
EL PAÍS

ECONOMÍA

OPINIÓN

Situación y perspectivas de la unión bancaria

GUILLERMO DE LA DEHESA | 20 OCT 2013 - 00:00 CET

Archivado en: Opinión BCE Crisis financiera UE Organizaciones internacionales Relaciones exteriores Finanzas

El área euro no posee una política fiscal única, como Estados Unidos o Canadá, para hacer frente a los llamados choques asimétricos que afectan solo a unos Estados miembros y no a otros, como les ocurre ahora a los del sur de Europa. Existe una política monetaria única, y aunque sus efectos suelen ser simétricos, esta no se transmite al sur. Por esa razón, el BCE está utilizando políticas monetarias no estándar y asimétricas para ayudar a los bancos del sur a obtener liquidez.

Además, el sistema bancario del área euro está fragmentado, ya que los bancos del norte no prestan a los del sur, aplicando un ring-fencing apoyado por sus supervisores. En el sur, los créditos a pymes y a familias son dos puntos porcentuales más caros, y sus garantías, más duras que en el norte. Siendo el crédito un factor fundamental para la recuperación y el crecimiento, ahora que se ha tocado fondo, y siendo los bancos el 80% del sistema financiero, la única solución alternativa viable es intentar una unión bancaria.

La unión bancaria consistiría en cuatro pilares: un Sistema Único de Regulación (SUR o SRB, Single Rule Book), del que se encarga la Autoridad Bancaria Europea (ABE o EBA, en inglés) y tres mecanismos: un Mecanismo Único de Supervisión (MUS o SSM), un Mecanismo Único de Resolución (MUR o SRM) y un potencial Esquema Común (no único) de Protección de Depósitos (ECPD o CDPS).

Un Reglamento del Consejo, aprobado por el Parlamento Europeo el 12 de septiembre y que entrará en vigor en octubre de 2014, ha creado el MUS dentro del BCE, que asumirá toda la supervisión de las instituciones de crédito que tomen depósitos y den préstamos de todos los Estados miembros. Sin embargo, el BCE solo tendrá poderes supervisores directos sobre las entidades de crédito más grandes. Es decir, aquellas que superen los 30.000 millones de activos en balance, o que representen más del 20% del PIB del Estado miembro (a menos que sus activos sean menores de 5.000 millones), o que estén entre las tres mayores entidades del Estado miembro. Pero el BCE podrá también controlar la supervisión del resto de los supervisores nacionales.

Su segundo pilar, el Mecanismo Único de Resolución (MUR), será aprobado en 2015, y el tercero, el Esquema Común de Protección de Depósitos (ECPD), no tiene todavía fecha.

El MUS solo supervisará las 130 entidades más grandes y más transfronterizas del área euro, con más de 30.000 millones de balance, que pueden llegar a representar hasta el 80%-85% del balance total de las existentes, pero que solo representan el 2,2% del total de las 5.925 entidades existentes en los 18 Estados miembros del área euro, según la estadística anual publicada por el BCE en agosto de 2013.

De las 5.925 entidades, España tiene 298 (5% del total); Francia, 630 (10,6%); Italia, 697 (11,8%), y Alemania, 1.847 (31,2%). Otros Estados miembros tienen también un elevado número de entidades, como Austria, 739 (12,5%); Irlanda, 465 (7,8%); Finlandia, 310 (5,2%); Holanda, 251 (4,2%); Portugal, 152 (2,6%), y Bélgica, 100 (1,7%).

Todavía nos queda el BCE, que tiene sus incentivos correctamente alineados y que, a pesar de fuertes críticas, ha logrado salvar el euro. Confiemos en él.

Por esta razón, el MUS solo supervisará el 50% del sistema bancario de Alemania, frente al 90% de los de España y Francia. España tendrá más bancos que Alemania supervisados por el MUS, dada la profunda consolidación de nuestro sistema.

Hasta la entrada en vigor del MUS, el BCE tendrá un año para concretar su organización y determinar cómo interactúa con los supervisores nacionales (SN o NS, en inglés). Asimismo, en el primer trimestre de 2014 evaluará los balances de aquellos bancos que supervisará directamente, mediante una Revisión de la Calidad de sus Activos (RCA o AQR, en inglés), para determinar si necesitan más capital. A continuación, la EBA coordinará una nueva ronda de stress tests de los bancos de la UE, cuyos resultados dará a conocer en el segundo semestre de 2014.

El MUR está regulado por la Directiva de Recuperación y Resolución Bancaria (DRRB o BRRD), que entrará en vigor en 2015, pero, antes, los bancos tendrán que definir sus planes de recuperación y de resolución (living wills) y los Estados miembros tendrán que establecer autoridades nacionales de resolución (de no existir) para poder vender parte de su negocio; establecer una institución puente, o banco bueno; hacer una separación de sus activos, y establecer un orden de prelación del bail-in de los accionistas y acreedores, que serán los primeros en enjugar sus pérdidas.

Dicha directiva establece ya el orden de prelación de los acreedores, antes de que el MUR intervenga en última instancia: accionistas, acreedores subordinados, tenedores de bonos sénior no asegurados, grupos de depositantes no cubiertos por los Sistemas Nacionales de Garantía de Depósitos (SNGD o DGS) y otros depositantes no cubiertos, así como cualquier exceso sobre lo asegurado. Además, los accionistas y acreedores subordinados tendrán que perder todo antes de recibir ayuda alguna de los Fondos de Resolución Nacionales (FRN o NRF).

Los depositantes cubiertos por los SNGD estarán exentos, así como las cédulas hipotecarias, los pasivos ante el BEI, los salarios y los beneficios de pensiones, los suministradores esenciales para el funcionamiento y la seguridad de los bancos. También los fondos en sistemas de pagos con menos de 7 días de plazo. Además, los bancos serán obligados a mantener pasivos mínimos exigibles (PME o MREL) disponibles, para evitar lo ocurrido en Chipre.

Asimismo, los Estados miembros tendrán que establecer Fondos de Resolución Nacionales (FRN), de no existir, además de sus Fondos de Garantía de Depósitos (FGD o DGF), aceptando que ambos puedan fusionarse. Estos tendrán que alcanzar, como mínimo, el 0,8% de los depósitos cubiertos, pero tendrán un máximo de 10 años para hacerlo. Serán financiados mediante impuestos a los bancos, basados en sus pasivos ajustados por riesgo.

Además, solo podrá accederse a dichos FNR si al menos el 8% de sus pasivos han participado ya en el bail-in, y su acceso se limitará a un máximo del 5% de los pasivos de los bancos. Por último, la directiva deja abierta la posibilidad de que las autoridades nacionales puedan evitar el bail-in de ciertos subgrupos de acreedores, bien por no poder hacerlo en tiempo razonable, bien para asegurar la continuidad de sus funciones críticas y evitar el contagio o la destrucción de valor.

Por último, la directiva acepta la posibilidad de que el MEDE (ESM) pudiera utilizarse como un freno fiscal (backstop) para la resolución bancaria, pero solo por un máximo de 60.000 millones. Si interviene, podrá cambiar tanto la dirección del banco como su modelo de negocio, pero nunca intervendrá antes de que la directiva sobre un Esquema de Garantía de Depósitos (EGD, o DGS) esté aprobada, lo que llevará mucho tiempo. Están excluidos los bancos que estén ya bajo un programa MEDE, como los españoles.

En resumen, la nueva Unión Bancaria está basada en principios similares a los del MEDE. Primero: minimizar costes, compartir el mínimo riesgo y, mientras tanto, que cada Estado miembro se las arregle como pueda. Segundo: utilizar nombres mínimos (esquema, mecanismo) cuando están creándose importantes instituciones europeas. Finalmente, evitar que el MEDE pudiera ser el futuro embrión de una Agencia Europea de Deuda y de un

Tesoro Europeo, que pudiese emitir euroletras y, en última instancia, eurobonos, evitando así crisis sistémicas.

Pero todavía nos queda el BCE, que tiene sus incentivos correctamente alineados y que, a pesar de fuertes críticas, ha logrado salvar el euro. Confiamos en él.

Guillermo de la Dehesa es presidente del Centre for Economic Policy Research (CEPR).