



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias
Económicas y Empresariales

Grado en Derecho y ADE

Reestructuración del sistema bancario. La unión bancaria

Presentado por:

Ana Martín Cabrejas

Tutelado por:

Ramiro García Fernández

Valladolid, 4 de julio de 2015

ÍNDICE DE CONTENIDOS:

1. INTRODUCCIÓN	4
2. ¿POR QUÉ ES NECESARIO ORGANIZAR UNA UNIÓN BANCARIA?	6
2.1. Idea de unión bancaria y transcendencia del proyecto	6
2.2. Proceso de convergencia financiera en la Unión Europea anterior a la crisis financiera internacional	6
<i>2.2.1. Situación del sector financiero español en esos años</i>	<i>8</i>
2.3. Las crisis y el sector bancario	8
<i>2.3.1. Crisis financiera internacional</i>	<i>8</i>
<i>2.3.2. Crisis económica en España</i>	<i>9</i>
<i>2.3.3. Diagnóstico de la situación del sector financiero europeo tras el estallido de la crisis financiera internacional</i>	<i>10</i>
<i>2.3.4. Medidas adoptadas en la Eurozona</i>	<i>11</i>
2.4. Objetivos de la unión bancaria	12
3. PROYECTO DE UNIÓN BANCARIA	14
3.1. Cambios regulatorios	14
3.2. Marco institucional	18
<i>3.2.1. Mecanismo Único de Supervisión</i>	<i>18</i>
<i>3.2.2. Mecanismo Único de Resolución</i>	<i>22</i>
<i>3.3.3 Mecanismo Único de Garantía de Depósitos</i>	<i>26</i>
4. LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL EN EL CONTEXTO DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN FINANCIERA Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN BANCARIA	28
4.1. Los indicadores de estabilidad del sistema	28
4.2. La financiación de los agentes y transmisión de la política monetaria	35
4.3. La integración financiera	37
5. CONCLUSIONES	39
6. BIBLIOGRAFÍA	40
7. ANEXOS	41

ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS Y FIGURAS:

TABLAS:

Tabla 2.1. Datos indicativos del sistema bancario en España	41
Tabla 3.1. Entidades “significativas” y “menos significativas” españolas, supervisadas por el BCE	44
Tabla 4.1. Evolución del crédito a los sectores residentes	35

GRÁFICOS:

Gráfico 4.1. Entidades de crédito (% de variación 2008-2014)	29
Gráfico 4.2. Ratio de capital ordinario de nivel 1 (CET1), 2014 (en %)	31
Gráfico 4.3. Evolución del ROE en el sistema bancario español	33
Gráfico 4.4. Liquidez: Crédito/ Depósitos	34
Gráfico 4.5. Tasa de variación interanual del crédito al sector privado residente por sectores de actividad	36

FIGURAS:

Figura 2.1. Riesgo bancario y riesgo soberano	41
Figura 3.1. Código normativo único	42
Figura 3.2. Esquema institucional	42
Figura 3.3. Reparto de tareas en el MUS	43
Figura 3.4. Estructura interna y operativa del MUS	43
Figura 3.5. Toma de decisiones dentro del MUS: “Procedimiento de no objeción”	47
Figura 3.6. Mutualización de las contribuciones al FUR durante el periodo transitorio de constitución del FUR	47
Figura 3.7. Utilización del FUR (Periodo 2016-2024)	48
Figura 3.8. Procedimiento de resolución bancaria	49
Figura 3.9. Implantación del MUGD	50

Resumen:

La unión bancaria es la respuesta principal de la Unión Europea a los problemas del sector financiero europeo derivados de la crisis económica internacional, fundamentalmente una situación de fragmentación financiera y de inestabilidad del euro. El proyecto iniciado en 2012, comprende una serie de cambios normativos y la implantación de un conjunto de instituciones que sirven a los objetivos de asegurar la estabilidad financiera de la Eurozona y de continuar el proceso de establecimiento de un mercado único de los servicios financieros. A pesar de que en la actualidad su gradual implantación no ha conseguido la plena consecución de dichos objetivos, puede considerarse un primer paso trascendental que evidencia la predisposición de las partes involucradas para avanzar hacia una auténtica unión económica y monetaria.

Palabras clave: Sector financiero, regulación bancaria, supervisión bancaria, integración financiera europea.

Códigos JEL: F33, F55, G28

Abstract:

The banking union is the main UE response to the problems in the european financial sector which have derived from the international economic crisis, and is fundamentally translated in financial fragmentation and euro instability.

The started project in 2012 is based on several normative changes plus the implementation of a set of institutions that serve to the main objectives of guaranteeing the financial stability of the Eurozone and continuing the process of establishing a unique market of the financial services.

Even though currently the gradual implementation has not fully accomplished those goals, it can be considered as a crucial step which evidences the predisposition to make progress in economic and monetary union.

Keywords: Financial system, bank regulation, banking supervision, european financial integration

JEL Codes: F33, F55, G28

1. INTRODUCCIÓN.

La crisis financiera internacional evidenció las deficiencias de la unión económica y monetaria y la necesidad de completar el diseño de la Unión y el proceso de convergencia seguido hasta entonces en el ámbito financiero. El problema de la fragmentación financiera y el fortalecimiento del conocido como círculo vicioso entre riesgo bancario y riesgo soberano provocaron en el año 2012 numerosas dudas sobre la supervivencia del euro. La unión bancaria surgió entonces como requisito indispensable para acabar con dicha situación, tras haberse intentado sin éxito en otras ocasiones avanzar hacia la creación de un verdadero mercado único de servicios financieros.

El interés de la unión bancaria y por tanto el motivo de su elección como tema de trabajo de fin de grado, se explica por el hecho de que el conjunto de reformas normativas e institucionales emprendidas en un sector clave para la economía como es el financiero, constituyen un hito fundamental para la historia de la Unión, tanto por su envergadura como por lo novedoso del proyecto.

De tal forma, los objetivos fundamentales de este estudio son exponer las razones por las que se llegó a la conclusión de que la unión bancaria podría ser la solución definitiva a la fragmentación financiera de la Eurozona, conocer hasta qué punto ha sido posible desarrollar el plan inicial, y por último, analizar los resultados reales de este proyecto centrados en el caso español.

En cuanto a la metodología empleada, el esquema seguido parte de una revisión de los acontecimientos desarrollados a nivel de España y del conjunto de la Eurozona durante la crisis económica internacional, y de la situación en la que se encontraba el sector financiero europeo en plena recesión económica. A continuación se detallan el conjunto de iniciativas que dan forma a la unión bancaria, tanto normativas, el denominado “código normativo único”, como institucionales, con la implantación del MUS, MUR y MUGD. Finalmente, a través de la selección de una serie de indicadores, y con el apoyo de datos contenidos en tablas y gráficos, se describe la evolución que ha seguido el sector financiero español tras la implantación de la unión bancaria.

2. ¿POR QUÉ ES NECESARIO ORGANIZAR UNA UNIÓN BANCARIA?

2.1. IDEA DE UNIÓN BANCARIA Y TRASCENDENCIA DEL PROYECTO.

La unión bancaria debe entenderse como el proyecto más ambicioso puesto en marcha por parte de instancias europeas desde el establecimiento de la moneda única (Abascal Rojo *et.al.*, 2014). Supone un paso hacia delante en el camino hacia la integración financiera y en el perfeccionamiento de la unión monetaria, que se distancia sin embargo de las medidas tomadas hasta el momento en que se plantea, al suponer la mayor cesión de soberanía desde el establecimiento del euro.

El proyecto se asienta sobre un conjunto normativo cuya regulación se extiende a los principales aspectos del sistema bancario, lo que exige la puesta en funcionamiento de instrumentos comunes de supervisión, recuperación y en su caso resolución de entidades financieras, así como el establecimiento un sistema de garantía de depósitos común. La unión bancaria necesita por tanto de un sólido esquema institucional (Vergara Figueras, 2013).

El plan, elaborado en el año 2012, parte de un “diseño de geometría variable” (Huertas, 2013, pp. 33), lo que viene a expresar que sus destinatarios solo serán en principio los Estados miembro pertenecientes a la Eurozona. De manera que, aquellos Estados miembro cuya moneda no sea el euro, no están obligados a participar en las instituciones del proyecto, sin bien podrán adherirse voluntariamente a las mismas.

2.2. PROCESO DE CONVERGENCIA FINANCIERA EN LA UNIÓN EUROPEA ANTERIOR A LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL.

El proceso de convergencia financiera en la Unión Europea (UE) se inicia con el establecimiento de la unión monetaria, pilar fundamental de la Unión que nació con el Tratado de Maastricht (Tratado de la Unión Europea o TUE). La unión económica y monetaria suponía dotar al fin de todo su contenido al proyecto de mercado único, siendo su propósito fundamental resolver el

llamado dilema del cuarteto inconsistente (Padoa-Schioppa, 1999) al resultar incompatible la idea de mercado único con políticas monetarias nacionales independientes y tipos de cambio fijo.

Se configura como un proyecto ambicioso que exigía por primera vez importantes cesiones de soberanía en cuestiones relativas al crédito, moneda y gestión de la política monetaria y cambiaria, aspectos determinantes para la marcha de las economías europeas, al influir en cuestiones como la estabilidad de precios o las condiciones de acceso a la financiación de los agentes económicos.

Sin embargo, pronto comenzó a mostrar sus debilidades, y las diferencias entre “los euros” de cada Estado Miembro, según el riesgo que presentasen sus finanzas, reflejaron la fragmentación financiera en la Eurozona (Abascal Rojo et.al., 2014). Es innegable que el origen de dichas debilidades radica en el hecho de que la unión monetaria se estableció sin cumplirse las condiciones necesarias para el éxito de los procesos de integración monetaria, previstas en la Teoría de las Áreas Monetarias Óptimas, conformada a partir de las aportaciones de autores como Mundell (1961), McKinnon (1963) y Kenen (1994). Entre dichas exigencias destaca la existencia de un sistema financiero integrado (esquema utópico en el momento en el que se estableció la unión monetaria). Todo ello con objeto de evitar el fenómeno de la fragmentación financiera, lo que supondría que las condiciones de acceso al crédito de los agentes económicos residentes en distintos países del área monetaria en cuestión fuesen significativamente diferentes.

La UE anterior a la crisis financiera internacional confiaba en el éxito de la fórmula “competencia nacional-cooperación” (Vergara Figueras, 2013, pp.12) como esquema institucional en el sector financiero de la Eurozona, siendo los bancos centrales nacionales los que se encargaban de la supervisión y resolución de las entidades. Sin embargo, desde un primer momento, algunas voces como Padoa- Schioppa alertaron de que la falta de coincidencia entre la dimensión supranacional de la competencia en materia de política monetaria, y nacional de la supervisión de las entidades bancarias (Vergara Figueras, 2013), podría acarrear problemas en el futuro. Siendo el sector bancario la vía más

importante para la transmisión de la política monetaria, la inestabilidad financiera de un Estado Miembro podía llegar a convertirse en una amenaza para el conjunto de la unión monetaria (Padoa-Schioppa, 1999).

2.2.1. Situación del sector financiero español en esos años.

En el caso de España asistimos a la gestación, entre los años 1995-2007, de una burbuja crediticia, al tiempo que incrementaba la dimensión del sector financiero español hasta alcanzar un peso absolutamente desproporcionado sobre la economía española (Tajadura Garrido, 2015).

El crecimiento desproporcionado del sector se pone de manifiesto en los datos recogidos en la tabla 2.1. del anexo, en relación al número de entidades financieras españolas, oficinas bancarias y empleados, volumen del crédito a residentes y de los valores. En este sentido, a pesar de que el número de entidades financieras decreció desde el año 1993, debido al proceso de concentración al que ha asistido el sector bancario español, la cifra de sucursales bancarias evidencia la sobredimensión del sistema, con un crecimiento en más de 10000 locales desde 1993 a 2008. Por otro lado, el crédito al sector privado residente alcanzó un porcentaje del PIB tres veces mayor al que representaba en 1995. Esta expansión crediticia está íntimamente ligada al protagonismo que el sector inmobiliario alcanzó en la economía española (en 2007 representaba el 10,1% del PIB, según datos del Banco de España), ya que una importante fracción de esos activos era crédito ligado a la vivienda, destinado a constructoras, promotoras, y a las familias compradoras. Por último, el dato quizá más significativo es el relativo a los valores, en el que se refleja el nivel de endeudamiento de las entidades financieras españolas en los mercados internacionales, cifra que se multiplicó por más de cincuenta en los años previos al estallido de la crisis.

2.3. LAS CRISIS Y EL SECTOR BANCARIO.

2.3.1. Crisis financiera internacional.

El año 2008 será recordado como el año del colapso, cuando la quiebra de Lehman Brothers supuso la fractura del panorama económico mundial, tal y como se entendía hasta ese momento. En la germinación de la crisis influyeron

muchos factores entre los que cabe destacar los siguientes: Proliferación de políticas monetarias laxas, que se tradujeron en exceso de liquidez a nivel mundial; desregulación del sector financiero, que llevó a una excesiva asunción de riesgos por parte de las entidades financieras, así como a la elaboración de sofisticados productos que circulaban en los mercados internacionales, y que permitían a las entidades mantener grandes sumas de dinero fuera de los estados contables (Tajadura Garrido, 2015).

2.3.2. Crisis económica en España.

La economía española no solo se vio afectada por el estallido de la crisis financiera internacional, sino que sus efectos se magnificaron por la concurrencia de factores autóctonos que no son más que el resultado de los desequilibrios que venía acumulando la economía española durante su etapa expansiva iniciada en 1995 (Tajadura Garrido, 2015). Los factores que se pueden atribuir a la conducta de las entidades financieras españolas son básicamente los siguientes:

-Asunción de un riesgo excesivo por parte de las entidades financieras y deficiente gestión del mismo. La mayoría de las entidades concentraron excesivamente su actividad en el sector inmobiliario y en el crédito hipotecario, de manera que con el estallido de la crisis, la calidad de dichos activos se vio deteriorada, lo que desencadenó el problema de la morosidad.

-En cuanto a sus estados contables, por el lado del activo encontramos un importante desequilibrio entre la cifra de créditos y de depósitos: En 2008 el crédito a residentes alcanzaba la cifra de 1,8 billones de euros, mientras que los depósitos apenas superaban el billón, según datos del Banco de España, debido a la ya apuntada expansión crediticia. Por el lado del pasivo, los balances contenían instrumentos que contablemente computaban como capital, pero que de hecho no tenían capacidad suficiente para asumir pérdidas.

-Corruptelas en los gobiernos corporativos de las entidades bancarias, especialmente de las cajas de ahorro, fruto en la mayoría de los casos de la intromisión de lo político en la toma de decisiones de un sector clave para el funcionamiento de la economía como es el sector bancario.

Junto con la responsabilidad del propio sector, la gran dimensión de los efectos de la crisis en España se vio favorecida por la infrautilización de las competencias de supervisión con las que contaba el Banco de España, así como por la influencia que ejerció la esfera política en la capacidad de actuación de dicho supervisor.

2.3.3. Diagnóstico de la situación del sector financiero europeo tras el estallido de la crisis financiera internacional.

A partir del año 2007, los datos reflejan un sector financiero europeo comparativamente mayor que el de economías como la estadounidense¹ y trascendental en la financiación de la economía europea, (no sólo canalizaba la financiación que recibían agentes y familias, sino que también poseía amplias carteras de deuda pública), especialmente de la Eurozona². Se observa también el crecimiento que sigue tras la implantación de la unión monetaria, que llevó a un incremento de las operaciones interbancarias gracias a la eliminación del riesgo cambiario (Vergara Figueras, 2013).

La crisis financiera internacional se hizo plenamente evidente para el conjunto de la economía europea a partir de 2009, cuando la falta de confianza degeneró en lo que se conoce como “sudden stop”, esto es, “una paralización repentina de la financiación de economías con elevados déficits por cuenta corriente”, que implicó una crisis de balanza de pagos y la “renacionalización de los mercados interbancarios” como medida defensiva ante el posible contagio por los países de la periferia (Vergara Figueras, 2013, pp.15) provocando así una caída de la financiación en el mercado interbancario. En este contexto, la ausencia de un marco normativo armonizado, unido a un esquema institucional de supervisión que resultó inservible, derivó en una creciente fragmentación financiera en la Eurozona. Esta situación suponía que los costes financieros eran enormemente diversos para las entidades financieras y para las empresas europeas según el país en el que estuviesen

¹ En el año 2013, el porcentaje del PIB de la UE que alcanzaban los activos de su sector bancario se elevaba hasta el 334%, mientras que en EEUU rondaba el 83% del PIB según datos de Eurostat.

² Proveía aproximadamente del 70% de la financiación que recibían los agentes económicos europeos (datos obtenidos de Eurostat)

establecidas (Tajadura Garrido, 2015), lo que contribuía a reforzar el conocido como “círculo vicioso o espiral adversa” entre los riesgos bancarios y los riesgos soberanos (Abascal Rojo *et.al.*, 2014, pp.4), (véase figura 2.1., anexo)

La posibilidad de que dicha fragmentación persistiera entrañaba un grave peligro para la supervivencia de la moneda única, debido a que el sistema financiero no cumplía con su misión de transmitir las decisiones de política monetaria a la economía real.

2.3.4. Medidas adoptadas en la Eurozona.

La respuesta inicial por parte de los Estados de la Eurozona revelaba la falta de coordinación existente, al optar por medidas proteccionistas encaminadas a salvar sus propias entidades, negando así la “dimensión europea del problema” (Abascal Rojo *et.al.*, 2014, pp.8).

La postura de las instituciones europeas tuvo como primera manifestación la proliferación de normas de ayuda de Estado al sector financiero por parte de la Comisión, con objeto de frenar las posturas proteccionistas (que no contribuían más que a agravar el problema del círculo vicioso entre riesgo bancario y riesgo soberano).

El segundo golpe de efecto puede identificarse con la creación en el año 2010 del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF), una institución transitoria que proveyó asistencia financiera al sistema bancario de Estados miembro como España, con el objetivo claro de salvaguardar la estabilidad financiera de la Eurozona. Pocos meses después, se acordó la creación del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), una institución permanente que contaba con la misma finalidad que el FEEF, y cuya actividad comenzó en octubre de 2012.

Fue en ese mismo año cuando la situación devino insostenible ya que la desconfianza generalizada hizo pensar que realmente estábamos ante el fin de la moneda común. La postura del BCE se puede definir con las declaraciones de su presidente en septiembre de 2012: “Hacer lo que fuera necesario para

preservar la integridad del euro”³. El Banco Central anunció entonces el programa de Transacciones Monetarias Directas (OMT, por sus siglas en inglés), que consistía en la compra de bonos soberanos de los Estados miembro de la zona euro en los mercados secundarios, y que se encontró con la férrea oposición de Alemania⁴.

La respuesta definitiva vino de la mano del conocido como “Informe de los cuatro Presidentes”, “Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria”, estrategia en la que se sentaban las bases para una unión bancaria, económica y fiscal, elaborada por el presidente del Consejo Europeo, en colaboración con los presidentes del BCE, la Comisión y el Eurogrupo, y aprobada finalmente en diciembre de 2012.

Desde el punto de vista normativo, el plan de unión bancaria preveía, a iniciativa del Consejo, un acuerdo sobre las distintas propuestas legislativas con las que se contaba hasta ese momento (paquete de Requisitos de Capital CRDIV-CRR, Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria y Directiva sobre Fondos de Garantía de Depósitos), que debía estar operativo en 2013, dando así lugar al nuevo marco armonizado. Desde el punto de vista institucional, el informe optaba por la recapitalización directa de los bancos de la Eurozona por parte del MEDE, esto es, sin que los gobiernos canalizaran esos fondos, lo que permitiría poner fin al peligroso círculo vicioso entre riesgos soberanos y riesgos bancarios (Vergara Figueras, 2013). Asimismo, establecía que en el año 2013 debería estar operativo un Mecanismo Único de Supervisión, y en 2014 una Autoridad Única de Resolución.

2.4. OBJETIVOS DE LA UNIÓN BANCARIA.

El proyecto de unión bancaria surge en el año 2012 con una serie de objetivos que ya habían sido identificados en líneas generales en la reunión del G-20 a finales de 2008, donde se aprobaron medidas dirigidas a paliar los efectos de la crisis en el ámbito financiero. Así pues, el marco regulatorio e institucional de

³ Decisiones del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo, de 6 de septiembre de 2012, sobre ciertas características técnicas de las operaciones monetarias de compraventa de títulos por parte del Eurosistema en los mercados secundarios de deuda soberana.

⁴ El asunto acabó finalmente en el Tribunal de Justicia de la UE: Sentencia de 16 de junio de 2015 en el asunto C-62/14.

la unión bancaria daba forma a un sistema financiero integrado que pretendía dotar de estabilidad financiera a la Eurozona. Las razones para crear una unión bancaria eran por tanto, tal y como expresó una vez más el BCE en su informe anual de 2012: Acabar con la fragmentación financiera en la que había desembocado la situación, lo que permitiría aumentar la eficacia de la política monetaria, así como poner fin a la conexión existente entre riesgos soberanos y riesgos bancarios. Esto último se conseguiría con el establecimiento de una autoridad de supervisión y de resolución únicos (Vergara Figueras, 2013), de manera que en caso de quiebra de una entidad, se limitan, o al menos se mitigan, los posibles efectos sobre el presupuesto público del Estado en cuestión.

La existencia de entidades de supervisión y resolución supranacionales permite evitar que las autoridades nacionales de supervisión y resolución operasen desde la perspectiva nacional, sin tener como prioridad la toma en consideración de los efectos de sus decisiones en la estabilidad financiera del conjunto de la Eurozona, algo que parece comprensible (Vergara Figueras, 2013)

En definitiva, la unión bancaria establece unas normas comunes para el sector bancario europeo, cuyo cumplimiento está supervisado desde instancias supranacionales, así como una serie de procedimientos y recursos para el supuesto en el que las dificultades bancarias sean irreversibles.

Cabe también apuntar que el proyecto de unión bancaria es un asunto de enorme complejidad técnica (al requerir el cumplimiento de requisitos relativos a los intermediarios y a los servicios prestados) y política. La complejidad política se evidencia en la inicial oposición de los países de la “Europa de los acreedores”⁵, con Alemania a la cabeza, que no estaban dispuestos a afrontar las pérdidas de la “Europa de los deudores” generada en los años de crisis, lo que vino a demostrar “la debilidad de la solidaridad europea y la vuelta del nacionalismo a Europa”⁶. Las discrepancias se resolvieron finalmente instaurando el marco de la unión bancaria por vía extracomunitaria, es decir, celebrando Tratados que requerían unanimidad para su aprobación y

⁵ Expresión utilizada en Derecho Internacional Privado

⁶ Expresiones propias de Derecho Internacional Privado.

apartándose así del procedimiento legislativo ordinario de la Unión, donde rige la norma de la mayoría.

3. PROYECTO DE UNIÓN BANCARIA.

Teniendo presente el recorrido seguido por la UE en el ámbito financiero y bancario, procedemos a analizar cómo, a partir del punto de inflexión marcado por el “Informe de los cuatro Presidentes”, se ha ido gestando la unión bancaria, tanto en su vertiente normativa como institucional.

3.1. CAMBIOS REGULATORIOS.

El primer paso para avanzar en el proyecto de unión bancaria suponía abordar una reforma regulatoria en el ámbito financiero de la UE, debido a que los aspectos normativos eran la “base sobre la que se asentaría la arquitectura o marco institucional” (Vergara Figueras, 2013, pp.20). El código normativo único (“single rulebook”) se elaboró tomando como referencia los principios acordados en la ya mencionada reunión del G-20 de 2008, con el objetivo de reforzar la resistencia de las entidades bancarias, reducir los costes de posibles quiebras y gestionar el riesgo sistémico que presentaba el sector financiero de entonces. Para garantizar el mercado único de servicios financieros, y en definitiva, la integridad del mercado único, sería aplicable al conjunto de instituciones financieras operantes en la UE.

El nuevo marco de regulación incorpora las siguientes normas de referencia: (Véase figura 3.1., anexo)

1) En primer lugar, el paquete de requisitos de capital CRD IV-CRR, que comprende la Directiva 2013/36/UE (conocida como Directiva CRD IV, por ser la cuarta y última revisión de la “Capital Requirements Directive”) y un nuevo Reglamento de Requerimientos de Capital (Capital Requirements Regulation, CRR). Ambas normas suponen la incorporación a la legislación europea del Tercer Acuerdo de Basilea sobre regulación microprudencial (marco Basilea III), en el que se fijaban los nuevos estándares mundiales sobre capital bancario. En este sentido, el paquete legislativo CRD IV-CRR exige a las entidades financieras de la UE nuevos requerimientos de capital y liquidez, con objeto de que el incremento de sus recursos propios permita reducir la

probabilidad de quiebra. Su entrada en vigor tuvo lugar en enero de 2014, (incluida la transposición de la Directiva⁷).

2) La segunda iniciativa de la UE se corresponde con la aprobación, en mayo de 2014, de la Directiva 2014/59/UE sobre Recuperación y Resolución Bancaria (DRRB o BRRD, por sus siglas en inglés). En este caso, los esfuerzos se dirigieron a la creación de un marco que permitiese la recuperación de las entidades financieras en dificultades y/o su resolución ordenada en caso de que no hubiese posibilidad de recuperación, tratando así de minimizar el impacto que las quiebras bancarias estaban teniendo en los presupuestos públicos de los Estados, y por ende, en el bolsillo de los contribuyentes.

La necesidad de renovación de los mecanismos normativos e institucionales de resolución bancaria resultó por tanto evidente en un contexto de crisis financiera internacional, en el que los sistemas nacionales de resolución eran dispares en el conjunto de Estados miembro, y manifiestamente inadecuados para abordar este tipo de situaciones, ya que incluso en algunos casos se recurría a los procedimientos generales de insolvencia (Vergara Figueras, 2013).

El régimen contenido en la Directiva, cuya entrada en vigor se produjo en enero 2015⁸, supone la implantación de un procedimiento de recuperación-resolución de entidades, diseñado siguiendo las recomendaciones del Financial Stability Board (FSB) en su publicación “Características Clave de los Regímenes Eficientes de Resolución de las Entidades Financieras” (véase Financial Stability Board, 2011), cuyas líneas generales se exponen a continuación:

Como paso previo a la resolución, las propias entidades con problemas de solvencia o inviabilidad deben activar los conocidos como “planes de recuperación”, los cuales habrán sido previamente desarrollados y aprobados por el supervisor. En esta fase, la Directiva dota a las autoridades nacionales

⁷ En el caso de España esta regulación se incorporó en un primer momento a través del Real Decreto-Ley 14/2013, de 29 de noviembre, y posteriormente con la aprobación de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, cuya última modificación data de junio de 2015.

⁸ Su trasposición en España tuvo lugar en junio de ese mismo año a través de la Ley 11/2015, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión.

de supervisión⁹ de facultades de “intervención temprana”, que se concretan en la adopción de una serie de medidas dirigidas a asegurar la continuidad de las funciones esenciales de las entidades (Vergara Figueras, 2013).

Junto con estos programas de recuperación, se articula un nuevo esquema de resolución de entidades, en el que en un primer momento se encarga a las entidades nacionales supervisoras la elaboración de planes que garanticen la continuación de las funciones básicas de aquellas entidades que no haya sido posible recuperar en la fase de intervención temprana (Abascal Rojo *et.al.*, 2014). Asumirán entonces el control y procederán a su resolución ordenada siguiendo alguna de las alternativas contenidas en la norma (Delgado Alfaro, 2013): Venta total o parcial del banco a otra entidad privada; creación de un “banco puente”, esto es, de una entidad transitoria, total o parcialmente pública, que permita continuar con dichas funciones críticas hasta que se diseñe la solución definitiva; segregación de activos a una Sociedad de Gestión de Activos, lo que generalmente se conoce como “banco malo”, para evitar el rescate de la entidad; acudir al mecanismo de conversión y amortización de deuda (bail-in). La incorporación al ámbito comunitario del conocido como bail-in, vigente desde el 1 de enero de 2016, supone una auténtica novedad. Siendo la cuestión del reparto de pérdidas uno de los elementos clave de la resolución, hasta la entrada en vigor de la Directiva, ésta se resolvía con la fórmula del bail-out, esto es, las pérdidas generadas se cubrían con cargo al presupuesto público. El nuevo régimen establece sin embargo que la resolución deberá ser financiada de la siguiente manera: Por un lado, por los acreedores de la entidad (mecanismo de recapitalización interna o bail-in), es decir, por los accionistas, tenedores de preferentes y subordinadas, y financiadores no subordinados (en ese orden); y por otro, por los Fondos de Garantía de Depósitos, y Fondos Nacionales de Resolución (FNR) que la Directiva ordena constituir a las autoridades nacionales de resolución¹⁰, con aportaciones del propio sector financiero.

⁹ En el caso de España, el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), es la autoridad de resolución preventiva, y el Banco de España la autoridad de resolución ejecutiva.

¹⁰ En España fue establecido a través de la citada Ley 11/2015, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión.

En cuanto a los pasivos que asumen pérdidas, se excluyen los depósitos por debajo de los 100.000 €, al estar como veremos cubiertos por los fondos de garantía de depósitos, mientras que sobre el resto se aplicará el bail-in siguiendo la siguiente jerarquía de pasivos (Abascal Rojo *et.al.*, 2014): Acciones; deuda subordinada; deuda senior y depósitos no garantizados de empresas; depósitos de PYMES y minoristas no garantizados. El fondo de resolución se encargará de cubrir hasta el 5% de los pasivos bancarios, únicamente tras haberse aplicado un bail-in mínimo del 8% sobre esos pasivos. Sin embargo, a pesar de que el objetivo del legislador comunitario era romper con esta medida el vínculo existente entre crisis bancaria y presupuesto público, una vez cubiertos los citados límites, y agotados los recursos de acreedores y FNR, se contempla la posibilidad de acudir al respaldo de los presupuestos estatales y del MEDE, en casos de riesgo sistemático o situaciones que pongan en peligro la estabilidad financiera, ya que un mecanismo de resolución efectivo requiere de algún tipo de respaldo público, véase Obstfeld (2013).

3) Por último, en el año 2014 se aprobó la nueva Directiva relativa a los sistemas de Garantía de Depósito (DGSD)¹¹, con entrada en vigor en enero de 2015, que vino a modificar la anterior normativa de 1994. La revisión del régimen precedente se centró en la armonización de los niveles mínimos de garantía de depósitos en la UE, así como de los periodos de pago máximos, con objeto de mejorar la protección de los depósitos y reforzar la confianza de los depositantes. En este sentido, la Directiva fija un nivel de cobertura de todos los depósitos de particulares y empresas independientemente de su tamaño, de hasta 100.000 € por cliente y por banco en caso de quiebra, y en cuanto al plazo de pago, acuerda una reducción gradual, desde los veinte días hábiles hasta los siete a finales de 2024.

Finalmente, hay que hacer referencia a la Autoridad Bancaria Europea (EBA, por sus siglas en inglés), que desde su creación en el año 2011, mantiene la

¹¹El estado actual de implementación de la DRRB y de la DGSD puede consultarse en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al BCE sobre las medidas destinadas a realizar la Unión Económica y Monetaria, de 21 de octubre de 2015: <http://www.bizkaia.eus/fitxategiak/05/ogasuna/europa/pdf/documentos/15-com600.pdf>

responsabilidad de continuar con este desarrollo normativo, así como de velar porque la supervisión llevada a cabo en el conjunto de Estados integrantes de la unión bancaria mantenga la coherencia necesaria (Vergara Figueras, 2013).

3.2. MARCO INSTITUCIONAL.

La arquitectura institucional se levantaría sobre tres pilares fundamentales: Un supervisor único; un sistema de resolución de entidades en dificultades único; y un fondo de garantía de depósitos integrado. (Véase figura 3.2. anexo)

3.2.1. Mecanismo Único de Supervisión (MUS).

El MUS es el primer pilar fundamental de la unión bancaria, en palabras de la Comisión (COM, 2012), “un primer paso crucial y significativo en este sentido”. En el año 2012, el riesgo de desintegración de la zona euro propició que la creación de un sistema de supervisión bancaria supranacional se convirtiese en una de las prioridades de la agenda política de la Unión, con el objetivo de garantizar la solidez y seguridad de un sistema financiero europeo amenazado por el estrecho vínculo entre riesgo soberano y riesgo bancario (Montoriol-Garriaga, 2012). Una vez demostradas las limitaciones del sistema de cooperación reforzada entre las autoridades nacionales (Abascal Rojo *et.al.*, 2014), era el momento de dar el paso hacia una supervisión integrada, que permitiría tener presentes las interacciones entre los sistemas bancarios de la Eurozona a la hora de tomar decisiones de supervisión (Gual, 2013). No obstante, la aprobación por el Parlamento del paquete legislativo del MUS se demoró hasta septiembre de 2013, tras haberse asegurado la responsabilidad del BCE ante la Cámara¹². Inmediatamente después fue aprobado por el Consejo, entrando finalmente en vigor el 4 de noviembre de 2013. El MUS debería estar plenamente operativo transcurrido un año, plazo que serviría al BCE para culminar las tareas preparatorias de “evaluación global” de las entidades sobre las que asumiría competencias de supervisión, revisando la calidad de los activos bancarios y sometiendo dichas entidades a test de

¹² Mediante la publicación de informes trimestrales por parte de la Junta supervisora en los que explicaría su actividad, y la rendición de cuentas al Parlamento por parte de su presidente al menos dos veces al año.

estrés, cuyos resultados eran esenciales para determinar la efectividad de la política monetaria (Gual, 2013).

3.2.1.1. Funcionamiento del MUS.

a) Reparto de tareas dentro del MUS:

El MUS supone la creación de un régimen de supervisión bancaria supranacional, centralizado en el BCE y en las autoridades nacionales de supervisión (ANS) de los Estados miembro de la Eurozona, si bien la propuesta de la Comisión hizo alusión a la participación voluntaria de los Estados miembro que no han adoptado el euro, bajo una fórmula de “estrecha cooperación” (COM, 2012).

El Reglamento Marco del Mus¹³ estableció una marcada división de tareas entre el BCE y las ANS (véase figura 3.3., anexo). Tras un intenso debate, finalmente se optó por un sistema en el que el BCE supervisase directamente los bancos de la zona euro, pero de manera diferenciada (Vergara Figueras, 2013), esto es, únicamente los “significativos” (aproximadamente 120 grupos que incluyen alrededor de 1200 entidades, de las 4.900 establecidas en la Eurozona¹⁴, si bien es cierto que acumulan unos activos totales de 21.573 millones de euros¹⁵, lo que supone el 85% de los activos bancarios europeos), con ayuda de las ANS, a través de equipos conjuntos de supervisión. De acuerdo con lo dispuesto en el art. 6.4 del Reglamento del MUS, una entidad de crédito es significativa cuando cumple alguna de las siguientes condiciones: (i) el valor total de sus activos supera los 30.000 millones de euros, o sus activos son superiores el 20 % del PIB nacional, a menos que el valor total de sus activos sea inferior a 5 millones euros, (ii) es una de las tres entidades de crédito principales establecidas en un Estado miembro, (iii) cuenta con una importante actividad transfronteriza, (iii) es solicitante o receptor de ayuda directa del FEEF o del MEDE. En octubre de 2013 el BCE publicó una lista inicial de entidades significativas y menos significativas en la Eurozona, (que

¹³ Reglamento (UE) 468/2014 del BCE, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el MUS entre el BCE y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas.

¹⁴ Datos obtenidos de la Guía de la Supervisión bancaria del BCE.

¹⁵ Datos obtenidos del Informe Anual sobre las actividades de supervisión del BCE 2015.

sería actualizada anualmente), en la que se identificaron 128 bancos significativos, cifra que ascendió a 129 en el año 2015.

En este esquema competencial, las ANS se encargan de la supervisión directa del resto de bancos de la Eurozona, de acuerdo con lo dispuesto en el manual de supervisión elaborado por el BCE¹⁶, y contando con su colaboración, de manera que el BCE asume la supervisión indirecta de estas entidades.

Finalmente mencionar que el art.6.5, letra b) del Reglamento del MUS incluyó una previsión para garantizar el funcionamiento global del MUS, para que no sea un “sistema en dos niveles” (Abascal Rojo *et.al.*, 2014, pp.20), relativa a la posibilidad del BCE de supervisar directamente cualquier banco no significativo, en todo momento y a iniciativa propia.

b) Estructura interna y operativa del MUS¹⁷: (Véase figura 3.4., anexo)

Con objeto de evitar los posibles conflictos de intereses en el BCE entre sus dimensiones de autoridad monetaria e institución supervisora, una vez operativo el MUS, ambas funciones quedarían estrictamente separadas, creándose con esa finalidad un Consejo de Supervisión (Vergara Figueras, 2013). Se trata de un órgano independiente del Comité Ejecutivo del BCE, integrado por representantes de los supervisores de los Estados miembro de la Eurozona, y por seis miembros del BCE¹⁸, entre los que se encuentran el presidente y vicepresidente del Consejo de Supervisión. Sus funciones se concretan en la planificación y ejecución de las actuaciones supervisoras del BCE, así como en la propuesta de las decisiones que deban ser adoptadas por el Consejo de Gobierno del BCE.

¹⁶ La guía de supervisión bancaria fue publicada en septiembre de 2014, en virtud del Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo y el BCE relativo a las normas prácticas de ejecución de la rendición de cuentas democrática y de la supervisión del ejercicio de las tareas encomendadas al BCE en el marco del MUS. Su objetivo es explicar el funcionamiento del MUS y orientar sobre las concretas prácticas de supervisión. En este documento también se contienen los criterios utilizados para determinar si una entidad de crédito pertenece o no a la categoría de “entidades significativas”.

¹⁷ Para mayor información puede acudir a la Guía de la Supervisión Bancaria: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ssmguidebankingsupervision201409es.pdf>

¹⁸ A día de hoy, tras la integración de Lituania en la zona del euro, el Consejo de Supervisión está compuesto por 25 miembros. Sin embargo, este número podrá variar debido a nuevas incorporaciones a la Eurozona, o a la participación de Estados miembro que, al margen del euro, deseen formar parte del MUS conforme a las previsiones del art. 7 del Reglamento 1024/2013, en el que se encomienda al BCE tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito

En el desarrollo de estas funciones, el Consejo de Supervisión contará con el respaldo de un Comité de Dirección compuesto por ocho miembros. Además, se ha articulado una Comisión de Mediación y un Comité Administrativo de Revisión.

El BCE ha creado una División de Secretaría, que presta colaboración al Comité de Dirección, y cuatro Direcciones Generales (DG), para la puesta en marcha de las actuaciones necesarias, en cooperación con las ANS. Las DG de supervisión microprudencial¹⁹ I y II se encargan de la supervisión directa y diaria de las entidades consideradas significativas, siendo la DG I la que atiende a los grupos más significativos (aproximadamente, 30, de los que 4 son españoles²⁰), que se identifican con las entidades que presentan un perfil de riesgo más elevado, y correspondiendo a la DG II los menos significativos (aproximadamente, 90, de los que 11 son españoles). La DG de supervisión microprudencial III controla de manera indirecta las entidades menos significativas (en torno a 3.500, de las que 87 son españolas), supervisadas directamente por las ANS. Finalmente, la DG microprudencial IV asume la prestación de servicios horizontales y especializados respecto al conjunto de entidades sujetas a la supervisión del MUS, y asesora sobre determinadas cuestiones relacionadas con las actuaciones supervisoras.

Tal y como se apuntaba, la supervisión directa de los grupos significativos está en manos del BCE. No obstante, la autoridad de supervisión contará diariamente con el respaldo de los equipos conjuntos de supervisión (ECS), de manera que cada entidad será supervisada por un ECS. Estos equipos se componen de miembros del BCE y expertos de las ANS de los Estados en los que estén establecidas las entidades, filiales o sucursales significativas (denominados “subcoordinadores nacionales”), por lo que su tamaño y composición dependerá de la entidad que sea supervisada en ese momento.

¹⁹ De la supervisión macroprudencial a nivel europeo se encarga la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS) que forma parte del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF).

²⁰ Datos obtenidos de la Memoria de la supervisión bancaria en España, año 2014. Los cuatro grupos más significativos españoles de cuya supervisión se encarga la DG I son: Banco Santander, BBVA, Banco Financiero y de Ahorros (Bankia) y Caixabank. En el anexo (tabla 3.1) se recoge información actualizada acerca de las entidades “significativas” y “menos significativas” españolas.

c) *Toma de decisiones dentro del MUS:*

Apartándose de la postura inicial de la Comisión, finalmente se pactó que las decisiones del Consejo de Supervisión seguirían el “procedimiento de no objeción” (BCE, 2014, pp.14) (véase figura 3.5., anexo), según el cual se adoptarían automáticamente en el caso de que el Consejo de Gobierno no plantee objeciones al proyecto dentro de un plazo determinado, (que no podrá exceder de diez días laborables). El Consejo de Gobierno podrá por tanto aceptar o rechazar la decisión, pero no modificarla. En esta línea de separación estricta de las funciones del BCE, se acordó que el Consejo de Gobierno celebre reuniones separadas para la toma de decisiones monetarias o relacionadas con la supervisión. Por otro lado, tal y como apuntábamos, se creó una Comisión de Mediación para tratar las opiniones discordantes que las ANS pudieran tener respecto a las objeciones del Consejo de Gobierno planteadas a los proyectos de supervisión.

Como última pieza de este “procedimiento de no objeción” cabe hacer una referencia al Comité Administrativo de Revisión, encargado de la comprobación administrativa a nivel interno de las decisiones supervisoras del BCE.

3.2.2. Mecanismo Único de Resolución (MUR).

La constitución del MUR era el siguiente paso obligatorio en el camino hacia la unión bancaria (ICO, 2013), y su segundo pilar fundamental. Una vez establecido el MUS, se confirmó la necesidad de que las decisiones y acciones, tanto de supervisión como de resolución de entidades financieras, se colocasen en el mismo nivel de autoridad (Vergara Figueras, 2013). Tal y como fue reconocido en el “Informe de los cuatro Presidentes” y en el Consejo Europeo de junio de 2013, no era concebible que de la supervisión se encargase una autoridad supranacional, mientras que la potencial resolución continuase en manos de las autoridades nacionales de resolución (ANR), ya que por un lado surgirían discrepancias entre el MUS y las ANR, y por otro, el círculo vicioso entre riesgo bancario y riesgo soberano se vería reforzado, por las expectativas que el mercado tendría sobre la capacidad de los distintos Estados para gestionar sus crisis bancarias (ICO, 2013).

El proyecto se basaba en la creación de una autoridad única que, tomando como base el marco regulatorio de la DRRB, definiese la forma de afrontar las eventuales crisis de las entidades financieras establecidas en Estados pertenecientes a la unión bancaria, garantizando así una aplicación uniforme de dicha normativa (Tajadura Garrido, 2015). Tras los trámites correspondientes, y sobre la base de una propuesta de la Comisión, el Reglamento sobre el MUR²¹ se aprobó finalmente en julio de 2013 y el Acuerdo Intergubernamental (IGA) sobre la transferencia y la mutualización de las aportaciones al Fondo Único de Resolución fue firmado por veintiséis Estados Miembro en mayo de 2014. La entrada en vigor del paquete legislativo del MUR tuvo lugar el 1 de enero de 2015, aunque la herramienta de bail-in no lo hizo hasta el 1 de enero de 2016, y el MUR no ha estado operativo hasta esa misma fecha.

3.2.2.1. Funcionamiento del MUR.

El diseño final del MUR se basa en dos elementos principales, una Junta Única de Resolución (JUR), y un Fondo Único de Resolución (FUR).

La JUR es el principal órgano de decisión del MUR, un organismo independiente, operativo desde enero de 2015, directamente responsable de la resolución ordenada de los bancos establecidos en los Estados miembro de la unión bancaria. A pesar de que la mayoría de decisiones de resolución son adoptadas por la JUR, las máximas autoridades en materia de resolución son la Comisión y el Consejo. Su forma de actuación es en cierto modo reflejo de la del BCE en el MUS, ya que tiene competencia directa sobre la planificación y ejecución de la resolución de entidades significativas, grupos trasfronterizos, y de aquellas cuya resolución requiera del empleo del FUR, independientemente de su tamaño (art.7.2 Reglamento del MUR). Por su parte, las ANR son responsables de la resolución del resto de entidades (art. 7.3), si bien es cierto que la JUR podrá intervenir en cualquier momento (art.7.4 b)), e incluso los

²¹ Reglamento (UE) 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) no 1093/2010 sobre el MUR.

Estados miembro podrán optar porque ésta se haga responsable de la resolución de todos los bancos con sede en su territorio (art. 7.5).

La JUR se reúne en sesión plenaria y en sesión ejecutiva. La sesión plenaria está compuesta por un presidente, cuatro miembros independientes, dos observadores permanentes (sin derecho de voto) del BCE y la Comisión, y un representante de cada ANR de los Estados miembro que participen en el MUR. A la sesión ejecutiva asistirán representantes nacionales de los Estados miembro en los que esté situado el banco (y sus sucursales o filiales) sobre cuya resolución se delibere.

En cuanto al FUR, es el mecanismo básico de funcionamiento del MUR, establecido a través del citado IGA que entró en vigor en enero de 2016.

Se financia con aportaciones del sector bancario, y finalmente, la controversia surgida en torno a esta cuestión se saldó con un acuerdo de mínimos, en el que el objetivo fijado es que el FUR esté dotado con al menos un volumen equivalente al *1% del importe de los depósitos con cobertura de todas las entidades de crédito autorizadas en todos los Estados miembro participantes* (art.69.1 Reglamento del MUR), alcanzando un total aproximado de 55.000 millones de € en el año 2024. Se estableció un periodo de transición de ocho años para su creación, que comenzaría en 2016, y que podría ampliarse como máximo a doce, si el fondo realizase aportaciones superiores al 50 % de la dotación final. Durante estos ocho primeros años funciona con una red de FNR, esto es, compuesto por la suma de “compartimentos nacionales” (término utilizado en el IGA), sujetos a una mutualización progresiva, de manera que se irán incorporando al FUR siguiendo lo dispuesto en el IGA (véase figura 3.6., anexo): 40% en el primer año, 20% en el segundo y a partir de entonces, se irá incrementando la mutualización en un 6,6% anual, hasta llegar al 100% en 2024.

La cifra total del Fondo, 55.000 millones de euros, ha sido criticada por considerarse insuficiente. El propio Acuerdo (pp.10), reconoce la posibilidad de que “se produzcan situaciones en las que los recursos disponibles en el Fondo no basten para afrontar una medida de resolución determinada”, algo que es ciertamente improbable (Abascal Rojo *et.al.*, 2014) ya que está configurado

como un respaldo privado, al que únicamente se acude una vez aplicado un bail-in mínimo del 8%, y hasta un máximo del 5% de los pasivos de la entidad en resolución (en línea con lo dispuesto en la DRRB). Además, se prevén mecanismos de financiación ex post e incluso la posibilidad de recurrir a fondos públicos, si bien es cierto que el respaldo público común europeo no estará disponible hasta el año 2024. “Con objeto de garantizar de manera continua una financiación suficiente durante el periodo de transición”, el Acuerdo contempla una “financiación puente procedente de fuentes nacionales o del MEDE, así como el establecimiento de transferencias temporales entre los compartimentos nacionales” (véase figura 3.7., anexo). La puesta en marcha de estas decisiones se acordó finalmente en diciembre de 2015, (son operativas desde el 1 de enero de 2016), tras haberse incluido en el Informe de los cinco Presidentes, de 22 de junio de 2015, “Completar la Unión Económica y Monetaria”, dentro de las medidas inmediatas a tomar en la fase uno (desde el 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2017) para completar la unión bancaria.

La resolución de un banco en quiebra se llevará a cabo siguiendo el procedimiento de resolución (véase figura 3.8., anexo) previsto en el art.18 del Reglamento del MUR, que consta de las siguientes etapas:

La decisión de iniciar la resolución proviene del BCE (como autoridad supervisora dentro del MUS), una vez que, habiendo activado los mecanismos de intervención temprana, las dificultades hayan persistido y la entidad no esté en condiciones de mantener su actividad, o presente graves dificultades financieras que van a desembocar en la quiebra (cumpliéndose lo previsto en el art.18.4). Entonces, notificará su decisión al MUR, decisión que también puede ser tomada por el propio MUR, en el caso de que detectada una situación como la planteada, la JUR se lo comunique al BCE y éste no adopte la medida de resolución en el plazo de tres días. La sesión ejecutiva deberá determinar si es posible una solución privada y si “la resolución es necesaria para el interés público” (art.18.1 c)).

De cumplirse con las condiciones previstas en el Reglamento²², la entidad en cuestión entrará en fase de resolución, que se desarrollará siguiendo el plan adoptado por la JUR, en el que habrán de precisarse las herramientas a emplear (siguiendo lo dispuesto en la DRRB) y la utilización del FUR. Inmediatamente después de la adopción del “dispositivo de resolución”, la Junta debe transmitírselo a la Comisión.

Una vez remitido el plan, la Comisión cuenta con veinticuatro horas para aprobarlo, formular objeciones respecto a los aspectos discrecionales del mismo, o instar la participación del Consejo, en las doce horas siguientes a la aprobación del esquema de resolución, bien para que formule objeciones por considerar que la resolución no es necesaria para el interés público, bien para que apruebe una modificación sustancial del importe del FUR a emplear. El Consejo puede aceptar o rechazar los cambios de la Comisión. Finalmente, de no plantearse objeciones en el plazo previsto, el plan de la JUR entrará en vigor de manera automática, y será ejecutado por las ANR, bajo la supervisión de la JUR.

3.2.3. Mecanismo Único de Garantía de Depósitos (MUGD)

El MUGD era el tercer pilar fundamental previsto en el diseño de la unión bancaria, del que sin embargo parecía haberse desistido, por darse prioridad a alcanzar un acuerdo sobre una estructura coordinada de fondos de garantía de depósitos nacionales, (lo que se materializó con la aprobación en 2014 de la nueva Directiva de Garantías de Depósitos). La intención de crear un MUGD se retomó no obstante en junio de 2015, cuando el Informe de los cinco Presidentes subrayó la necesidad de alcanzar un convenio sobre un sistema de garantía de depósitos en la primera fase del plan para completar la unión bancaria. La Comisión, publicó en octubre de 2015 un comunicado con algunas de las primeras medidas incluidas en esa primera fase, que se completarían con su propuesta legislativa sobre el Fondo de Garantía de Depósitos Europeo (finalmente promulgada en noviembre de ese mismo año).

²² Si estas condiciones no se cumplieren, la resolución de la entidad se llevaría a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación nacional.

3.2.3.1. Importancia y objetivos del MUGD.

El MUGD es un elemento esencial de la unión bancaria para consolidar finalmente la ruptura entre riesgo bancario y riesgo soberano, ya que al abandonar un marco de protección de depósitos estrictamente nacional, (aunque armonizado por la mencionada Directiva), la protección del depositante dejará de depender de la fortaleza financiera de cada Estado, dando así continuidad a la lógica empleada en el MUS y en el MUR (Abascal, Diario Expansión, 30 nov. 2015). Además de alcanzar ese objetivo, pretende garantizar la protección de los depositantes bancarios, y en el último término, contribuir a la estabilidad financiera de la Eurozona con el fortalecimiento de la unión bancaria.

3.2.3.2. Notas esenciales del MUGD²³.

La propuesta de la Comisión pretende la construcción del MUGD sobre la base de la estructura actual de fondos nacionales, de manera que se seguirá contando con el mismo nivel de protección que hasta el momento (100.000 euros). Será obligatorio para los Estados miembro de la Eurozona, pero al igual que sucedía en el MUS y en el MUR, podrán adherirse voluntariamente aquellos Estados UE cuya moneda no sea el euro que deseen formar parte de la unión bancaria.

Su financiación correrá a cargo de las entidades bancarias, en función de su nivel de riesgo, aunque a escala global no supondrá mayores costes para el sector financiero, ya que estas contribuciones se deducirán de las aportaciones nacionales a los sistemas de garantía de depósitos.

El planteamiento se acompaña de una serie de garantías frente a su uso inadecuado, como el hecho de que únicamente se permita el acceso de los sistemas nacionales de garantía de depósitos al sistema europeo si se cumple con las disposiciones de la legislación comunitaria.

Se implantará de manera gradual, a través de un proceso (véase figura 3.9., anexo) que se iniciará con dos etapas previas: Primeramente, a lo largo de tres

²³ Para más información puede consultarse el Comunicado de prensa de la Comisión Europea de 24 de noviembre de 2015 en el siguiente enlace: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6152_es.htm

años, con el reaseguro de los sistemas nacionales de garantía de depósitos, y a partir del año 2020, con una fase de coaseguro, en la que la contribución del sistema europeo de garantía de depósitos aumentará progresivamente. De este modo se llegará finalmente a la mutualización plena con un MUGD operativo en el año en 2024.

4. LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL EN EL CONTEXTO DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN FINANCIERA Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN BANCARIA.

En la primera parte del estudio se han expuesto los objetivos perseguidos por la unión bancaria, y se ha analizado la configuración final del proyecto. Para finalizar este trabajo parece conveniente valorar si realmente ha servido para encauzar los grandes problemas del sistema bancario español. Se trata de ver en qué medida ha recuperado su capacidad para cumplir lo que se supone que es la función esencial del sistema financiero, transmitir la financiación de los agentes con capacidad de financiación a los agentes con necesidad de financiación, garantizando en todo momento la viabilidad del sistema a largo plazo y teniendo en cuenta que esta función debería cumplirse en el contexto de integración financiera de la unión económica y monetaria al que sirve la unión bancaria. Para realizar esta valoración se han seleccionado un conjunto de indicadores referidos respectivamente a alguno de los tres temas críticos del proceso de unión bancaria: La estabilidad del sistema; Financiación de los agentes y transmisión de la política monetaria; Integración financiera. En el análisis de la estabilidad financiera tomaremos como referencia el modelo de supervisión en el que se inspira la unión bancaria, un sistema de ratings empleado por la Reserva Federal estadounidense en la supervisión bancaria que se conoce con el acrónimo CAMEL²⁴ (Maldonado *et.al.*, 2015).

4.1. LOS INDICADORES DE ESTABILIDAD DEL SISTEMA.

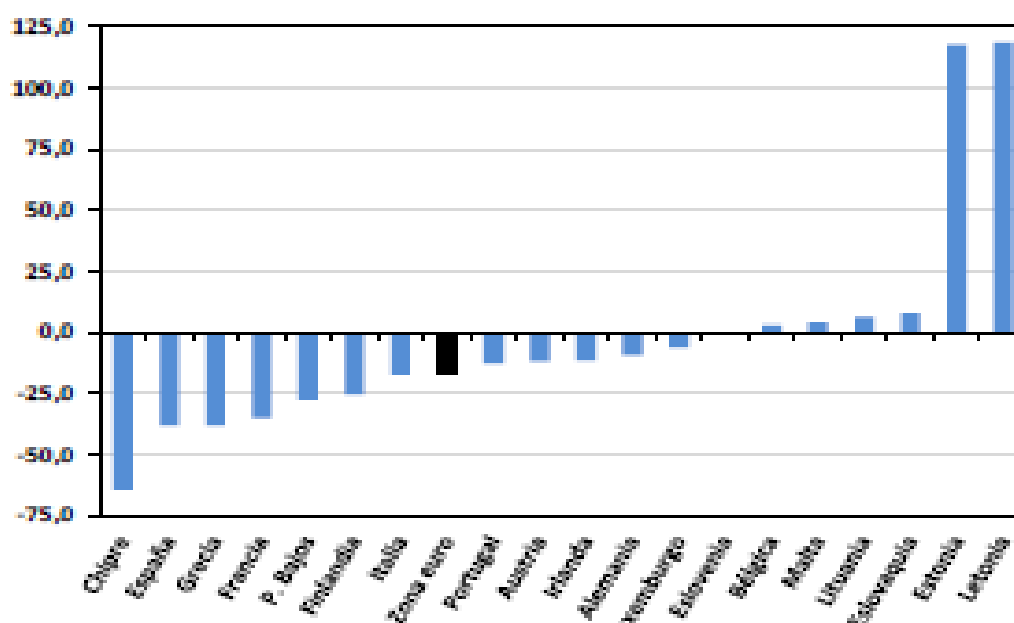
Teniendo en cuenta la diversidad de variables que afectan a la estabilidad del sistema bancario se han seleccionado los siguientes indicadores:

²⁴Formado a partir de las iniciales de Capital adequacy (suficiencia de capital), asset quality (calidad de los activos), management administration (gobernanza), earnings (rentabilidad) y liquidity (liquidez).

1) El nuevo modelo bancario surgido del proceso de consolidación:

A pesar de que el sistema bancario de la Eurozona continúa siendo de gran tamaño, la cifra de entidades ha pasado de 6.774 en 2008 a unas 5.614 en la actualidad según datos del BCE. El gráfico 4.1 muestra cómo los países más afectados por la crisis financiera, caso de Chipre, Grecia y España, han sido los que más han reducido el número de entidades. En España, la crisis ha supuesto una drástica reducción del número de entidades del sobredimensionado sector bancario de 2008, a través de procesos de reestructuración y resolución (de las 52 entidades del año 2008 hemos pasado a 13 bancos significativos en la actualidad).

GRÁFICO 4.1. Entidades de crédito (% de variación 2008-2014)



Fuente: BCE, Informe anual 2014

Asimismo, la modificación de la estructura bancaria se ha materializado en un ajuste de su capacidad, vía disminución del número de sucursales y puestos de trabajo, fundamentalmente por la contracción de la actividad económica de la Eurozona, el mencionado descenso del número de entidades, así como por las exigencias impuestas a los bancos rescatados con fondos públicos. El resultado final ha sido la supresión entre 2008 y 2014 de 29.000 sucursales en la Eurozona, y la destrucción de más de 200.000 empleos en el sector. Gran parte de este ajuste ha tenido lugar en el sector financiero español, al que le corresponde la mitad del número de sucursales suprimidas y un tercio de la

cifra de empleos destruidos, lo que no ha impedido que siga siendo el Estado de la Eurozona con mayor número de sucursales atendiendo a su población.

2) Los indicadores del modelo CAMEL:

Capital y solvencia (la C de capital):

Tras la aprobación del acuerdo de Basilea, donde se recogía que el capital mínimo debía ser el 8% de los activos ponderados por riesgo (Pilar I), y posteriormente de Basilea III, que obligaba por un lado a que a partir de 2015 al menos el 4,5% fuese capital ordinario de nivel 1 (CET1), (la ratio de capital de mayor calidad), y que por otro establecía imposiciones adicionales de CET1²⁵, la entrada en vigor del paquete CRD IV-CRR supone que dichos requerimientos son exigibles a las entidades financieras de la Eurozona, para hacer frente a posibles alteraciones en el mercado. El proceso de capitalización no termina sin embargo en ese punto, sino que también deben tenerse en cuenta las exigencias derivadas del pilar II, así como las imposiciones a las entidades de importancia sistémica global y los requerimientos ligados al proceso de resolución, de cuyo análisis no nos ocuparemos en este estudio.

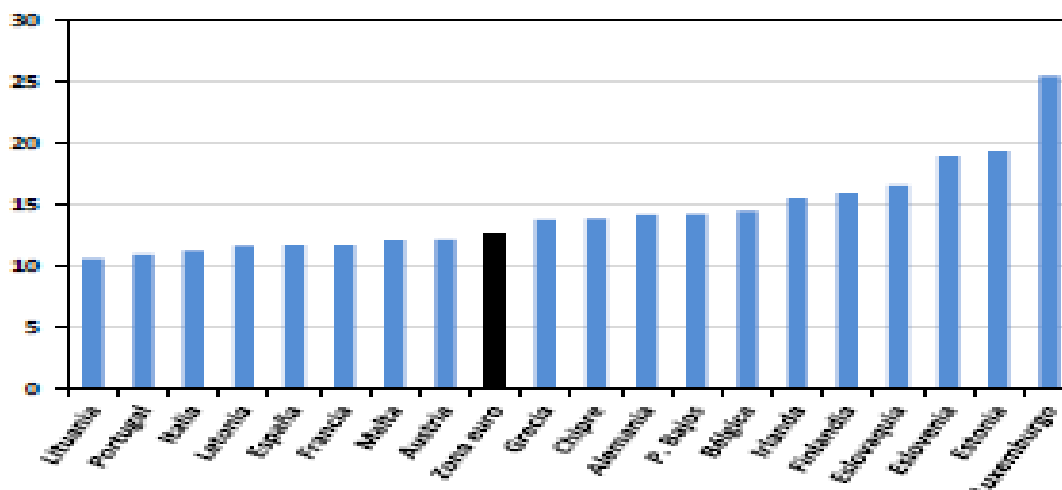
Los datos contenidos en el gráfico 4.2. reflejan que a finales del año 2014, el CET1 se situaba a nivel agregado en el 12,7 %, y en el caso de España, a nivel del conjunto de entidades, en el 11,8%. En diciembre de 2015, el sector financiero español presentaba una ratio del 12,6 %²⁶, que supera ampliamente lo exigido por la normativa²⁷, aunque de hecho se sitúa por debajo de la media europea. Lo sorprendente es que el BCE está exigiendo a las entidades en promedio el 10,1% de los activos ponderados por riesgo (con un margen de entre el 8% y el 14%), cuando en 2012, con una situación financiera mucho más preocupante que la actual, exigía en torno al 8%.

²⁵ Un colchón de conservación obligatorio del 2,5%, que entrará plenamente en vigor en 2019, y otro de entre el 0% y el 2,5%, contracíclico, que puede ser requerido por los bancos centrales nacionales.

²⁶ Datos obtenidos del Informe del Banco de España sobre estabilidad financiera de los años 2015 y 2016.

²⁷ A partir del 1 de enero de 2016 se ha incrementado en un 0,625% el requisito de mantener un mínimo del 4,5% de CET1.

GRÁFICO 4.2. Ratio de capital ordinario de nivel 1 (CET1), 2014 (en %)



Fuente: BCE, Informe anual 2014

Los resultados de los test de estrés presentados por la EBA, el 26 de octubre de 2014²⁸, previamente a la entrada en funcionamiento del MUS, (exámenes que se repetirán este mismo año) probaban que las quince entidades financieras españolas examinadas, cumplían con los requisitos de capital exigidos, al presentar un capital de máxima calidad de al menos el 5,5%, y por tanto sus balances estaban saneados.

En consonancia con lo anterior cabe concluir que el sistema financiero español mejoró notablemente sus niveles de solvencia desde el año 2008, (que se mantienen en niveles ligeramente superiores al promedio de los bancos tenidos en cuenta en el ejercicio de transparencia de la EBA de 2015), lo que se explica fundamentalmente por el cumplimiento de los requisitos de capital impuestos, la transmisión a la SAREB de activos ponderados por riesgo por valor de 50.781 millones de euros, así como por la inyección directa de 61.495 millones de euros de fondos públicos. No obstante, conviene tener en cuenta que el incremento de los fondos propios del sistema financiero español en un 26% desde el año 2008²⁹, tiene como veremos consecuencias directas en la evolución del crédito, y no supone una garantía sólida frente al riesgo que asumen las entidades, ya que en una situación de crisis en el mercado, dichos recursos pueden llegar a perder a todo su valor.

²⁸Están disponibles en:

<http://www.eba.europa.eu/risk-analysis-and-data/eu-wide-stress-testing/2014/results>.

²⁹Dato obtenido del Boletín Estadístico del Banco de España, febrero 2016.

Calidad de los activos (la A de assets):

Desde el punto de vista del riesgo del crédito, en 2015 se ha consolidado la disminución del volumen de activos dudosos en los balances del sistema bancario español que viene produciéndose desde 2014 (su peso relativo sobre el activo ha pasado del 5,3% en diciembre de 2014 al 4,5% en 2015, según datos del Banco de España). En cuanto a la ratio de morosidad de los préstamos concedidos por entidades españolas, ésta disminuyó alrededor de dos puntos en 2015 respecto a niveles de 2014, y aproximadamente en un punto y medio en la financiación al sector privado (según datos del Banco de España). A nivel europeo, en los resultados del ejercicio de transparencia de 2015 publicados por la EBA se observan importantes diferencias en la ratio de morosidad de la cartera de préstamos total según países. De tal forma, mientras que la media UE se sitúa en un 5,6%, en España alcanza un 7,1%, nivel razonable si lo comparamos con el de países como Chipre (50%).

Rentabilidad (la E de earnings):

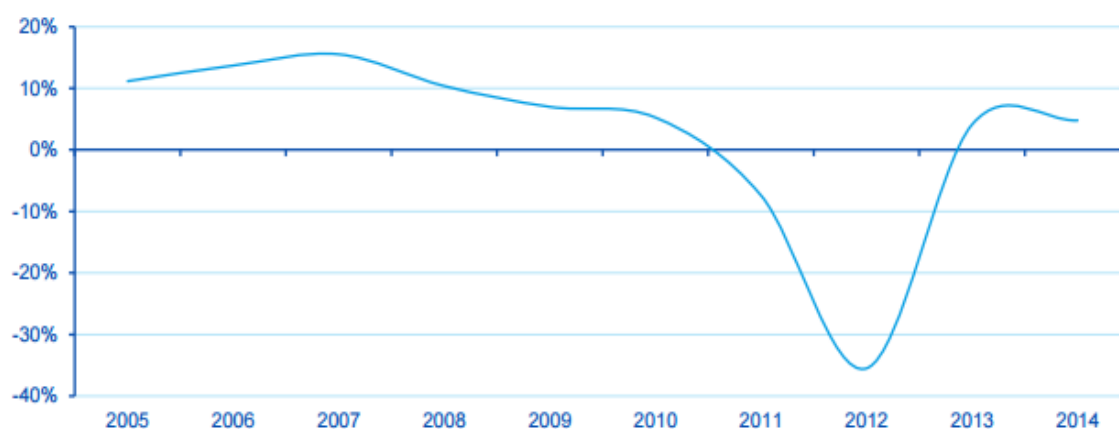
La mejora de la rentabilidad es el mayor reto al que se enfrenta la banca española en la actualidad. Como puede observarse en el gráfico 4.3., el problema, que apareció antes de la crisis, momento en el que ya se observaba una tendencia descendente en los niveles de rentabilidad, se agravó en los años 2011 y 2012, cuando los resultados del sector financiero español presentaron tasas de rentabilidad (ROE)³⁰ negativas, debido principalmente a las dotaciones a provisiones para sanear el sistema, tipos de interés reducidos que afectan en mayor medida a los activos que a los pasivos, así como al problema de la morosidad. A partir del año 2013 la rentabilidad del sector comenzó a ser positiva, aunque en muchos casos, como ha indicado el Banco de España, con cifras de ROE por debajo del coste de capital³¹, en torno al 4,4% en diciembre de 2015 (5,6% a nivel agregado del sector financiero de la Eurozona), siendo impensable en la actualidad alcanzar las cifras cercanas al

³⁰ Ratio de capital sobre recursos propios de las entidades de crédito. Se corresponde con el cociente entre el beneficio neto y los recursos propios, y refleja por tanto la rentabilidad que obtiene el capital propio de las entidades.

³¹ Esto supone que el margen de interés, esto es, lo que el banco gana con cada cliente es escaso, y únicamente mejorable por parte de las entidades si aumenta significativamente el flujo de crédito.

20% de algunas entidades españolas antes del estallido de la crisis, principalmente por las exigencias de capital a los bancos. La mejora de los resultados de rentabilidad en los años 2014 y 2015 se explica por la estabilización de dichas exigencias, un ligero aumento de los tipos, así como por un descenso del coste de capital de los bancos, al contar con cuentas más saneadas. No obstante, el Banco de España advierte que el sector financiero debe mejorar su eficiencia a través del ahorro en costes y la adaptación a las nuevas circunstancias del entorno, para alcanzar así rentabilidades que permitan su sostenibilidad (cifra de ROE de entorno al 10%). Esta cuestión preocupa también al BCE, desde donde se han intensificado los requerimientos de información acerca de la capacidad de las entidades europeas para generar beneficios, con objeto de conocer su viabilidad futura e implementar los planes de acción que sean necesarios, en los que se incluye la posibilidad de continuar con el proceso de fusiones, siempre dentro de los límites de la competencia.

GRÁFICO 4.3. Evolución del ROE en el sistema bancario español.

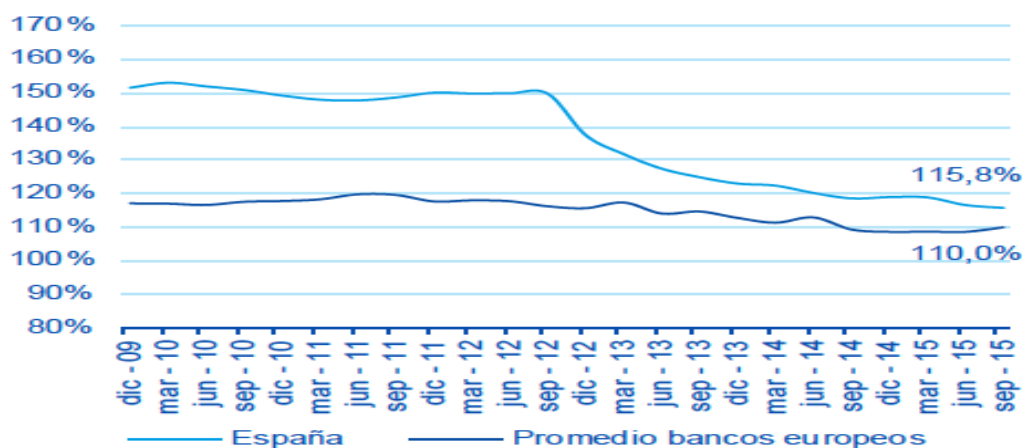


Fuente: BBVA Research

Liquidez (la L de liquidity):

La ratio de apalancamiento financiero (créditos/depósitos) se redujo en 2015 hasta un 114%, 44 puntos porcentuales menos que en el año 2008, de manera que los bancos españoles han mejorado su posición de liquidez, que se sitúa en niveles sostenibles. Como se observa en el gráfico 4.4., este ratio ha sido históricamente más alto en España que en el promedio de la UE, aunque la diferencia se redujo notablemente a finales de 2012, en parte por la transferencia de fondos a la SAREB.

GRÁFICO 4.4. Liquidez: Crédito/ Depósitos



Fuente: BBVA Research

Gobernanza (la M de management):

Durante el año 2015 el MUS realizó inspecciones en la mayoría de las entidades de las que el BCE es directamente responsable, con objeto de identificar buenas prácticas, y remitirlas a las entidades europeas en forma de recomendaciones para su posterior implantación. En esta revisión se atendió a las siguientes cuestiones: Que los miembros de los Consejos de Administración fuesen aptos y apropiados para el desempeño del cargo, poniendo así fin a la cultura del clientelismo y a la politización de los órganos directivos de las entidades, en el caso español, práctica absolutamente habitual antes de la crisis en las cajas de ahorro; se suministrase frecuentemente información de calidad al Consejo de Administración; el debate interno fuese enriquecedor; y por último, se garantizase el control del apetito al riesgo de las entidades (RAF, por sus siglas en inglés), esto es, de los límites que la propia entidad establece ante el riesgo. En definitiva, el nuevo modelo de supervisión pretende constituir una cultura de la gobernanza común, que gire en torno al Consejo de Administración (en inglés “tone from the top”), desde donde se impulse la actividad de la organización de una forma ejemplarizante. El nuevo enfoque se ha resumido en el principio “hacer lo que se escribe y escribir lo que se hace”. El motivo de estas exigencias es el hecho de que las entidades bien gobernadas no solo facilitan la labor del supervisor, sino que incluso la convierten en menos necesaria.

4.2. LA FINANCIACIÓN DE LOS AGENTES Y TRANSMISIÓN DE LA POLÍTICA MONETARIA.

1) Evolución de la financiación a los diferentes agentes:

En este punto cabe analizar en primer lugar si se ha recuperado el flujo de financiación a los agentes económicos, esto es, si las entidades financieras cumplen su función. Como puede observarse en la tabla 4.1. el crédito en España comenzó una caída vertiginosa a partir de 2008, (la reducción acumulada del crédito al sector privado es desde 2008 de un 50% del PIB³²) debido principalmente a la recesión económica, la contracción de la demanda, el aumento de los índices de morosidad y la necesidad de las entidades de aumentar sus fondos propios y reducir por tanto el endeudamiento. Tras las fuertes contracciones de 2011 y 2012, por las exigencias impuestas por la normativa, y el traspaso de activos dañados a la SAREB, el ritmo de descenso comenzó a atenuarse a finales de 2013, coincidiendo con la caída de la morosidad.

TABLA 4.1. Evolución del crédito a los sectores residentes.

Cuadro 2.2. Evolución del crédito a los sectores residentes																
	Valores absolutos. Millones de euros				Tasas de variación interanual, %				Distribución por sectores				Evolución en relación a 2008			
	Total	Hogares	Sociedades	AA.PP	Total	Hogares	Sociedades	AA.PP	Total	Hogares	Sociedades	AA.PP	Total	Hogares	Sociedades	AA.PP
2007	2470505	874405	1251441	344659					100,0	35,4	50,7	14,0	93,2	96,0	95,8	79,6
2008	2649433	910537	1305918	432978	7,24	4,13	4,35	25,63	100,0	34,4	49,3	16,3	100,0	100,0	100,0	100,0
2009	2767031	903342	1298602	565087	4,44	-0,79	-0,56	30,51	100,0	32,6	46,9	20,4	104,4	99,2	99,4	130,5
2010	2844462	898146	1301625	644691	2,80	-0,58	0,23	14,09	100,0	31,6	45,8	22,7	107,4	98,6	99,7	148,9
2011	2862714	870960	1255286	736468	0,64	-3,03	-3,56	14,24	100,0	30,4	43,8	25,7	108,1	95,7	96,1	170,1
2012	2804707	830879	1082851	890977	-2,03	-4,60	-13,74	20,98	100,0	29,6	38,6	31,8	105,9	91,3	82,9	205,8
2013	2742461	782982	993308	966171	-2,22	-5,76	-8,27	8,44	100,0	28,6	36,2	35,2	103,5	86,0	76,1	223,1
2014	2725703	748357	943489	1033857	-0,61	-4,42	-5,02	7,01	100,0	27,5	34,6	37,9	102,9	82,2	72,2	238,8
2015	2714362	723993	918199	1072170	-0,42	-3,26	-2,68	3,71	100,0	26,7	33,8	39,5	102,5	79,5 ⁷	73,4	247,6

Fuente: Elaborado a partir de datos Boletín Económico. BdE. Enero 2009, Enero 2012, Marzo 2015 y Junio 2016

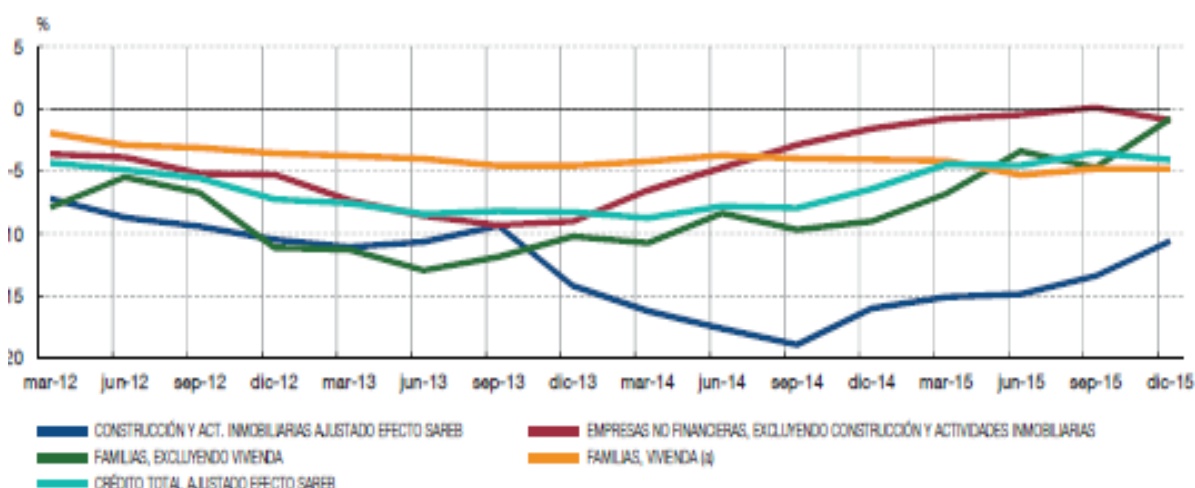
Tal y como refleja el gráfico 4.5., la contracción afectó fundamentalmente al crédito a empresas, especialmente a inmobiliarias y constructoras, cuya rebaja supera el 55% desde el inicio de la crisis³³. El crédito a hogares resistió mejor a la contracción general, debido principalmente al mayor plazo medio del crédito hipotecario, en relación con el crédito a empresas. En el año 2015 y en el

³² Según datos de BBVA Research

³³ Dato obtenido a partir de BBVA Research.

presente 2016 la tasa de variación interanual del crédito al sector privado residente sigue siendo negativa, si bien continúa la desaceleración en la caída. En diciembre de 2015, el crédito a familias descendió un 4,2 % en tasa interanual, al igual que el crédito a empresas no financieras. Como se observa en el gráfico 4.5., la tasa de crecimiento interanual del crédito a hogares para la compra de vivienda descendió aún más que en 2014, mientras que el crédito con fines distintos a la compra de vivienda se recupera respecto a las cifras de 2014. En cuanto al crédito a empresas, el destinado a la construcción y el sector inmobiliario se redujo de manera más acusada que el orientado a otras actividades, que muestra una mayor estabilidad.

GRÁFICO 4.5. Tasa de variación interanual del crédito al sector privado residente por sectores de actividad.



Fuente: Bde, Informe de estabilidad financiera, mayo 2016.

2) Diferencial entre los tipos del BCE y los tipos aplicados a los clientes:

El análisis de las condiciones en las que llega la financiación bancaria a los agentes económicos en la Eurozona precisa hacer referencia a los tipos de interés de los préstamos bancarios. La política del BCE de disminución de los tipos de interés de referencia desde el inicio de la crisis financiera, con tipos próximos a cero desde 2012, y situados en el histórico del 0% desde marzo de este mismo año, no supone que los aplicados a clientes se encuentren en dichos términos, ya que las entidades recaudan de sus clientes un margen de beneficios por el préstamo de dinero. Estando siempre presente dicho margen, el hecho de que el tipo de referencia se sitúe en el 0% no va a tener más efectos para los clientes que más crédito y a mejores precios. De hecho, a

pesar de la trayectoria decreciente que han seguido en la Eurozona, el gráfico 4.6 refleja que los tipos de los préstamos concedidos a entidades no financieras no han bajado del 5% ni los concedidos para la adquisición de vivienda del 3%.

4.3. LA INTEGRACIÓN FINANCIERA.

1) El diferencial de los tipos de interés entre países:

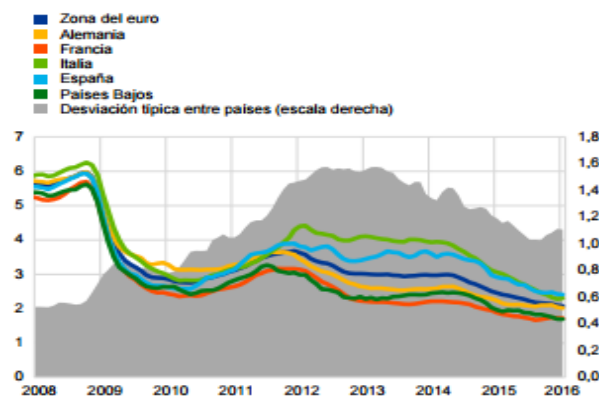
En cuanto al bono público a 10 años, en los años anteriores a la crisis la prima de riesgo española era cercana a cero. No obstante, el diferencial del bono español respecto al alemán comenzó una escalada en 2008 (cuando se situaba en el 1,33%), que se agudizó en 2010 con la crisis de la deuda soberana en los países periféricos, y llegó a su máximo histórico en 2012, alcanzando el 5,55%. A partir de ese momento el descenso fue continuado y sostenido, aunque hubo que esperar hasta 2014 para que la prima de riesgo española se situase por debajo de los 200 puntos.

Respecto a la financiación a familias y empresas, como puede observarse en el gráfico 4.6., los tipos de interés de la Eurozona comenzaron una tendencia decreciente en 2009, partiendo de una situación en la que en los países con mayores dificultades económicas (en el gráfico, Italia y España), contaban con tipos superiores a los del resto, lo que dificultaba el impulso del consumo y las inversiones.

GRÁFICO 4.6. Tipos de interés sintéticos de los préstamos.

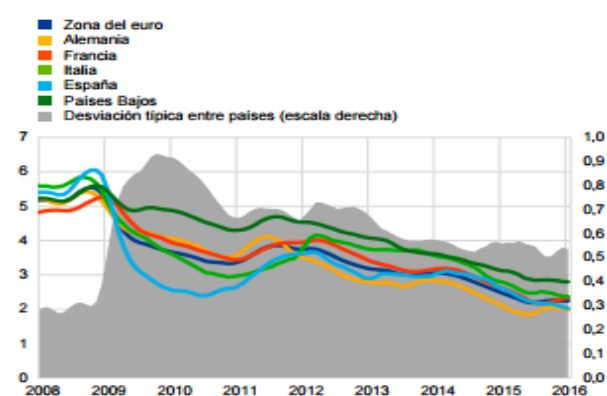
Tipos de interés sintéticos de los préstamos concedidos a las sociedades no financieras

(porcentajes; medias móviles de tres meses)



Tipos de interés sintéticos de los préstamos para adquisición de vivienda

(porcentajes; medias móviles de tres meses)



Fuente: Banco de España, Boletín económico de abril de 2016. La observación más reciente corresponde a enero de 2016.

Tal y como refleja el gráfico 4.6., las diferencias en el acceso a la financiación de familias y empresas de la Eurozona se agravaron en 2010, con la crisis de la deuda soberana (Maudos, 2014). de Grecia, España y Portugal. En ese momento, el aumento de la prima de riesgo de estos países llamados “vulnerables”, repercutió en la deuda privada debido a las dificultades de financiación que supuso para sus entidades, lo que se tradujo en último término en tipos de interés superiores a los del resto de países “no vulnerables”³⁴ de la Eurozona.

El coste de la financiación de las empresas es un aspecto fundamental para la reactivación de su actividad, y por tanto para la recuperación económica ya que, tal y como se apuntó, la financiación de las empresas de la Eurozona depende fundamentalmente de la financiación bancaria. A principios de 2013, la brecha entre los dos grupos de países alcanzó los 230 puntos básicos. Si bien es cierto que en 2014, las diferencias comenzaron a reducirse, entre otras razones por la ligera mejora en la tasa de mora de las empresas, aún a día de hoy, el coste de la financiación empresarial depende en cierto grado de la localización geográfica³⁵.

En cuanto a los tipos de interés de los préstamos para compra de vivienda, a partir de marzo de 2009, hasta el año 2013, en España se situaron por debajo de los tipos medios de la Eurozona, y a partir de entonces en niveles similares, no habiendo diferencias acusadas en la actualidad.

2) Los bancos transfronterizos

Asegurar unos niveles aceptables de rentabilidad aconseja la puesta en marcha de un proceso de concentración bancaria a nivel de la UE. Desde el BCE se impulsa la creación de grandes y solventes grupos europeos ya que en el esquema de la unión bancaria no tiene cabida la banca mediana. Las últimas informaciones indican que serán los alemanes y franceses los primeros que podrían interesarse por la banca española.

³⁴ Lo que se conoce como “círculo vicioso bancario soberano”

³⁵ La última encuesta del BCE del acceso de las empresas a la financiación, correspondiente al periodo octubre 2014-marzo 2015, señala que el acceso a la financiación sigue siendo el principal problema para un 13,1% de las empresas españolas, porcentaje ligeramente superior al de las empresas del resto de países de la Eurozona (11,1%).

5. CONCLUSIONES.

La crisis financiera internacional evidenció lo que muchos ya advertían, la unión económica y monetaria no era suficiente para hacer frente a una situación de tal complejidad, al no contar con un marco regulatorio armonizado ni con un esquema de supervisión bancaria adecuado, lo que derivó en una insostenible situación de fragmentación financiera que hizo temer por la continuidad del euro como moneda única.

La respuesta inicial de los Estados Miembro fue decepcionante, al optar por activar medidas proteccionistas, y de la propia Unión insuficiente, al no conseguir estabilizar los mercados financieros. La respuesta decisiva apareció no obstante en 2012, con la publicación del “Informe de los cuatro Presidentes” en el que se sentaban las bases para una unión bancaria. Con los claros objetivos de asegurar la estabilidad financiera de la Eurozona y de poner fin a la fragmentación financiera, se elabora un paquete normativo compuesto por una serie de normas comunes para el sector bancario europeo y se decide implantar de manera progresiva un esquema institucional con tres pilares fundamentales: MUS, MUR y MUGD. En definitiva, se pretende poner en marcha un sistema financiero integrado que aumente la eficacia de la política monetaria, dote de estabilidad financiera a la Eurozona y ponga fin a la conexión existente entre riesgos bancarios y riesgos soberanos, y para que en caso de quiebra, se limiten, o al menos se mitiguen los posibles efectos sobre el presupuesto público del Estado en cuestión.

La experiencia de la unión bancaria ha marcado una evolución de los sectores financieros europeos, incluido el español, hacia un modelo más estable, de menor tamaño, que cumple las exigencias de capital y solvencia, con niveles de liquidez sostenibles y con mejores prácticas de gobernanza de las que se observaban en 2012. La caída del crédito se atenúa, de manera que puede decirse que las entidades financieras recuperan su función primordial de financiación a los agentes económicos. Los principales problemas se encuentran en la aún escasa rentabilidad de las entidades, y en el hecho de que el objetivo de la integración financiera no podrá verse plenamente alcanzado mientras no se adopten medidas de índole fiscal y política.

6. BIBLIOGRAFÍA:

- Abascal, M. (2015): "Un Fondo de Garantía de Depósitos Europeo", *Expansión*, 30-11-15
- Abascal, M., Alonso, T., Fernández, S., Golecki, W. (2014): "Una unión bancaria para Europa: haciendo de la necesidad virtud", *Documento de Trabajo*, 14/32.
- Banco Central Europeo (2012): *Informe Anual*.
- Banco Central Europeo (2014): *Guía de la Supervisión bancaria*.
- Banco Central Europeo (2015): *Informe Anual sobre las actividades de supervisión*.
- Banco de España (2014): *Memoria de la supervisión bancaria en España*.
- Comisión Europea (2012): "Hoja de ruta hacia una unión bancaria", *Comunicación*.
- Delgado, M. (2013): "La Directiva europea de recuperación y resolución bancaria", *Observatorio sobre la reforma de los mercados financieros europeos*, 51, pp. 69-81.
- Financial Stability Board (2011): "Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions" http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf.
- Fundación ICO (2013): "Avances en la unión bancaria europea", *Anuario del euro 2013*, pp. 181-210.
- Gual, J. (2013): "Unión Bancaria: ¿de hormigón o de paja?", *Documentos de economía "la Caixa"*, 26.
- Huertas, T. (2013): "Banking Union", *Revista de Estabilidad Financiera*, 24, pp. 31-44.
- Kenen, P. (1969): "The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View" in Mundell and Swoboda (eds.) *Monetary Problems in the International Economy*, University of Chicago Press.
- Maldonado, L. (2015): "La Unión Bancaria, suma y sigue" Centro del Sector Financiero de PwC e IE Business School
- Maudos, J. (2014): "Condiciones en el acceso de las empresas a la financiación bancaria: España en el contexto de la eurozona", *Los retos de la financiación del sector empresarial*, pp. 63-78.
- McKinnon, R. (1963): "Optimum Currency Area", *American Economic Review*, September.
- Montoriol-Garriaga, J. (2012): "Hacia un régimen de supervisión bancaria supranacional", *Informe Mensual, la unión bancaria en la zona euro*, 360, pp. 69.
- Mundell, R. (1961): "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review*.
- Obstfeld, M. (2013): "Crises and the International System", *International Economic Journal*, vol. 27, 2.
- Padoa-Schioppa, T. (1999). *EMU and banking supervision*, LSE Financial Markets Group.
- Tajadura, C. (2015): "El sistema financiero español tras la crisis, menor en tamaño, más seguro y menos rentable", *Análisis Financiero*, 127, pp. 94-113.
- Vergara, D. (2013): "Una panorámica de la unión bancaria", *Revista de Estabilidad Financiera*, 27, pp. 11-30.

ANEXOS

TABLA 2.1. Datos indicativos del sistema bancario en España:

(Entidades de depósito)

	Nº de entidades españolas	Nº de oficinas	Nº de empleados	Crédito residentes	Valores
1993	262	35193	246780	228121	7697
2008	198	45662	270855	1795109	390791 ^(*)
2009	-	44.532	269.475	2767031	390791
2010	188	43.267	263.715	2844462	-
2011	189	40.202	248.093	2862714	-
2012	173	37903	212998 ^(**)	1537748	324418
2013	155	33.786	217.878	2742461	-
2014	147	32.073	208.291	1311101	204660
2015	135	31.429	-	2714362	-

^(*) Dato de 2009

^(**) Dato de 2013

Fuente: Banco de España, Boletín Estadístico

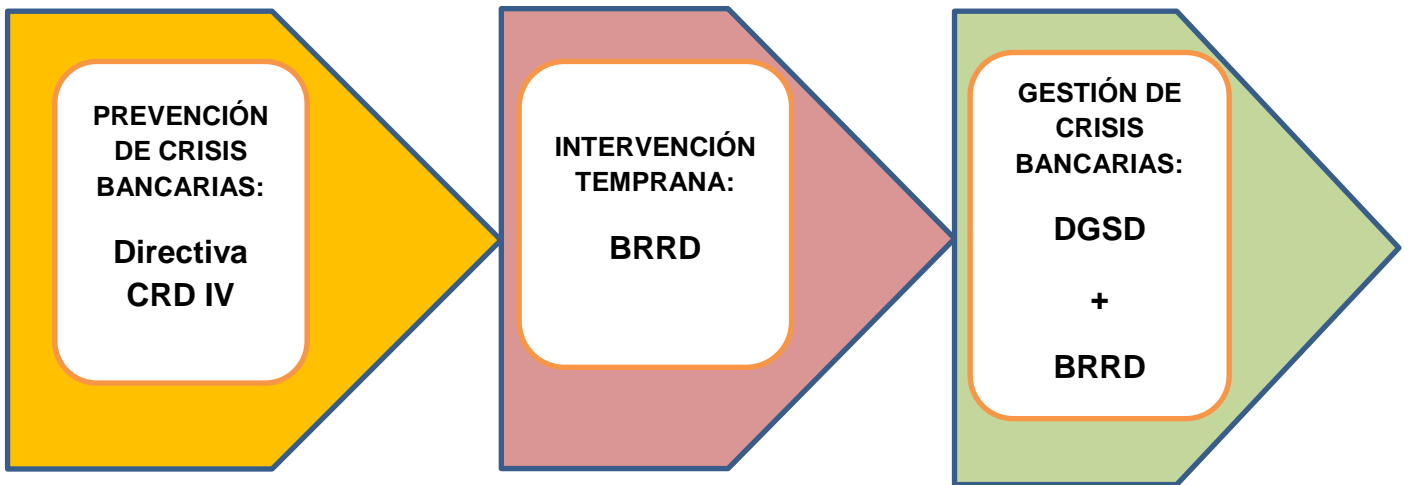
FIGURA 2.1. Riesgo bancario y riesgo soberano:

Crisis bancaria sistémica



Fuente: La Caixa

FIGURA 3.1. Código normativo único:



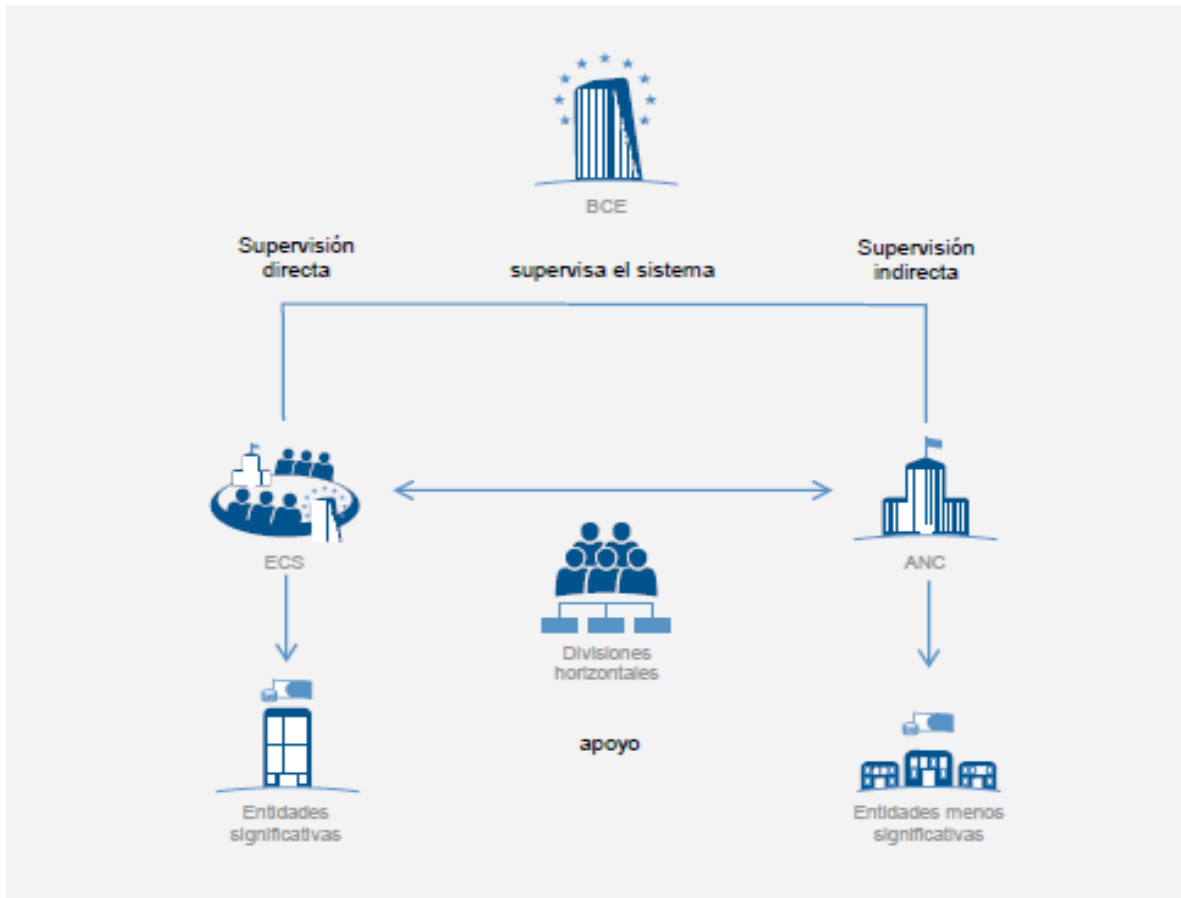
Fuente: Elaboración propia

FIGURA 3.2. Esquema institucional:



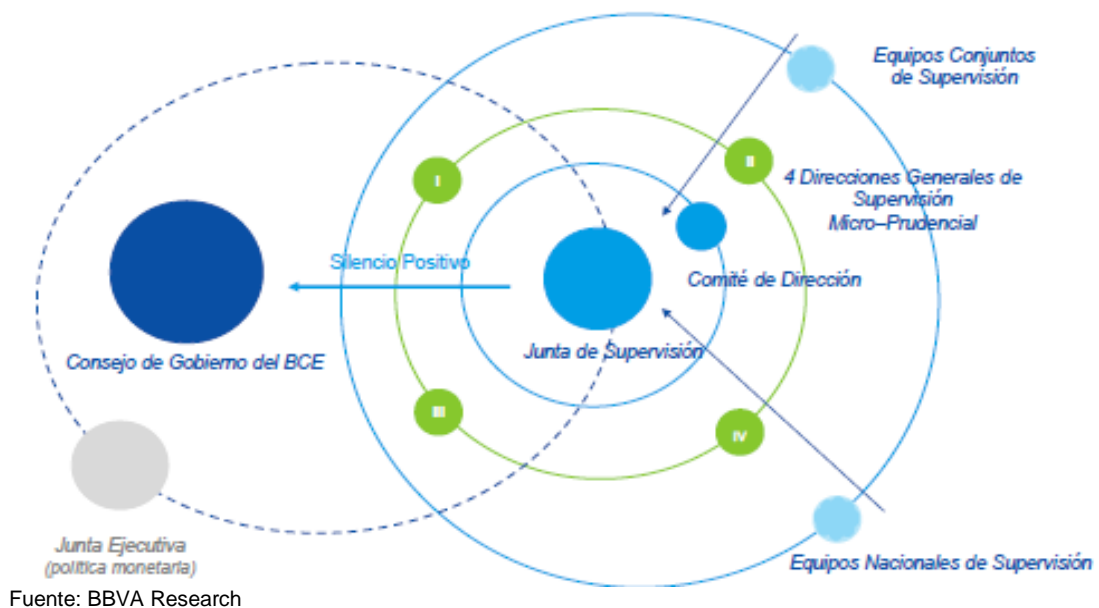
Fuente: Elaboración propia a partir de BBVA Research

FIGURA 3.3. Reparto de tareas en el MUS:



Fuente: Guía de supervisión bancaria (BCE)

FIGURA 3.4. Estructura interna y operativa del MUS:



Fuente: BBVA Research

TABLA 3.1. Entidades “significativas” y “menos significativas” españolas, supervisadas por el BCE:

Entidades significativas supervisadas directamente por el BCE:

Name	Country of establishment of the group entities	Grounds for significance
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A.		Size (total assets EUR 500-1,000 bn)
Unoe Bank, S.A.	Spain	
Banco Depositario BBVA, S.A.	Spain	
Banco Industrial de Bilbao, S.A.	Spain	
Banco Occidental, S.A.	Spain	
BBVA Banco de Financiación, S.A.	Spain	
Banco de Promoción de Negocios, S.A. (Promobanc)	Spain	
Catalunya Banc, S.A.	Spain	
Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal), S.A.	Portugal	
GarantiBank International N.V.	The Netherlands	
Banco de Sabadell, S.A.		Size (total assets EUR 150-300 bn)
BFA Tenedora De Acciones S.A.U.		Size (total assets EUR 150-300 bn)
Bankia, S.A.	Spain	
Banco Mare Nostrum, S.A.		Size (total assets EUR 50-75 bn)
Banco Popular Español, S.A.		Size (total assets EUR 100-125 bn)
Bancopopular-e, S.A.	Spain	
Popular Banca Privada, S.A.	Spain	
Banco Popular Pastor, S.A.	Spain	
Targobank	Spain	
Banco Popular Portugal, S.A.	Portugal	
Banco Santander, S.A.		Size (total assets above EUR 1,000 bn)
Allfunds Bank, S.A.	Spain	
Santander Investment, S.A.	Spain	
Santander Securities Services, S.A.	Spain	
Open Bank, S.A.	Spain	
Banco de Albacete, S.A.	Spain	
Santander Consumer Finance, S.A.	Spain	
Santander Consumer Holding Austria GmbH	Austria	
Santander Consumer Bank GmbH	Austria	
Santander Benelux, S.A./NV	Belgium	
Société Financière de Banque SA (SOFIB)	France	
Compagnie Générale de Crédit aux Particuliers (Credipar)	France	
Compagnie pour la Location de Véhicules (Clv)	France	
Santander Consumer France	France	
Santander Consumer Bank AG	Germany	
Santander Consumer Holding GmbH	Germany	
PSA Italia S.p.A.	Italy	
Santander Consumer Bank S.p.A.	Italy	
Santander Private Banking S.p.A.	Italy	
Allfunds Bank International S.A.	Luxembourg	
Aljardi SGPS, Lda.	Portugal	
Banco Santander Totta S.A.	Portugal	
Banco Madasant – Sociedade Unipessoal S.A.	Portugal	
Banco Santander Consumer Portugal, S.A.	Portugal	
Santander Totta – SGPS, S.A.	Portugal	
Bankinter, S.A.		Size (total assets EUR 50-75 bn)
Bankinter Luxembourg S.A.	Luxembourg	

Ibercaja Banco, S.A.		Size (total assets EUR 50-75 bn)
Criteria CaixaHolding S.A.U.		Size (total assets EUR 300-500 bn)
Caixabank, S.A.	Spain	
Nuevo Micro Bank, S.A.	Spain	
Banco de Crédito Social Cooperativo		Size (total assets EUR 30-50 bn)
Cajas Rurales Unidas, S. Cooperativa de Crédito	Spain	
Caja de Crédito de Petrel, Caja Rural, C.C.V.	Spain	
Caixa R. Altea, C.C.V.	Spain	
Caja R. S. Roque de Almenara S.C.C.V.	Spain	
Caixa R. S. Vicent Ferrer de la Vall Duixo, C.C.V.	Spain	
Caixa R. de Callosa den Sarria, C.C.V.	Spain	
Caja R. Católico Agraria, S.C.C.V.	Spain	
Caja R. S. José de Burriana, S.C.C.V.	Spain	
Caixa Rural Torrent, C.C.V.	Spain	
Caja R. S. Jaime Alquilerías Niño Perdido S.C.C.V.	Spain	
Caja R. de Cheste, S.C.C.	Spain	
Caixa R. de Turis, C.C.V.	Spain	
Caja R. S. José de Nules, S.C.C.V.	Spain	
Caja R. de Villar, C.C.V.	Spain	
Caja R. La Junquera de Chilches, S.C.C.V.	Spain	
Caixa R.S. Josep de Vilavella, S.C.C.V.	Spain	
Caja R. S. Isidro de Vilafames, S.C.C.V.	Spain	
Caja R. de Alginet, S.C.C.V.	Spain	
Caixa R. Albalat dels Sorells, C.C.V.	Spain	
Kutxabank, S.A.		Size (total assets EUR 50-75 bn)
Cajasur Banco, S.A.	Spain	
Liberbank, S.A.		Size (total assets EUR 30-50 bn)
Banco de Castilla-La Mancha, S.A.	Spain	
ABANCA Holding Financiero S.A.		Size (total assets EUR 50-75 bn)
ABANCA Corporación Bancaria S.A.	Spain	
Unicaja Banco, S.A.		Size (total assets EUR 75-100 bn)
Banco de Caja España Inver. Salamanca y Soria (CEISS)	Spain	

Entidades menos significativas, supervisadas de forma indirecta por el BCE:

Banco de España
Asesores y Gestores Financieros S.A.
A&G Banca Privada, S.A.
Andbank España, S.A.
Aresbank, S.A.
Banca March, S.A.
Banca Pueyo, S.A.
Banco Alcala, S.A.
Banco Caminos, S.A.

Banco Cooperativo Español, S.A.
Banco de Depositos, S.A.
Banco de Madrid, S.A.
Banco Europeo De Finanzas, S.A.
Banco Finantia Sofinloc, S.A.
Banco Inversis, S.A.
Banco Mediolanum, S.A.
Banco Pichincha España, S.A.
Bancofar, S.A.
Bank of America Merrill Lynch International Limited, Sucursal en España
Banque Marocaine Commerce Exterieur Internat.,S.A.
Barclays Bank Plc, S.E.
C.R. Burgos, Fuentepelayo, Segovia Y Castellidans, S.C.C.
C.R. de Albacete, Ciudad Real Y Cuenca, S.C.C.
Caixa de C. Dels Enginyers-C.C. Ingenieros, S.C.C.
Caixa Popular-Caixa Rural, S.C.C.V.
Caixa R. Benicarlo, S.C.C.V.
Caixa R. Dalgemesi, S.C.V.C.
Caixa R. De Lalcudia, S.C.V.C.
Caixa R. Galega, S.C.C.L.G.
Caixa R. La Vall S. Isidro, S.C.C.V.
Caixa R. Vinaros, S.C.C.V.
Caixa Rural Les Coves De Vinroma, S.C.C.V.
Caja de Ahorros Y M.P. De Ontinyent
Caja de Arquitectos S.C.C.
Caja de Credito Cooperativo, S.C.C.
Caja Laboral Popular Coop. De Credito
Caja R. Baena Ntra. Sra. Guadalupe S.C.C.A.
Caja R. Central, S.C.C.
Caja R. de Albal, C.C.V.
Caja R. de Almendralejo, S.C.C.
Caja R. de Asturias, S.C.C.
Caja R. de Betxi, S.C.C.V.
Caja R. de Cañete Torres Ntra.Sra.Del Campo,S.C.A.
Caja R. de Casas Ibañez, S.C.C.Castilla-La Mancha
Caja R. de Castilla-La Mancha, S.C.C.
Caja R. de Extremadura, S.C.C.
Caja R. de Gijon, C.C
Caja R. de Granada, S.C.C.
Caja R. de Guissona, S.C.C.
Caja R. de Jaen, Barcelona Y Madrid, S.C.C.
Caja R. de Navarra, S.C.C.
Caja R. de Salamanca, S.C.C.
Caja R. de Soria, S.C.C.
Caja R. de Teruel, S.C.C.
Caja R. de Utrera, S.C.A.C.
Caja R. de Villamalea, S.C.C.A. Castilla-La Mancha
Caja R. de Zamora, C.C.
Caja R. del Sur, S. Coop. de Credito
Caja R. Ntra. Sra. del Rosario, S.C.A.C.
Caja R. Ntra. Sra. La Esperanza de Onda, S.C.C.V.
Caja R. Nuestra Madre del Sol, S.C.A.C.
Caja R. S. Jose de Alcora S.C.C.V.
Caja R. S. Jose de Almassora, S.C.C.V.
Caja R.R.S Agustin de Fuente Alamo M., S.C.C.
Caja Rural de Aragon Soc. Coop. de Credito
Cajasiete, Caja Rural, S.C.C.
Cecabank, S.A.

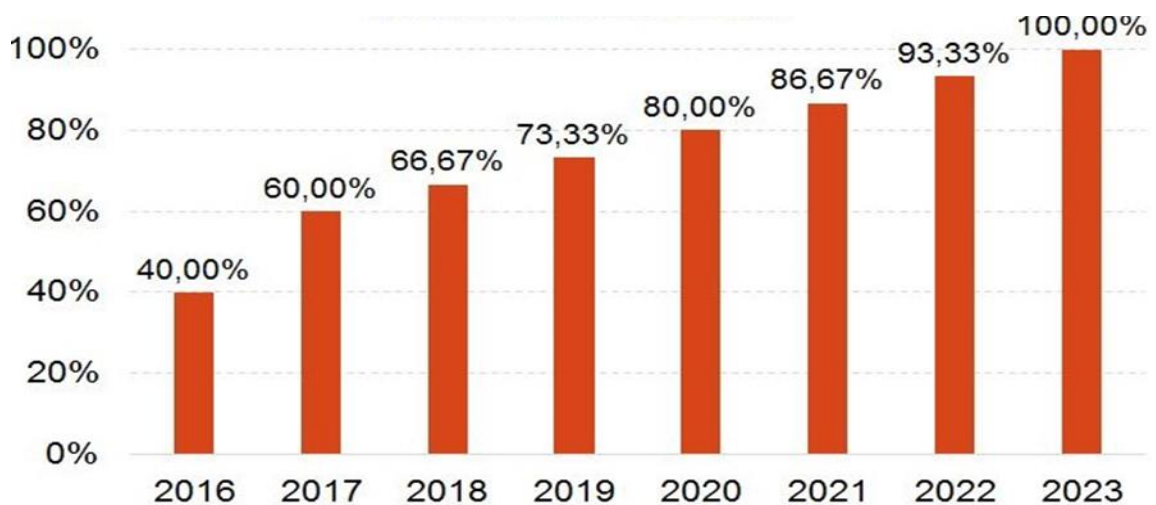
Fuente: BCE

FIGURA 3.5. Toma de decisiones dentro del MUS: “Procedimiento de no objeción”:



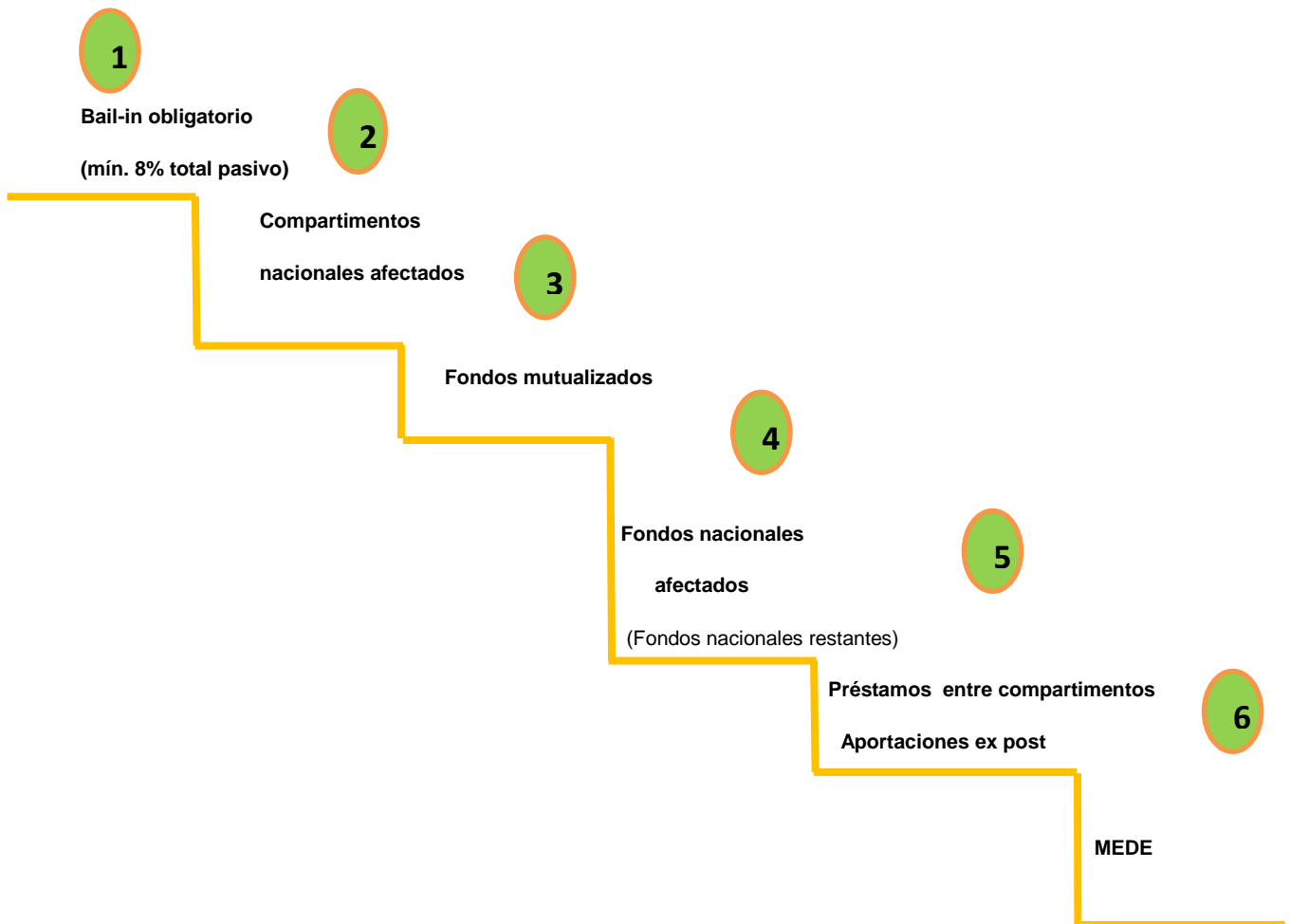
Fuente: Guía de supervisión bancaria (BCE)

FIGURA 3.6. Mutualización de las contribuciones al FUR durante el periodo transitorio de constitución del FUR:



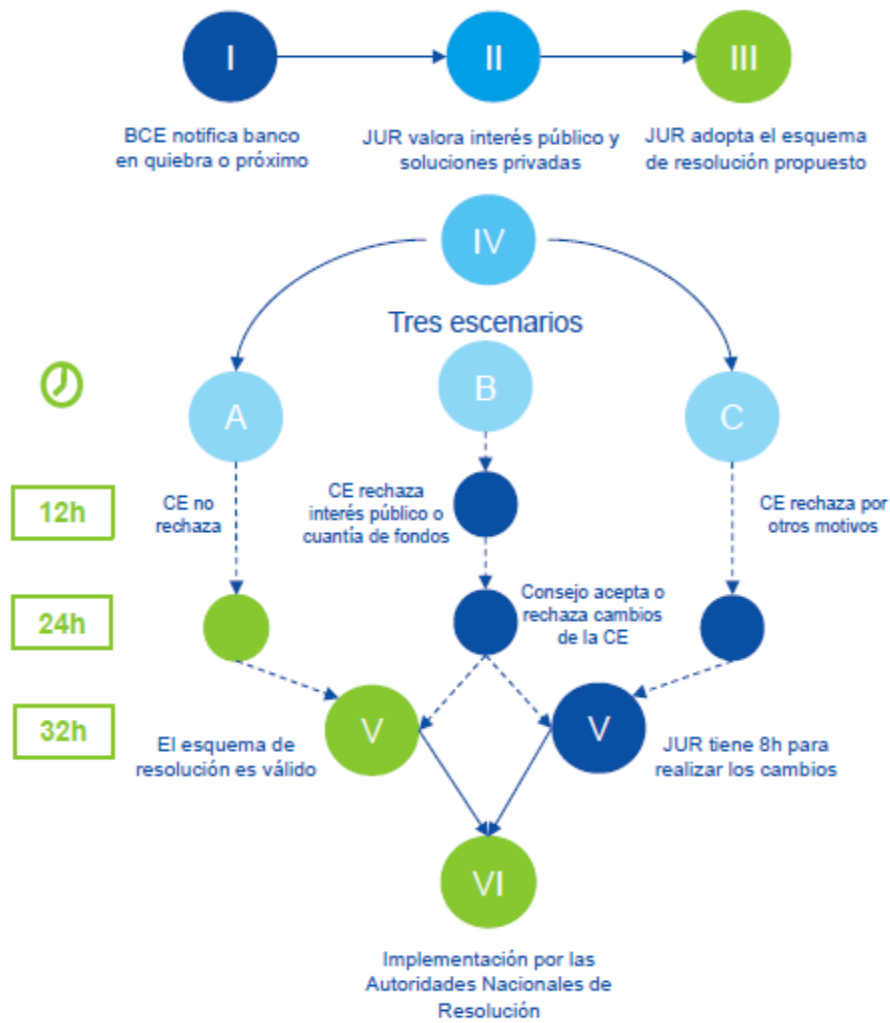
Fuente: El País

FIGURA 3.7. Utilización del FUR (Periodo 2016-2024):



Fuente: Elaboración propia a partir de Afi, Comisión Europea

FIGURA 3.8. Procedimiento de resolución bancaria:



Fuente: BBVA Research

FIGURA 3.9. Implantación del MUGD:

FASE 1: REASEGURO

- Los FGD nacionales solo podrán acceder a los fondos del FGDE una vez agotados sus propios recursos.
- El FGDE solo financiará a los FGD nacionales hasta un límite.

FASE 2: COASEGURO

- FGDE contribuirá desde el primer euro de pérdidas.
- La contribución del FGDE empezará siendo baja incrementándose progresivamente.

FASE 3: PLENA MUTUALIZACIÓN

- Incrementando gradualmente la proporción del riesgo que el FGDE asume hasta el 100%, el FGDE asegurará completamente los FGD nacionales a partir del 2024.

FGDE: Fondo de Garantía de Depósitos Europeo.

Fuente: Afi, Comisión Europea

