito, de 26 de junio de 2014.

De este magma regulatorio emergen importantes cambios que afectan fundamentalmente a cinco aspectos clave para el funcionamiento de los bancos: capital, liquidez, gobierno

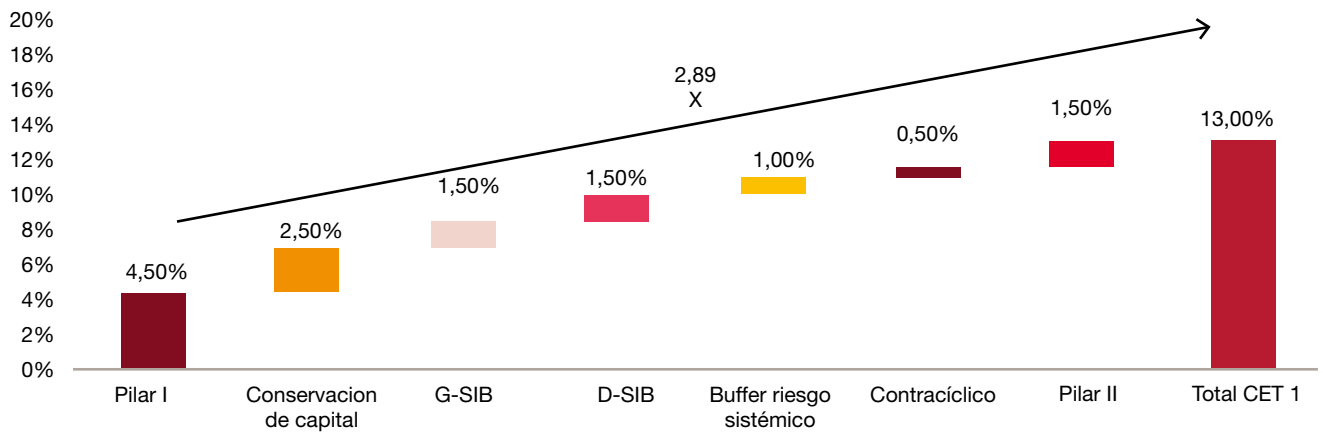
corporativo, recuperación y resolución, mercados y comercialización. Estas son las principales novedades de cada una de ellas:

- **Capital.** Esta es la clave de bóveda del nuevo modelo. ¿Cuánto capital? Más. Mucho más. Una de las premisas de las que parte la Unión Bancaria es que los niveles de capital existentes en las entidades fueron insuficientes para amortiguar la crisis financiera de 2008-2013, lo cual multiplicó y agravó su impacto en la economía real. Por eso la nueva normativa establece requerimientos y colchones de capital múltiples (algunos obligatorios; otros, discrecionales) que en el horizonte de 2019 pueden elevar la ratio entre el Capital Ordinario de Nivel 1 (Common

Figura 16. Mayores requerimientos en solvencia: hipotético recargo

Requerimientos		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Common Equity Tier 1 (CET 1)	Pilar I	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
	Conservación de capital			0,625%	1,25%	1,875%	2,5%
	G-SIB		1%	1%	1%	1,5%	1,5%
	D-SIB			0,25%	0,5%	0,75%	1,5%
	Buffer riesgo sistémico			0,25%	0,5%	0,75%	1%
	Contracíclico					0,50%	0,5%
	Pilar II		1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
Total CET 1		4,5%	7%	8,125%	9,25%	11,375%	13%

Figura 17. Hipotéticos requerimientos de CET 1 en 2019



Fuente: elaboración propia

Equity Tier 1, o CET1) y los activos ponderados por riesgo hasta un 13%, cuando ahora basta con un 8%. Pero es que además la definición del CET1, que es el indicador más usado para medir la solvencia de una entidad financiera, se ha endurecido. El CET1 está integrado fundamentalmente por acciones ordinarias y reservas, y de su composición se excluyen los instrumentos híbridos, como la deuda subordinada, la deuda convertible o las acciones preferentes. Eso significa que las entidades lo tendrán más difícil para reforzar su estructura de capital. A esas exigencias hay que añadir una ratio de apalancamiento, una nueva herramienta de supervisión que servirá a las autoridades para vigilar el excesivo endeudamiento de las entidades.

- **Liquidez.** Se introducen dos nuevos criterios de liquidez, a semejanza de lo establecido en Basilea III. Son la Ratio de Cobertura de Liquidez y la Ratio de Financiación Estable Neta (LCR, y NSFR, por sus siglas en inglés). La LCR mide la capacidad de resistencia a corto plazo y pretende que las entidades mantengan un adecuado nivel de activos disponibles de alta calidad para hacer frente a sus necesidades de liquidez en un horizonte de 30 días, bajo un escenario de estrés. La NSFR, en cambio, trata de asegurar que los bancos tengan financiación estable para cubrir sus operaciones durante un periodo de estrés de un año. Su tardía fecha de implantación (1 de enero de 2018) ha relegado este índice en la agenda de preocupaciones de las entidades, pero es importante analizar ya sus implicaciones en la composición de los activos.

- **Gobierno corporativo.** En el aspecto de la gobernanza, la nueva normativa cambia por completo el paso. El objetivo es que el Consejo de Administración y la alta dirección sean

capaces de controlar efectivamente el riesgo de la entidad, evitando que los órganos de decisión sean sumisos o hurten el necesario debate interno. Para ello se establece un modelo de gobierno de contrapesos, basado en la existencia de comisiones consultivas (nombramientos y/o retribuciones, riesgos, y auditoría y control interno), y se endurecen las condiciones de idoneidad (individual y colectiva) de los miembros del Consejo de Administración. En el caso de España, la Ley de Ordenación, Supervisión y Solvencia de las Entidades de Crédito converge con la normativa europea e impone límites al número de consejos en los que puede participar un consejero; prohíbe, salvo excepciones, el ejercicio simultáneo de los cargos de presidente y consejero delegado, y establece restricciones para la cuantía y el cobro de la remuneración variable.



- **Recuperación y resolución.** La Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria (en inglés, BRRD) es la que regula lo que ocurre cuando las cosas empiezan a ir mal para una entidad. Su objetivo principal es que no haya necesidad de recurrir a fondos públicos (la idea es que paguen el pato los accionistas, los acreedores y las propias entidades mediante contribuciones previas), evitando así que se repita lo que pasó en la crisis financiera. Para ello, se modifican los instrumentos y poderes de resolución aplicables y se incorporan importantes novedades en la gestión ordinaria de los bancos. La nueva regulación da gran importancia a los planes de recuperación y de resolución, establece con precisión las principales herramientas de resolución (empezando por el bail-in, que es un mecanismo para convertir a los acreedores en accionistas y obligarles a absorber las pérdidas) y define el complejo circuito institucional del Mecanismo Único de Resolución. En última instancia, se activará el Fondo Único de Resolución, que se irá construyendo progresivamente con el dinero anticipado por los bancos.
- **Mercados financieros y comercialización a clientes.** Los desarrollos regulatorios sobre abuso de mercado suponen un intento de proporcionar un marco normativo común y completo a nivel europeo sobre esta materia, con el fin de asegurar la confianza de inversores y clientes en el funcionamiento y control de los mercados de valores. De esta forma, para el funcionamiento eficiente de los mercados y refuerzo de su integridad, así como la protección necesaria de los inversores, se antoja imprescindible una regulación clara de las prácticas de mercado que supongan un abuso o fraude, de forma que esté garantizado un tratamiento justo e igualitario a todos los inversores, lo que, a su vez, depende de unos flujos de información transparente y fiable, un comportamiento ético y responsable de los intermediarios financieros y un trato equitativo y no discriminatorio de los consumidores. Es este un objetivo identificado como clave por parte de la Comisión Europea en su trabajo por lograr un sector financiero más sólido y seguro, considerándose como prioridad dentro del conjunto

Figura 18. Principales aspectos de los planes de recuperación y resolución

	Plan de recuperación	Plan de resolución
Finalidad	Evaluar la capacidad de recuperación de una entidad en una situación de crisis severa	Evaluar la capacidad de “resolver” ordenadamente una entidad sin provocar inestabilidad financiera y manteniendo sus funciones económicas esenciales
Enfoque	Microprudencial	Macroprudencial
Objetivo	Recuperar la solvencia y viabilidad de la entidad sin utilizar los fondos públicos	Resolver la entidad sin necesidad de fondos públicos
Aplicación	Fase de crisis: la viabilidad es posible	Fase de liquidación: resolución y reparto de pérdidas
Responsabilidad	Entidad de crédito	Autoridad de Resolución (Nacional/ Europea)
Revisión	Supervisor nacional o BCE	Comisión europea

Fuente: elaboración propia

de normas encaminadas a mejorar la reglamentación, la supervisión y la gobernanza del sector financiero. Asimismo, por su repercusión y relevancia, es una de las prioridades para el nuevo Supervisor Único.

Los retos

Este es el cuadro regulatorio de la Unión Bancaria pintado hasta ahora. Las grandes figuras están ya dibujadas y coloreadas, pero falta perfilar bien con el pincel algunos contornos, que están algo difuminados o claramente borrosos, y rematar el lienzo. Estos son algunos de los retos de futuro del sistema:

- **Que la Regulación Única sea única.** La Regulación Única (*Single Rulebook*), que ha sido impulsada por la Comisión Europea, es uno de los pilares de la Unión Bancaria, aunque con frecuencia su importancia es infravalorada y está poco publicitada. La Regulación Única es un conjunto de reglas prudenciales armonizadas que las instituciones de la Unión Europea deben respetar para asegurar el cumplimiento uniforme de los criterios de la supervisión bancaria en todos los estados miembros. Esta homogeneidad normativa, que es básica en cualquier proceso de armonización, no se cumple del todo con la regulación actual, y se hace necesario redoblar esfuerzos para reparar las inconsistencias que se advierten en algunos aspectos del modelo.

Un aspecto pendiente de armonización es la normativa sobre solvencia bancaria, que deja un considerable margen de discrecionalidad a las decisiones nacionales, lo cual se traduce en diferentes regulaciones que chocan contra el principio de supervisión única. Esto sucede en los casos especialmente significativos de los

activos intangibles, los fondos de comercio, los conglomerados financieros banca-seguros y los activos por impuestos diferidos (DTA, por sus siglas en inglés). En el *Comprehensive Assessment*, cuyos resultados se conocieron en octubre, su aplicación sembró la polémica, ya que las ratios de capital de las entidades variaron no solo en función de las normativas nacionales, sino dependiendo de si éstas habían sido aprobadas antes o después de una fecha de corte. Eso quiere decir que el resultado final de los indicadores de solvencia estuvo influido por decisiones no solo discrecionales, sino también arbitrarias. Es de esperar que en un plazo breve de tiempo se tienda a la armonización y desaparezcan las diferencias entre países.

Otro aspecto pendiente de armonización son las provisiones contables. Su homogeneización es especialmente acuciante a la vista de las diferencias entre países que ha puesto de manifiesto el AQR.

Además, la normativa sobre solvencia bancaria deja cierto margen de discrecionalidad a las decisiones nacionales, lo cual se traduce en diferentes regulaciones que chocan contra el principio de supervisión única. También hay asimetrías regulatorias en los regímenes judiciales nacionales de insolvencia bancaria que pueden llegar a interferir en los mecanismos de resolución.

Otro caso que hay que solucionar es el de la normativa sobre refinanciación de créditos y exposiciones dudosas, que sigue en manos de los países, y que es especialmente importante en periodos de bajo crecimiento económico como el actual. La discrecionalidad nacional significa que no hay un único criterio para clasificar los créditos dudosos o

morosos y por tanto las distintas tasas de morosidad de las entidades no son comparables a nivel internacional ni tampoco, en algunos casos, están bien acreditadas, lo cual genera dudas sobre la situación real de sus carteras de crédito. La Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés), que forma parte del sistema europeo de supervisión financiera, está trabajando para armonizar la regulación a través de un marco de criterios técnicos. Cuando se consiga, se habrá dado un paso adelante para frenar prácticas indeseadas, como el no reconocimiento temporal (o patada hacia delante) de créditos fallidos.

Además, hay asimetrías regulatorias en los regímenes judiciales nacionales de insolvencia bancaria que pueden llegar a interferir en los mecanismos de resolución.

- **Parar el péndulo y crear reglas de juego estables.** La crisis financiera de 2008-2013 ha provocado una catarata de cambios regulatorios y de supervisión que han obligado a los bancos a hacer muchas horas extra en la oficina. El péndulo, además, avanza siempre en la dirección de exigir más (más y mejor capital, más control del riesgo, más transparencia, más gobierno corporativo, más aportaciones solidarias, más...) y no se

vislumbra la posibilidad de que cambie de sentido.

Las entidades piensan que en algún momento habrá que detener el péndulo y dotar de estabilidad al marco de las reglas del juego. Esa estabilidad es imprescindible, en su opinión, para que las instituciones de crédito acometan la necesaria revisión de sus modelos de negocio, agilicen la concesión de préstamos y, en definitiva, contribuyan al crecimiento de la economía europea.

- **Cerrar los huecos del sistema.** La Unión Bancaria es un gran avance en el proceso de la integración europea. Su implantación en un tiempo récord y la transferencia de soberanía que supone convierten el proceso en un hito de la historia reciente de la Unión Europea. Pero su arquitectura presenta algunos huecos que habrá que tapar cuando sea política o legalmente posible.

En el corto plazo, sería bueno disipar la incertidumbre sobre la existencia de un potente cortafuegos o red de seguridad (*backstop*) que respalde el Fondo Único de Resolución y permita detener en última instancia una eventual crisis bancaria sistémica. Ese cortafuegos es el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), pero de momento sus ayudas solo pueden

utilizarse a través de los países, lo cual contraviene la lógica, central en el proceso, de cortar el vínculo entre el riesgo soberano y el riesgo de la entidades.

Más a largo plazo, habría que resolver el espinoso tema de la constitución de un Fondo o Sistema Único de Garantía de Depósitos, que es el tercer pilar de la Unión Bancaria. Ese proyecto es fronterizo con la Unión Fiscal y por lo tanto, además de levantar muchas suspicacias internas, podría requerir cambios en los tratados europeos.

- **Arrojar luz sobre la banca en la sombra.** El *shadow banking* (o intermediación en operaciones de crédito fuera del sector de la banca) es el gran tema tabú de la regulación bancaria.

Sus actividades, que superan ya los 70 billones de dólares en todo el mundo, han sido definidas apropiadamente en un reciente informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) como “bendición y pesadilla” para la economía global. Por un lado, constituyen un eficaz canal alternativo de financiación para la economía real, sobre todo en tiempos, como los actuales, de racionamiento del crédito bancario. Pero al mismo tiempo, las autoridades de

supervisión temen que la falta de regulación desemboque en excesos que pueden llegar a desestabilizar el sistema financiero mundial. También el sector bancario regulado presiona para que se limiten sus actividades por entender que no se atienen a las mismas reglas de juego.

La banca en la sombra no forma parte del perímetro de la Unión Bancaria, pese a la creciente evidencia de que se está produciendo una migración de operaciones desde el sistema bancario formal (fuertemente regulado y vigilado) hacia el informal (sometido a controles mucho más laxos). Se ha preferido adoptar una política de *wait and see* (esperar y ver) antes de afrontar un problema de difícil resolución y cuya regulación requerirá probablemente un marco de acuerdo internacional global. El Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés) y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea son los foros para acoger este debate internacional.

De momento, lo que ha pedido el FMI a todas las autoridades supervisoras es que documenten estas actividades, para que puedan ser detectadas por los radares oficiales, y que las monitoricen como parte de su trabajo para proteger la estabilidad del sistema financiero.

Conclusiones y recomendaciones

Tras la creación del euro, la Unión Bancaria constituye un gran paso hacia adelante en la construcción de la causa europea. Su adecuada implantación servirá idealmente para prevenir o acotar futuras crisis del sector, limitando el efecto de contagio característico de los episodios de inestabilidad y reduciendo al mínimo su impacto sobre el bolsillo de los ciudadanos.

Pero la Unión Bancaria tiene también repercusiones muy importantes sobre las propias entidades financieras, para las cuales se ha iniciado una etapa completamente nueva que afecta a su estrategia, sus recursos, su organización interna y su forma de ganar dinero, y que puede llegar a reconfigurar la cartografía financiera europea. Estas consecuencias se pueden sintetizar en tres planos de actuación.

- **El gobierno corporativo.** El nuevo modelo de supervisión que surge de la creación del MUS obliga al Consejo de Administración y a la alta dirección a jugar un papel importante en la planificación del capital, el marco de apetito al riesgo o las políticas de gestión de riesgo y sus procedimientos. El objetivo es crear un modelo de gobierno que garantice que los órganos directivos marcan la pauta para el resto de la organización y son capaces de controlar el riesgo de la entidad. Para ello, la nueva normativa trata de fomentar el debate interno a través de un sistema de contrapesos, basado en la existencia de comisiones consultivas, y endurece las condiciones de idoneidad de los miembros del Consejo de Administración. Desde un punto de

vista práctico, ese diseño del gobierno corporativo incluye la obligación de intensificar la relación con el nuevo supervisor, que mantendrá reuniones frecuentes con miembros del Consejo de Administración y reclamará información detallada sobre sus debates y decisiones, lo que obligará a las entidades a hacer una evaluación sincera y documentada y a documentar y formalizar los procesos.

- **La gestión del capital.** El mantra del nuevo mecanismo de supervisión es “más y mejor capital”. La nueva normativa establece requerimientos y colchones de capital múltiples que en el horizonte de 2019 pueden elevar la ratio hasta un 13%, cuando ahora basta con un 8%. Además la definición del capital se ha hecho más estricta, lo cual significa que las entidades lo tienen más difícil para reforzar su estructura. Un compromiso adicional son los ratios del *bail in* (rescate interno), que son colchones o paquetes de pasivos que entrarán en juego cuando se produzca un proceso de resolución de un banco. Estos ratios (como MREL, que entrará en vigor en 2016, o TLAC, cuya implantación es objeto de negociación) constituyen un endurecimiento de los requisitos de solvencia. A esas exigencias hay que añadir una ratio de apalancamiento, una nueva herramienta de supervisión que servirá a las autoridades para vigilar el excesivo endeudamiento de las entidades. Este bosque de requerimientos exige de las entidades un gran trabajo interno de organización y planificación. Este esfuerzo no se limita solo a la

realización de pruebas de solvencia, como las realizadas en 2014, sino que forma parte ya, con carácter permanente e integral, de la cadena de procesos de las entidades y exigen la aplicación de procedimientos internos complejos y estructurados.

- **El modelo de negocio.** La Unión Bancaria condiciona la manera de ganar dinero de las entidades. La flecha de los cambios regulatorios y de supervisión introducidos tras la crisis financiera apunta siempre en la misma dirección (más y mejor capital, más control del riesgo, más transparencia, más gobierno corporativo) y tiene un alto precio para las entidades, que además de asumir los costes que impone la nueva regulación para garantizar su solvencia tienen que financiar las funciones supervisoras, el Fondo Único de Resolución y los fondos de garantía de depósitos, así como retribuir adecuadamente a sus accionistas. ¿Es posible hacer todo eso a la vez y ser rentable de forma sostenida? Es difícil imaginar que en las actuales circunstancias las entidades puedan volver a tener los beneficios de antes de la crisis, cuando se llegaban a registrar rentabilidades sobre el capital (ROE, por sus siglas en inglés) superiores al 20%. En la actualidad, el ROE de la banca europea está en un dígito. Es probable, por tanto, que el sector se tenga que replantear su manera de ganar dinero para buscar modelos de negocio más eficientes, apoyados en las nuevas tecnologías y con servicios centrales más livianos y eficaces. Para que ese reajuste de los modelos de

negocio se produzca, parece que es necesario dotar de estabilidad al marco de las reglas del juego.

Líneas de presión

Además de estos aspectos clave para su funcionamiento, las entidades bancarias deben tener en cuenta dos líneas de presión, que son complementarias a la propia idea de la Unión Bancaria.

Por un lado, han de estar atentas a los movimientos de consolidación que presumiblemente se producirán en Europa a corto y medio plazo. Los resultados de las pruebas de resistencia tienen dos efectos: han puesto en el escaparate a algunas entidades en dificultades (sobre todo, en los mercados italiano y portugués) y han ayudado a recuperar una parte de la confianza perdida en la industria financiera. Ambas consecuencias son un buen caldo de cultivo para potenciales fusiones o adquisiciones en el sector que ayuden a elevar los niveles de rentabilidad.

Pero más allá del señalamiento de qué entidades están débiles o del restablecimiento de la credibilidad de la banca, este tipo de operaciones son a partir de ahora más probables por el propio cambio de modelo de supervisión. Si el mercado de la zona del euro está muy fragmentado se debe, en parte, a la histórica resistencia de las autoridades supervisoras locales, infiltradas por intereses políticos y nacionales, a permitir que un banco extranjero controlara una porción importante del mercado bancario del país. Con el MUS desaparece ese escenario de alambradas de espino en

las fronteras internas de la Unión Económica y Monetaria. A partir de ahora, las autorizaciones para las operaciones de compra se decidirán en Fráncfort. Los bancos centrales nacionales también tendrán algo que decir sobre el particular, pero su influencia sobre la decisión final será limitada.

Además, es de esperar que la nueva autoridad supervisora sea especialmente permisiva con este tipo de movimientos. No en vano, la creación de entidades paneuropeas es uno de los objetivos subyacentes de la Unión Bancaria (es una forma de acabar con la fragmentación del mercado y con los vínculos entre deuda bancaria y soberana), y el éxito del proceso se medirá en parte por los progresos en ese ámbito.

El segundo frente de presión que encaran las entidades bancarias europeas es el de la concesión de crédito. Las autoridades políticas y la opinión pública de la Unión Europea esperan que la puesta en marcha de la Unión Bancaria sea como apretar un botón para que el crédito bancario fluya y riegue la recuperación de la economía europea. Es cierto, como dicen las nuevas autoridades de supervisión, que una vez superadas las pruebas de resistencia los bancos pueden soltarse el cinturón que han tenido bien ajustado en el último año por razones obvias de cautela y lanzarse a prestar dinero. Pero el proceso de concesión del crédito no depende sólo de la oferta. En él intervienen también factores como la

demanda agregada (que debe ser suficiente) o el nivel de riesgo (que no ha de poner en peligro la solvencia). El estancamiento de la economía europea en la segunda mitad de 2014 no ayuda a ninguna de las dos variables. Además, las mayores exigencias de acumulación de capital, de liquidez y de prudencia en la gestión del riesgo restan margen de maniobra a las entidades para expandir su balance.

Agente indispensable

En un escenario de tensión como el descrito, la banca europea debe estar bien preparada para explicar su función de intermediación y reivindicar su papel como agente indispensable para facilitar el consumo y la inversión y anclar las expectativas de crecimiento. Con esos objetivos, las instituciones de crédito han de guardar el equilibrio en todas sus actuaciones con el fin de dar respuesta a sus grupos de interés: satisfacer las necesidades de los clientes, asegurar una rentabilidad apropiada a sus accionistas, promover la eficiencia económica del sistema y contribuir a la mejora de la sociedad.

Cuadrar todas esas demandas no es un objetivo fácil. La exigencia creciente y continua de capital, comprensible en el contexto de la poscrisis financiera, no debe impedir, por un lado, el desarrollo del crédito y, por otro, la generación sostenida de beneficios. Elementos esenciales para garantizar la sostenibilidad del sistema financiero europeo y su contribución al crecimiento y al empleo.

Bibliografía

- Asmussen, Jörg (2013), *Banking Union – essential for the ins, desirable for the outs!*, Banco Central Europeo.
- Banco Central Europeo (2014), *Guide to Banking Supervision*.
- Banco Central Europeo (2014), Resultados principales y detallados de la Evaluación Global.
- Banco de España (2014), Informe de Estabilidad Financiera.
- BBVA Research (2014), *A banking union for Europe: making a virtue out of necessity*.
- BBVA Research (2013), Unión Bancaria: elementos integrantes y medidas complementarias.
- Comisión Europea (2014), Memorando 14/294 Unión bancaria: restablecimiento de la estabilidad financiera de la zona del euro.
- Comisión Europea (2012), *A roadmap towards a Banking Union*.
- Constâncio, Vítor y Nouy, Danièle (2014), *Transcript of the comprehensive assessment press conference (with Q&A)*.
- Cortes Generales (2014), Ley 10/2014, de 26 de junio, de Ordenación, Supervisión y Solvencia de Entidades de Crédito.
- Draghi, Mario (2014), *Towards the banking union – Opportunities and challenges for statistics*.
- European Banking Authority (2014), *Implementing Technical Standard (ITS) on Supervisory Reporting (Forbearance and non-performing exposures)*.
- European Parliament (2014), *Single Resolution Mechanism (SRM) and Single Resolution Fund (SRF) Main Features, Oversight and Accountability*.
- Financial Stability Board (2014), *Supervisory Intensity and Effectiveness, Progress Report on Enhanced Supervision*.
- Financial Stability Board (2013), *Global Shadow Banking Monitoring Report*.
- Financial Times (2014), *European banking union to-do list (video)*.
- Financial Times (2014), *Six ways Europe's financial sector is meant to mend its ways*.
- Fondo Monetario Internacional (2014), *Global Financial Stability Report*.
- Fondo Monetario Internacional (2014), *World Economic Outlook*.
- Fondo Monetario Internacional (2013), *Financial Integration and Fragmentation in the European Union*

- Funcas (2013), Construir una Unión Bancaria.
- Lautenschläger, Sabine (2014), *National supervision in a European system: What is the new balance?*
- Liikanen, Erkki (2014), *Ensuring economic and financial stability in Europe.*
- March, Yves (2014), *Capital markets union – the “Why” and the “How”.*
- Member States of the European Union (2012), *Treaty of Functioning of European Union.*
- Merler, Silvia (2014), *European Bank Resolution: don’t try this at home.*
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2014), Directiva 2014/59 de Reestructuración y Resolución Bancaria.
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2013), Directiva 2013/36 sobre acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión.
- Parlamento Europeo y Consejo Europeo (2013), Reglamento 575/2013 sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión.
- Standard & Poor’s (2013), *What are the potential rating implications of the proposed Eurozone Banking Union?*
- Véron, Nicolas (2014), *Banking Union in Nine Questions, Bruegel.*
- Véron, Nicolas (2013), *A Realistic Bridge Towards European Banking Union, Bruegel.*

Informe del Centro del Sector Financiero de PwC e IE Business School

El Centro del Sector Financiero de PwC e IE Business School es una apuesta conjunta de ambas instituciones para crear un organismo de referencia en materia de divulgación e investigación financiera, que analice los retos que afrontan las entidades en España y en el mundo en su actual proceso de transformación. El centro es una institución única en España e independiente de las entidades de crédito.

La iniciativa arranca en el año 2010, en plena fase de reestructuración y consolidación del sector financiero español que, desde entonces, ha sido testigo de acontecimientos tan relevantes como la recapitalización del sector o la reducción significativa del número de actores.