



GRADO EN ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS

CURSO ACADÉMICO 2013/2014

TRABAJO FIN DE GRADO

**LA UNIÓN BANCARIA: EL MECANISMO
ÚNICO DE SUPERVISIÓN**

**BANKING UNION: THE SINGLE
SUPERVISORY MECHANISM.**

AUTOR:

PEDRO PEREDO TAZÓN.

TUTOR:

SERGIO SANFILIPPO AZOFRA.

FECHA:

OCTUBRE 2014

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. LA SUPERVISIÓN BANCARIA	5
2.1. SUPERVISIÓN MACROPRUDENCIAL	5
2.2. SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL.....	6
2.3. SUPERVISIÓN BANCARIA NACIONAL EN LA UNIÓN EUROPEA.....	6
2.3.1 Banco de España	7
3. SUPERVISIÓN BANCARIA NACIONAL EN LA UNIÓN EUROPEA: PROBLEMAS Y DEBILIDADES	10
3.1. DEBILIDADES DE LA REGULACIÓN SOBRE SOLVENCIA	10
3.1.1. Basilea I.....	10
3.1.2. Basilea II.....	10
3.1.3. Basilea III	11
3.2. PROBLEMAS SUPERVISIÓN A NIVEL NACIONAL	12
3.2.1. Vinculación riesgo bancario y riesgo país	12
3.2.2. Sesgos supervisores nacionales.....	14
3.2.3. Transmisión política monetaria.....	15
4. LA UNIÓN BANCARIA	16
4.1. QUÉ ES LA UNIÓN BANCARIA	16
4.2. MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN	16
4.3. MECANISMO ÚNICO DE RESOLUCIÓN	16
4.4. ARMONIZACIÓN DE FONDOS DE GARANTÍA.....	17
4.5. SINGLE RULEBOOK	18
5. EL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN	19
5.1. INTRODUCCIÓN AL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN	19
5.2. BANCO CENTRAL EUROPEO Y AUTORIDADES NACIONALES COMPETENTES	19
5.3. PARTICIPANTES.....	19
5.4. OPERATIVA DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN	20
5.4.1 Funciones del BCE en materia de supervisión	20
5.4.2 Supervisión directa y supervisión indirecta	21
5.4.3 Coordinación de la supervisión	22
5.4.4 Competencias.....	23

5.5	EL MUS Y LA ORGANIZACIÓN DEL BCE	23
5.5.1	Órganos rectores.....	24
5.5.2	Organización MUS.....	24
5.5.3	Separación de la política monetaria.....	25
5.5.4	Cooperación entre instituciones.....	25
6.	CONCLUSIONES.....	26
	APÉNDICE.....	28
	BIBLIOGRAFÍA.....	32

RESUMEN

La crisis económica originada en Estados Unidos en 2008 llegó a Europa rápidamente, pero no fue hasta mediados de 2010 cuando se mostró con toda su virulencia. Esta crisis ha puesto de manifiesto la gran cantidad de debilidades del sistema financiero de muchos países del viejo continente. A lo largo de este trabajo se analizan, por una parte los principales problemas relacionados con el marco regulatorio de la supervisión bancaria actual, y por otra la Unión Bancaria, como solución propuesta por las autoridades europeas.

La Unión Bancaria constituye una remodelación completa del marco regulatorio de la supervisión de los bancos y entidades de crédito de la zona euro, que a partir de ahora se sustentarán en tres pilares fundamentales: un Mecanismo Único de Supervisión (MUS), un Mecanismo Único de Regulación (MUR) y una Armonización de los Fondos de Garantía de Depósitos.

Este trabajo se centra principalmente en el estudio del Mecanismo Único de Supervisión, la pata fundamental de la Unión Bancaria. En cuanto a su organización, el MUS estará formado por el Banco Central Europeo (BCE), con el papel de supervisor central, y los supervisores nacionales competentes que actuarán en estrecha colaboración con el BCE.

El nuevo modelo de supervisión se dividirá en dos partes: supervisión directa y supervisión indirecta. La supervisión directa será llevada a cabo por el BCE, el cual será el encargado de supervisar directamente a las 120 entidades europeas más significativas (que representan aproximadamente el 85% de los activos bancarios de la zona euro). Por su parte, la supervisión indirecta será llevada a cabo por las autoridades nacionales competentes, quienes supervisarán al resto de entidades, consideradas menos significativas.

El Mecanismo Único de Supervisión se implantará automáticamente en todos aquellos países cuya moneda sea el Euro, mientras que la adhesión se será voluntaria para el resto de países de la Unión Europea.

SUMMARY.

The deep financial crisis started in the United States in 2007, reached Europe quickly getting to its highest point in 2010. This financial crisis has shown many weaknesses in the financial system of several European countries. Throughout this paper, the analysis is focused on the main problems associated with the current regulatory framework for banking supervision, and on the other hand, on the Banking Union as solution proposed by the European authorities.

The Banking Union will lead the basis of a complete regulatory framework's revamp on the banking supervision that, from now on, it will be based on three pillars: Single Supervisory Mechanism (SSM), Single Resolution Mechanism (SRM), and the Deposit Guarantee Fund Harmonization.

This essay is basically focused on the study of the Single Supervisory Mechanism, the basic tool of the Banking Union. The SSM will be formed by the European Central Bank (ECB), as central supervisor, and the competent national authorities, national supervisors of the Member States to act in close cooperation with the ECB.

The new supervision model is divided into two parts: direct supervision and indirect supervision.

Direct supervision will be carried out by the ECB, which will be responsible for the direct control of the 120 most significant European entities (these entities represent approximately 85% of banking assets in the euro area). On the other hand, the indirect supervision will be taken by the competent national authorities, who will oversee the rest of the entities considered less significant.

1. INTRODUCCIÓN

La crisis financiera que se inició en Estados Unidos en 2008 ha dado lugar en Europa a una de las crisis económico financieras más agudas de la historia reciente. La crisis ha provocado un fuerte deterioro de la situación económica y de las finanzas públicas, pero sobre todo ha puesto de manifiesto la fragilidad del sistema financiero de muchos países. La debilidad del marco regulatorio sobre solvencia y supervisión hizo evidente la necesidad de avanzar hacia un nuevo sistema centrado en una Unión Bancaria Europea.

La Unión Bancaria consiste en la creación de un espacio bancario único en el cuál las entidades de crédito de la Zona Euro serán supervisadas por una institución central, el Banco Central Europeo (BCE), y deberán regirse por las mismas normas. Se trata probablemente del proyecto de integración europea más importante desde la creación del Euro como moneda única. La Unión Bancaria permitirá reducir la fragmentación del mercado bancario que origina importantes sesgo en la supervisión y en la transmisión de la política monetaria única y una vinculación entre riesgo bancario y riesgo soberano.

La Unión Bancaria cuenta con tres patas para llevar a cabo su cometido. Un Mecanismo Único de Supervisión, un Mecanismo Único de Resolución y una Armonización de los Fondos de Garantía. En este contexto, el objetivo principal de este trabajo consiste en el estudio y análisis del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), la pata más importante de la Unión Bancaria. El papel principal del nuevo sistema de supervisión lo tendrá el Banco Central Europeo (BCE) quien, ayudado por las autoridades nacionales competentes, supervisará a todas las entidades de la Eurozona y a aquellas entidades europeas que quieran formar parte de este proyecto.

El análisis y la comprensión de la Unión Bancaria, y más concretamente del Mecanismo Único de Supervisión, son fundamentales ya que, en primer lugar, se trata de un cambio histórico que va a mejorar el marco financiero europeo. Pero además, en segundo lugar, todo el mundo, desde los propios bancos hasta las pymes y familias, va a notar directa o indirectamente las consecuencias de su implantación. Tener un sistema financiero más sólido y depurado contribuirá a resolver los motivos que nos han llevado a la situación actual, facilitará el acceso al crédito y contribuirá reactivar la economía real.

La estructura del trabajo sigue un orden lógico en el que se explica, desde la situación actual, hasta las consecuencias que tendrá la implantación del nuevo mecanismo. Tras este primer capítulo introductorio, el segundo capítulo hace referencia a la situación de la supervisión nacional. Durante estos últimos años, y hasta el 4 de Noviembre, que entrará en acción el BCE como supervisor único, la supervisión financiera estaba llevada a cabo por los supervisores nacionales. El tercer capítulo se centra en el marco legislativo de la supervisión bancaria nacional y pone de manifiesto cuáles han sido los principales problemas y debilidades de ésta. En este sentido, el capítulo 4 analiza el proyecto creado para dar solución a estos problemas. En ellos se habla de la Unión Bancaria y del Mecanismo Único de Supervisión respectivamente. Se analizan los componentes de ambos, así como los métodos de actuación y los requisitos mínimos que se les exigirá a las entidades para llevar a cabo su actividad de manera responsable.

Por último, el capítulo 5 se centrará la operativa del BCE y su adaptación interna para acoger las funciones encomendadas por el MUS. Mientras que en el capítulo 6 se recogen unas conclusiones y se analizan cuáles son los aspectos positivos y negativos de esta integración de la función supervisora.

El trabajo que se presenta consiste en una revisión de los aspectos más relevantes del Mecanismo Único de supervisión. Para ello, la metodología empleada se ha centrado principalmente en revisión y análisis de la legislación vigente, consulta a páginas web oficiales, artículos científicos, informes oficiales del BCE y del Banco de España y artículos de prensa de diarios económicos. Asimismo, también se han recopilado datos estadísticos, consultado gráficos y tablas de datos macroeconómicos.

Por último, cabe destacar que este estudio que se ha realizado como Trabajo de fin de Grado de la carrera de Grado en Administración y Dirección de Empresas de la Universidad de Cantabria, se enmarca dentro del Área de Finanzas y más concretamente en la asignatura Sistema Financiero, en la que se estudia el funcionamiento de los mercados, activos e instituciones financieras.

2. LA SUPERVISIÓN BANCARIA

El objetivo principal de la supervisión bancaria es controlar que las entidades operen de manera responsable en el mercado, manteniendo los niveles de capital y reservas exigidos para hacer frente a situaciones futuras relacionadas con el riesgo. Para llevar a cabo esta tarea, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea¹, emite una serie de principios y recomendaciones para la correcta supervisión y regulación del sistema bancario que giran en torno a la regulación de las prácticas supervisoras y a la gestión del riesgo.

En octubre de 2011, los principios básicos fueron revisados por última vez con el fin de adaptarse a los nuevos cambios y a la evolución de los mercados. Una de las principales adaptaciones ha sido la propuesta de “ponderar” la importancia relativa de los bancos, en función del riesgo y la importancia sistémica.

Para entender el actual sistema de supervisión hay que tener en cuenta dos términos clave: supervisión macroprudencial y supervisión microprudencial.

2.1. SUPERVISIÓN MACROPRUDENCIAL

La supervisión macroprudencia se centra en los bancos, considerados dentro de un gran conjunto. En este caso, ese gran conjunto es Europa y el principal objetivo es la reducción del riesgo sistémico. En la Unión Europea hay varias instituciones encargadas de este tipo de supervisión.

La primera de todas es el Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF), el cuál fue creado como un conjunto de instituciones independientes a raíz del famoso Informe de Larosiére (2009). El SESF se caracteriza por su descentralización para lograr una supervisión eficaz. Las partes integrantes de este sistema trabajan sobre la base de la colaboración para conseguir flujos de información fiables. Entre las instituciones que conforman el SESF están, en primer lugar, la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS), encargada de la macro supervisión. Tiene como objetivo minimizar el riesgo sistémico para contribuir a la estabilidad financiera de la UE. La supervisión se realizará en base al análisis macroeconómico de todos los factores que intervienen en el mercado. Una correcta macro supervisión contribuirá al correcto funcionamiento del mercado interior.

La segunda institución es el Sistema Europeo de Bancos centrales (SEBC), compuesto por el Banco Central Europeo (BCE) y los bancos centrales nacionales de la UE. El SEBC proporcionará el apoyo necesario a la JERS para llevar a cabo su cometido.

Completando la red de instituciones encargadas de la supervisión bancaria, está la Autoridad Bancaria Europea (ABE). La ABE es una institución de la UE cuyo principal objetivo es velar por la correcta supervisión y el buen funcionamiento del sector financiero. Se centra en la implementación y mejora de las técnicas de supervisión a escala europea con el objetivo de conseguir un mercado interior armonizado y compacto. La ABE trabaja adoptando medidas con el fin de homogeneizar el código normativo del sector bancario en Europa. De esta forma se consigue más protección y seguridad para los inversores y unas condiciones equitativas de competencia.

¹ El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea es una institución que propone medidas en materia de supervisión financiera.

2.2. SUPERVISIÓN MICROPRUDENCIAL

La supervisión microprudencial hace referencia a la vigilancia de una forma más individualizada de las entidades, en función de su área sectorial (banca, seguros y mercados de valores) y su área geográfica (nacional o europea).

En la actualidad, los supervisores nacionales, son los encargados de vigilar a todas las entidades financieras de sus respectivos países. Su tarea principal consiste en controlar que los bancos respetan los requisitos mínimos exigidos para realizar su actividad de manera responsable. Estos requerimientos son, entre otros: niveles de reservas, control del apalancamiento, determinación del riesgo de las entidades, niveles de capital y solvencia, etc. En cualquier caso, la ABE también tiene competencias en la supervisión microprudencial. Una de sus tareas es comprobar que los supervisores nacionales apliquen la normativa y los principios del Derecho de la Unión Europea.

2.3. SUPERVISIÓN BANCARIA NACIONAL EN LA UNIÓN EUROPEA

En la actualidad en Europa, la supervisión de las entidades de crédito es llevada a cabo por supervisores nacionales. Si bien existe un marco regulatorio común, cada país tiene sus propios reguladores y supervisores, los cuales actúan en base a procedimientos particulares. En la tabla 2.1 se recogen los supervisores nacionales de los países que forman la Unión Europea.

Tabla 2.1: Supervisores nacionales europeos.

País	Supervisor nacional
Bélgica	National Bank of Belgium
Alemania	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Estonia	Eesti Pank
Irlanda	Central Bank of Ireland
Grecia	Bank of Greece
España	Banco de España
Francia	Banque de France
Italia	Banca d'italia
Chipre	Central Bank of Cyprus
Letonia	Financial and Capital Market Commission
Luxemburgo	Commission de Surveillance du Secteur Financier
Malta	Malta Financial Services Authority
Países Bajos	De Nederlandsche Bank
Austria	Financial Market Authority
Portugal	Banco de Portugal
Eslovenia	Banka Slovenije
Eslovaquia	Národná banka Slovenska
Finlandia	Finland - Financial Supervisory Authority
Bulgaria	Financial Supervision Commission (Bulgaria)

República Checa	Czech National Bank
Dinamarca	Financial Supervisory Authority (Denmark)
Croacia	Croatian Financial Services Supervisory Agency
Lituania	Bank of Lithuania
Hungría	The Central Bank of Hungary
Polonia	Polish Financial Supervisory Authority
Rumanía	Romanian Financial Supervisory Authority
Suecia	Financial Supervisory Authority (Sweden)
Reino Unido	Financial Conduct Authority Prudential Regulation Authority Panel on Takeovers and Mergers

Fuente: Elaboración propia con datos del BCE.

Uno de los problemas más preocupantes surgidos en Europa durante este período de crisis ha sido la fragmentación y la tendencia a la divergencia financiera debido en gran parte a las diferencias en la regulación y la supervisión en cada país. La reciente evolución del sector bancario, la introducción de nuevos instrumentos financieros y la complicada gestión diaria de las entidades, hacen necesaria la existencia de un sistema regulador homogéneo, eficiente, capaz de identificar el riesgo y de generar confianza entre los inversores.

A continuación se revisa el procedimiento de supervisión del Banco de España, como ejemplo del funcionamiento de un supervisor nacional. Se ha escogido el Banco de España al ser nuestro supervisor nacional.

2.3.1 Banco de España

Según la Ley 13/1994 de Autonomía del Banco de España (BDE), le corresponde a éste velar por el buen funcionamiento del sistema financiero español. A su vez, le confiere la tarea de supervisar conforme a las disposiciones vigentes, el cumplimiento de la normativa específica de las entidades de crédito. El modelo de supervisión del BDE busca garantizar la eficacia de esta función, velando por la adecuada capitalización de las entidades, las actuaciones responsables en su gestión y el cumplimiento de la normativa vigente (BDE, 2011).

El BDE controla la solvencia de las entidades y comprueba que se aplica la regulación por la que éstas se rigen. Su actividad reguladora gira en torno a 4 pilares:

- Regulación efectiva y prudente.
- Supervisión continua.
- Carácter corrector.
- Carácter sancionador.

Uno de los objetivos principales del BDE consiste en mantener actualizado el perfil de riesgo de los bancos. En caso de que el perfil de riesgo que se asocie a una entidad sea excesivo, deberá llevar a cabo las acciones necesarias para minimizarlo.

Para su determinación, realiza diferentes tipos de actuaciones:

- Pruebas y seguimiento a distancia.
- Inspecciones o controles mediante visitas.
- Inspecciones frecuentes e in situ.

A través de estas vías, el Banco de España examina los documentos contables, realiza análisis financieros, comprueba que la actividad bancaria respeta la normativa general, examina la solvencia y estima el perfil de riesgo de las entidades.

El método de actuación que utiliza el Banco de España, método “SABER” (Supervisión de la Actividad Bancaria bajo el Enfoque Riesgo), a partir de las actuaciones de supervisión anteriormente explicadas, otorga calificaciones a las entidades.

Estas calificaciones no son asignadas únicamente por datos objetivos, como balances, cuentas de pérdidas y ganancias o la solvencia. También se tienen en cuenta otros aspectos más subjetivos como la gestión de los directivos, las estrategias empresariales, etc. En la tabla 2.3 se ven las calificaciones que otorga el BDE.

Tabla 2.2: Perfil de riesgo de las entidades

Perfil Riesgo	Significado
Alto	Las características del capital, los recursos propios mantenidos, la gestión corporativa o los sistemas de control de riesgos, se consideran claramente insuficientes para la actividad que desarrolla.
Medio Alto	Las características de capital, los recursos propios mantenidos, la gestión corporativa o los sistemas de control de riesgos, se consideran insuficientes para la actividad que desarrolla.
Medio Bajo	Las características de capital, los recursos propios mantenidos, la gestión corporativa o los sistemas de control de riesgos, se consideran adecuados a la actividad que desarrolla.
Bajo	Las características de capital, los recursos propios mantenidos, la gestión corporativa o los sistemas de control de riesgos, se consideran claramente suficientes para la actividad que desarrolla. Los riesgos asumidos son bajos.

Fuente: Elaboración propia con información del sitio web del BDE.

El perfil de riesgo, unido a la importancia que tiene la entidad dentro del sistema determina la prioridad supervisora de la misma. Esta importancia se asigna como se explica en la tabla 2.4.

Tabla 2.3: Importancia de las entidades.

Importancia de la entidad	Significado
1	Importancia máxima: Atención constante e inspecciones in-situ frecuentes. Entidades sistémicas o con perfiles de riesgo alto.
2	Importancia alta: Seguimiento especial e inspecciones frecuentes. Entidades sistémicas o con perfiles de riesgo medio alto.
3	Importancia normal: Inspecciones conforme a lo dictado en el programa de inspección ordinario.
4	Importancia baja: Entidades pequeñas y actividad sencilla. No requieren inspecciones específicas, pueden inspeccionarse con frecuencia menor que las normales.

Fuente: Elaboración propia con información del sitio web del BDE.

A partir de estas dos variables (Riesgo e importancia) se establece el marco supervisor de cada entidad donde se establecen los objetivos y la intensidad de la supervisión. Este marco de supervisión se actualiza cuando es necesario y como mínimo una vez al año.

3. SUPERVISIÓN BANCARIA NACIONAL EN LA UNIÓN EUROPEA: PROBLEMAS Y DEBILIDADES

3.1. DEBILIDADES DE LA REGULACIÓN SOBRE SOLVENCIA

La regulación básica sobre la solvencia de las entidades de crédito se encuentra recogida en los denominados acuerdos de Basilea que conforman un marco de recomendaciones legislativas y jurídicas bancarias a nivel mundial. En concreto dichos acuerdos tratan de garantizar un nivel mínimo de solvencia en las entidades de crédito, es decir, un volumen suficiente de recursos propios en relación con las inversiones que realizan y los riesgos que asumen.

Los acuerdos son tomados por el Comité de Supervisión Bancaria, formado por los presidentes de los principales bancos centrales. Posteriormente, cada país puede decidir seguir estas recomendaciones o no. En caso de adhesión, las recomendaciones deberán trasladarse a la normativa nacional.

3.1.1. Basilea I

En 1988 fue publicado el primero de estos acuerdos, conocido posteriormente como Basilea I. Dicho acuerdo fijó como requisito principal a cumplir una proporción del 8% entre recursos propios y las inversiones (activos) de las entidades ponderadas por su nivel de riesgo.

Para calcular dicho coeficiente, los recursos propios se dividían en dos categorías: capital de nivel 1 (Tier 1) y capital de nivel 2 (Tier 2). El Tier 1 computaba completamente como recursos propios, mientras que no se computaba como recursos propios el exceso de Tier 2 sobre el Tier 1. Por su parte, las inversiones (activos) se ponderaban por su riesgo en función de 4 categorías: 0%, 20%, 50% y 100% de riesgo.

Este 8% de requerimiento de capital se consideró suficiente para garantizar la solvencia de las entidades de crédito y protegerlas contra el riesgo de crédito, es decir el riesgo que se deriva de la pérdida en caso de impago de préstamos. En una enmienda posterior, se trató de proteger a las entidades de crédito del riesgo de mercado, es decir, el riesgo que se deriva de las pérdidas que se pueden tener cuando los precios del mercado se mueven de forma adversa.

3.1.2. Basilea II

En 2004 se aprobó el segundo de los acuerdos de Basilea. La razón de este nuevo acuerdo se debió a las lagunas que presentaba Basilea I, así como a la necesidad de dar respuesta a los problemas que iban surgiendo con la evolución de los mercados. En concreto, el acuerdo de capitales de Basilea no diferenciaba suficientemente el riesgo de cada prestatario, ya que los préstamos concedidos por las entidades de crédito sólo se clasificaban en 4 categorías de riesgo. Además, el acuerdo no tenía en cuenta otros aspectos de las entidades de crédito que podían suponer un riesgo para su continuidad.

Este nuevo acuerdo recoge un conjunto de proposiciones basadas en tres pilares fundamentales:

- Requisitos mínimos de capital.

Se mantuvo el ratio de capital en el 8%, pero se introdujo un nuevo riesgo a contemplar: riesgo operacional. Dicho riesgo, considera la pérdida directa o indirectamente resultante de procesos, recursos humanos y sistemas inadecuados, o

de acontecimientos externos. Además, se permitió a las entidades de crédito desarrollar o utilizar modelos específicamente diseñados para calcular el riesgo individual de cada prestatario.

- Supervisión de los fondos propios por la autoridad de supervisión.

Los supervisores nacionales pasan a ser los encargados de controlar el nivel de capital de las entidades de crédito bajo su supervisión. Asimismo deberán comprobar que los métodos utilizados para el cálculo de los requisitos mínimos de capital son adecuados (Bank for International Settlements, 2006).

- Disciplina de mercado

Además de los requisitos recogidos en los dos pilares anteriores, Basilea II se completó con una tercera pata que fomentaba la transparencia a través de la notificación periódica por parte de cada entidad de crédito de información relevante acerca de su posición con respecto a los diferentes riesgos y su situación de solvencia (Bank for International Settlements, 2006).

3.1.3. Basilea III

Tras el estallido de la crisis financiera, se hizo evidente que el marco legislativo propuesto por Basilea II presentaba una serie de debilidades que requerían una modificación urgente (Larosiére, 2009).

Por una parte, se subestimó la capacidad de los bancos a la hora de gestionar sus riesgos. Por otra parte, los requisitos mínimos de liquidez y solvencia exigidos no fueron suficientes. A este respecto, la legislación debería haber sido más exigente con las reservas mínimas exigidas, sobre todo, en épocas de bonanza.

El empleo de modelos de riesgo internos por parte de las entidades más complejas ha sido otro de los aspectos que ha fracasado durante esta etapa. Estos modelos no siempre han sido bien comprendidos los bancos controlan la información que necesitan para demostrar sus requerimientos de capital, lo que dificulta sensiblemente la labor de los supervisores (Fullenkamp Y Rochon, 2014).

El acuerdo de capitales Basilea III, supone una revisión profunda de Basilea II, para corregir las debilidades de este último, aunque su implantación completa finalizará en 2019 (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2010). Las principales modificaciones son las siguientes:

Se mantiene el coeficiente mínimo de solvencia en el 8%, pero se cambian las ponderaciones del capital necesario para cumplir con el coeficiente de solvencia y los componentes del Tier 1 y el Tier 2. El capital de mayor calidad (common equity) del Tier 1 debe representar al menos el 4,5%. El Tier 2 debe representar al menos el 6%, mientras que la suma del Tier 1 y el Tier2 deben representar al menos el 8%.

Por otra parte, se establece un colchón de conservación de capital, que supone un incremento de capital adicional de un 2.5% a cubrir con common equity. Adicionalmente, se introduce el llamado “colchón de capital anticíclico”, que es un porcentaje adicional que puede estar entre un 0 y un 2.5% a cumplir en períodos de bonanza y fuerte crecimiento de los préstamos. También se cambia la manera de medir ciertos riesgos, tanto dentro como fuera de balance (titulizaciones y retitulizaciones, derivados, riesgos de cartera, etc.). Finalmente se establecen ratios de liquidez y de apalancamiento.

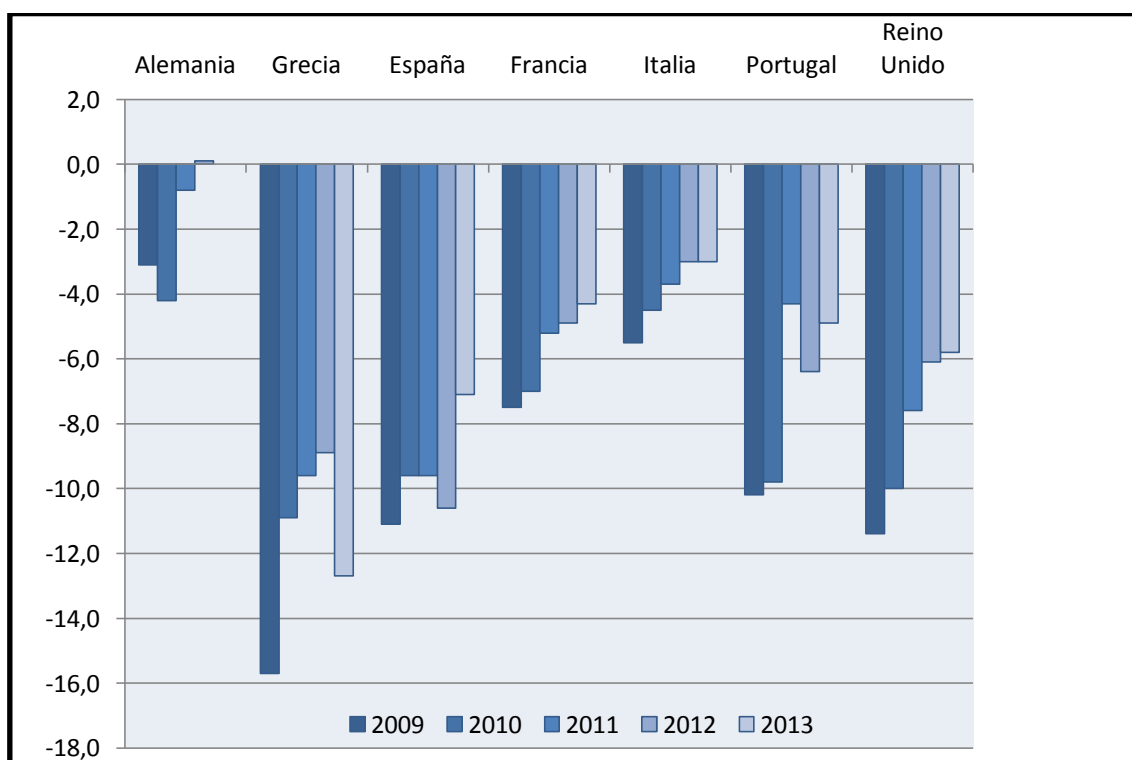
3.2. PROBLEMAS SUPERVISIÓN A NIVEL NACIONAL

Además de los problemas en regulación sobre la solvencia, la crisis financiera ha puesto de manifiesto los problemas de una supervisión bancaria nacional. En concreto, se han advertido tres problemas principalmente: vinculación entre riesgo bancario y riesgo país; sesgos en la supervisión nacional; y fragmentación en la transmisión de la política monetaria.

3.2.1. Vinculación riesgo bancario y riesgo país

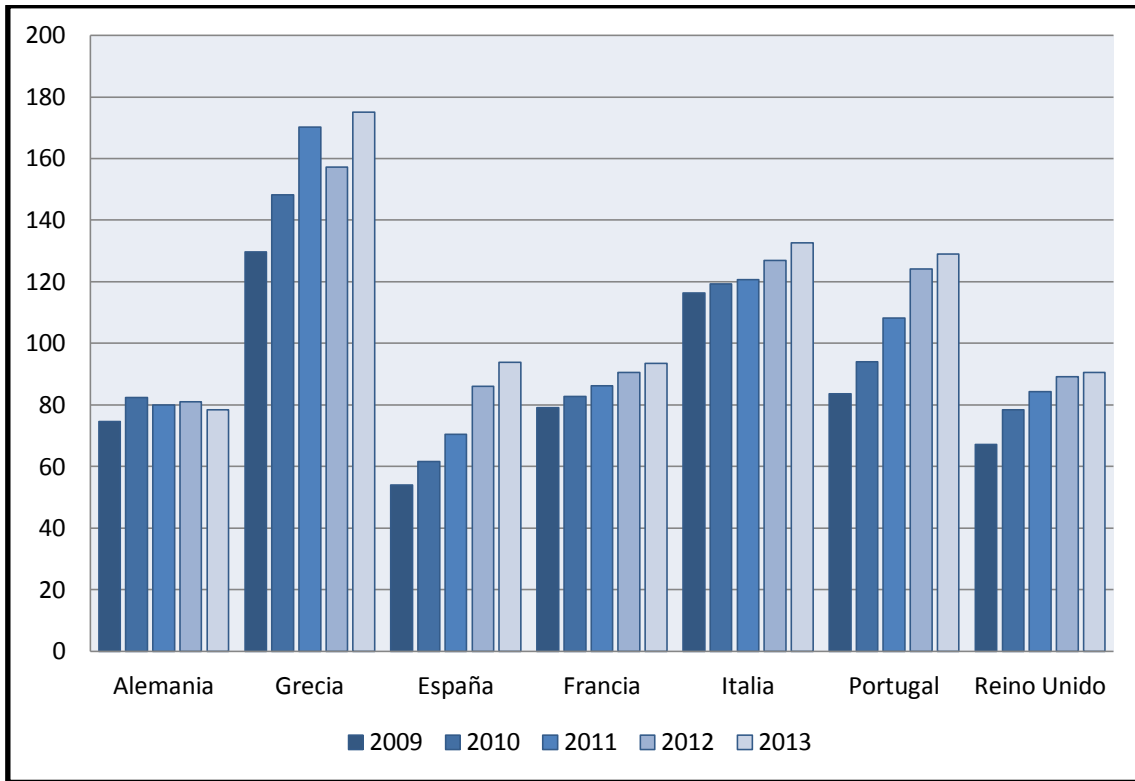
La crisis financiera que comenzó en Estados Unidos en 2008, alcanzó rápidamente a los países europeos, transformándose en una crisis económica muy aguda, que no sólo afectó al sistema financiero sino también a la economía real. La reducción de la actividad económica, la caída de los ingresos públicos, el aumento de los gastos, por ejemplo, por el incremento de los subsidios por desempleo, y los rescates bancarios condujeron a que se disparase el déficit público y el endeudamiento de determinados países Europeos como Grecia, Portugal, Irlanda, España o Italia. En los gráficos 3.1 y 3.2 se recoge la evolución del déficit y deuda pública de determinados países de la UE.

Gráfico 3.1: Evolución del déficit público. Porcentaje sobre el PIB.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Gráfico 3.2: Evolución de la deuda pública. Porcentaje sobre el PIB.

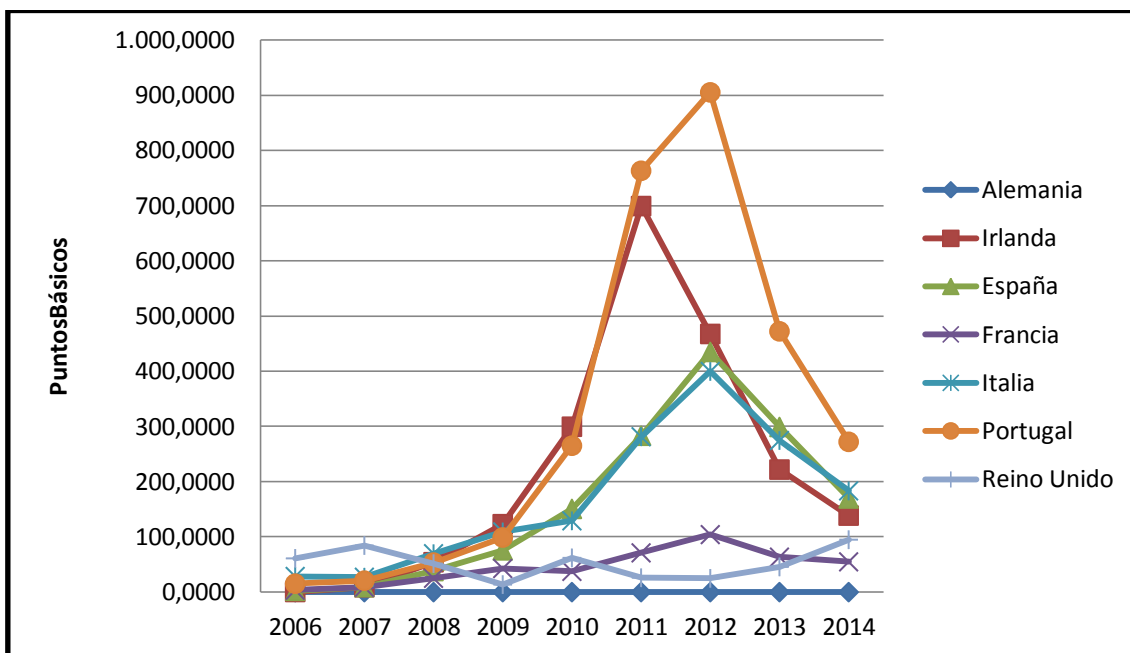


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

El debilitamiento de las finanzas públicas junto con la precaria situación del sistema financiero, hizo que el coste de la deuda pública fuese muy diferente entre los distintos países de la Unión Europea, cuando durante muchos años fue similar. En el gráfico 3.3 podemos observar los diferentes costes de financiación de varios Estados miembros medidos a través de la prima de riesgo².

² La prima de riesgo es la diferencia de rentabilidad que ofrece el bono a diez años del país que queramos consultar con el bono a diez años de otro país de referencia con reducido riesgo (en Europa ese país es Alemania).

Gráfico 3.3. Prima de riesgo, diferencial de los tipos interbancarios entre Estados.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat.

Este aumento en el coste de la deuda pública se ha traducido en un aumento de los costes de financiación de las entidades de crédito, estableciéndose un vínculo vicioso entre riesgo país y riesgo bancario³.

Una Unión Bancaria beneficiaría a las entidades de crédito, ya que rompería esta vinculación entre riesgo país y riesgo bancario y permitiría que cada entidad fuese valorada en función de su propia situación y no la del país en el que opera.

3.2.2. Sesgos supervisores nacionales

Los supervisores nacionales han mostrado habitualmente comportamientos muy benevolentes con las entidades de crédito “buque insignia” del país (Mersch, 2013). Este comportamiento se ha podido deber, bien a limitaciones legislativas en el mandato de los supervisores o bien a presiones nacionales o gubernamentales.

En cualquier caso, la consecuencia de esta permisividad ha sido la pérdida de confianza de los inversores, que desconfían de la labor de los supervisores nacionales y de la supuesta salud de las entidades bajo su supervisión. Este hecho, ha reforzado, si cabe aún más, la vinculación entre riesgo país y riesgo bancario.

Una Unión Bancaria, y más en concreto la supervisión única, podría eliminar estos sesgos y recobrar la confianza de los inversores.

³ El riesgo país aumenta el riesgo de los bancos nacionales, ya que son los Estados los garantes últimos de la solvencia bancaria a través de los rescates bancarios.

3.2.3. Transmisión política monetaria

Durante estos últimos años ha habido una gran preocupación por el impacto que el riesgo nacional ha podido tener sobre las entidades bancarias. La crisis financiera ha provocado un fuerte deterioro en las finanzas de muchos países europeos.

El creciente riesgo de los países ha hecho subir el coste y la disponibilidad de financiación para los bancos de la zona euro, lo que provoca una fuerte descompensación de los costes financieros de la deuda entre los distintos Estados europeos. Estos problemas de financiación influyen en la oferta de crédito de los bancos ubicados en países cuya prima de riesgo es mayor, afectando de este modo al crédito bancario como vía de transmisión de la política monetaria.

Debido a esto, las decisiones de política monetaria adoptadas por el Banco Central Europeo se transmitirá de forma diferente entre los distintos países de la zona euro. Esta fragmentación hace que sea cada vez más difícil de llevar a cabo una política monetaria única en la zona del euro (Cantero et al, 2014).

4. LA UNIÓN BANCARIA

4.1. QUÉ ES LA UNIÓN BANCARIA

La Unión Bancaria (UB) consiste en la creación de un espacio bancario único en el cual las entidades de crédito de la Zona Euro serán supervisadas por una institución central, el Banco Central Europeo, y deberán regirse por las mismas normas. Es el proceso de unificación europeo más importante desde la adopción del euro como moneda única. De hecho, se podría decir que la Unión Bancaria es el paso necesario para la continuidad de la Unión Monetaria y del Mercado Único en general (Berges, et al., 2012).

El objetivo principal de la UB es crear un marco regulatorio que refuerce la estabilidad del sector financiero europeo. Con ello, se pretende romper el vínculo entre riesgo soberano y riesgo bancario y minimizar el coste de los rescates bancarios. Arreglar los balances de los bancos, homogeneizar las disparidades en la transmisión de la política monetaria y consolidar la recuperación económica, serán otras de las metas de este proceso (Constâncio, 2014).

En la práctica, la UB implicará que los mercados financieros van a valorar a los bancos por su grado de riesgo particular y por la calidad de sus activos, y no por la prima de riesgo del país donde se encuentren sus principales entidades (Roig, 2014).

La UB estará formada por un Mecanismo Único de Supervisión, un Mecanismo Único de Resolución y una armonización de los fondos de garantía de depósitos.

4.2. MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

El Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que se explicará en más detalle en el capítulo siguiente, conformará un nuevo sistema de supervisión bancaria gracias al cual se integrarán las funciones de vigilancia de las entidades financieras en Europa.

El supervisor central en la Eurozona será el Banco Central Europeo. Bajo su ámbito, y respaldado por las normas regulatorias del Single Rulebook, estarán las 120 entidades europeas que han sido consideradas “significativas”. El objetivo del MUS es que no se vuelvan a repetir casos como los vividos durante este período de crisis en la que los supervisores nacionales no han sido capaces de garantizar la solvencia de los bancos..

4.3. MECANISMO ÚNICO DE RESOLUCIÓN

El aumento de los costes de los rescates y la falta de eficiencia en los procesos de resolución bancaria se han venido incrementando en los últimos años. Además, la falta de un mecanismo único de resolución ha fortalecido, aún más si cabe, el vínculo entre bancos y países.

La Directiva sobre el rescate y la resolución de entidades bancarias afronta los problemas de quiebra de entidades a través de un marco común para la previsión de crisis bancarias, la resolución de entidades en riesgo y la intervención prematura.

El Mecanismo Único de Resolución (MUR) confeccionará el marco necesario para las quiebras de las entidades bancarias. Será el complemento del MUS, ya que ofrecerá un método para la resolución ordenada de bancos en bancarrota (Angeloni, 2014).

En este sentido, el Banco Central Europeo, el que tome las decisiones de rescate o liquidación de una entidad financiera. En el caso de optar por la opción de liquidación, comenzará el proceso de resolución. En este punto entrará en acción el MUR, quién tomará las decisiones y marcará el camino para una liquidación ordenada y eficiente.

Está previsto, que a partir de 2016, el Mecanismo Único de Resolución comience a contar con un fondo que alcanzará en 2024 los 55.000 millones de euros para emprender todos los procesos de rescate y liquidación de bancos. Este dinero saldrá de los beneficios de los propios bancos de la UE quienes, en los próximos años, tendrán que destinar parte de sus plusvalías para costearlo. De esta forma, todos estos procesos dejarán de fondearse con dinero público. Los accionistas y acreedores de los bancos serán los primeros en afrontar las pérdidas si una entidad tiene problemas, y si esto no fuese suficiente se acudiría al fondo de rescate financiado por los bancos.

El MUR estará formado por las siguientes instituciones, que actuarán de manera coordinada (Comisión Europea, 2013):

- El Banco Central Europeo, encargado de decidir cuándo una entidad financiera se encuentra en dificultades financieras y debe ser rescatada.
- La Junta Única de Resolución⁴ se encargará de preparar el proceso de resolución de la entidad. Dicha Junta decidirá qué instrumentos debe utilizar para la reestructuración y de qué manera entrará en acción el Fondo Europeo de Resolución. La Comisión Europea tendrá la última palabra. Decidirá si una entidad debe ser, o no, objeto de resolución. A su vez, establecerá un marco de resolución. De esta manera, se garantizará la cohesión con el Mercado Único.
- Las autoridades nacionales de resolución serán las encargadas de realizar el procedimiento resolutorio, bajo la vigilancia de la Junta Única de Resolución.
- El Fondo Único de Resolución garantizará la existencia de ayuda económico-financiera a medio plazo, durante el proceso de saneamiento.

4.4. ARMONIZACIÓN DE FONDOS DE GARANTÍA

La armonización de los fondos de garantía de los depósitos es la tercera pata de la Unión Bancaria. Armonizar estos fondos constituye un “seguro” para los depósitos de los clientes e inversores que romperá la vinculación existente entre riesgo país y riesgo bancario.

La idea inicial de la Comisión Europea fue la creación de un fondo de garantía para los depósitos de los particulares. Sin embargo, finalmente las autoridades europeas optaron por la armonización de los fondos nacionales. Esta armonización es un elemento necesario para la Unión Bancaria ya que proporciona cobertura a los depositantes en caso de que alguna entidad financiera presente algún tipo de dificultad (European Union, 2014).

La armonización de los fondos de garantía se rige conforme a lo dispuesto en la Directiva de refundición 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 relativa a los sistemas de garantía de depósitos. En la actualidad, esta Directiva impone a todas las entidades financieras, la incorporación a un sistema de garantía de depósitos. Asimismo, para afianzar esta armonización, se expone que los sistemas de garantía oficialmente reconocidos en un Estado miembro, cubrirán las pérdidas que pudieran tener los depositantes de otras sucursales establecidas en otros Estados del resto de Europa.

⁴ Esta Junta estará integrada por representantes del BCE, la Comisión Europea y las Autoridades Nacionales en las que la entidad tenga sucursales o filiales.

La garantía general proporcionada por los fondos ha de ser de al menos 100.000€ por depositante, aunque se amplía dicha cobertura por encima de esa cifra durante los 12 meses siguientes a determinados eventos (matrimonio, divorcio, jubilación, venta de bienes raíces, etc.).

4.5. SINGLE RULEBOOK

Para una implantación efectiva de la Unión Bancaria es preciso avanzar hacia una integración en el marco normativo. Para llevar a cabo esta armonización de las normas, se creará un “Single Rulebook”.

La Autoridad Bancaria Europea, es la encargada de la creación de este conjunto de “normas técnicas vinculantes” y procedimientos supervisores, y también será la institución encargada de llevar a cabo los posibles cambios futuros aplicables al Single Rulebook (ECB, 2014).

El Single Rulebook conformará un conjunto armonizado de normas prudenciales que las instituciones europeas deberán respetar. Esta idea surgió en el Consejo Europeo para referirse un marco regulatorio integrado que completaría el Mercado Único en cuanto a servicios financieros se refiere. De esta forma, se asegurará la aplicación de las recomendaciones aportadas en Basilea III en todos los Estados miembros (EBA, 2014).

La creación de este Rulebook es realmente necesaria ya que actualmente la legislación europea está basada en una serie de Directivas que dan pie a sustanciales divergencias en la supervisión nacional. Un marco integrado de normas regulatorias y procedimientos supervisores dará lugar a un sistema financiero más flexible, ya que, las prácticas prudenciales armonizadas van a ser posibles en toda Europa. Además se incrementará la transparencia, ya que el Single Rulebook aportará una visión más clara de cuál es el estado de los bancos.

El nuevo sistema regulador dejará cierta libertad decisoria a las autoridades nacionales. Tendrán la capacidad de exigir, por ejemplo, mayores niveles de liquidez y solvencia, requerir un endurecimiento de los requisitos en las condiciones de crédito, o aumentar el nivel de los colchones de capital. Todas estas actuaciones de los Estados deberán estar revisadas por las autoridades europeas, en concreto por el BCE (EBA, 2014).

5. EL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

5.1. INTRODUCCIÓN AL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

El mecanismo único de supervisión (MUS) es la pata principal de la Unión Bancaria. Este nuevo mecanismo pretende mejorar la calidad de la supervisión, promover la integración de los mercados y romper el vínculo entre riesgo bancario y riesgo soberano. De esta manera se va a conseguir homogeneizar y armonizar la regulación y supervisión en Europa.

El objetivo del MUS es velar por la seguridad de un sistema financiero sólido y promover la integración de un sistema bancario común en toda Europa. Así mismo, se pretende dar respuesta a los problemas observados durante el período de crisis que han desestabilizado a Europa. Además, el MUS supone una solución al posible trato de favor que los actuales supervisores nacionales puedan llegar a tener para con sus bancos más poderosos. Así, se mejorará la confianza que se tiene en los sistemas de supervisión, y se obtendrá una visión más clara de cuál es la situación real de los bancos (Roig, 2014).

5.2. BANCO CENTRAL EUROPEO Y AUTORIDADES NACIONALES COMPETENTES

Con la implantación del MUS, se va a crear un nuevo sistema de supervisión financiera en el que los actores principales van a ser el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes de los países miembros. Será labor del BCE garantizar el correcto funcionamiento del MUS en colaboración con éstas autoridades nacionales competentes.

Las funciones prudenciales asignadas al Banco Central Europeo se detallan en el Reglamento del MUS. Estas funciones han sido redactadas “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127/6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”.

El Reglamento en el que se articula el MUS define como autoridad nacional competente (ANC) aquella que, sin contradecir lo dispuesto en el Reglamento “UE nº 575/2013 RRC” y la “Directiva 2013/36/UE DRC IV”, haya sido designada por los Estados miembros participantes.

Los bancos centrales nacionales, que no hayan sido designados como Autoridad nacional competente por sus Estados, y que realicen actividades de supervisión conforme a su legislación nacional, podrán seguir ejerciendo este tipo de tareas dentro del marco del MUS.

Por lo que respecta a la instauración de este nuevo sistema, está previsto que el Banco Central Europeo asuma sus nuevas funciones de supervisor prudencial central el 4 de Noviembre de este mismo año (Berges et al, 2014).

5.3. PARTICIPANTES

Todos los países de la Zona Euro participarán de manera automática en este nuevo mecanismo. Los estados miembros de la Unión Europea que no tengan el Euro como moneda, también podrán participar, mediante una cooperación activa, de sus autoridades nacionales competentes con el nuevo supervisor central.

Con las autoridades competentes de todos aquellos países miembros de la Unión Europea que no participen en este nuevo sistema, el Banco Central Europeo establecerá un acuerdo de entendimiento en el que se concreten las bases de cooperación mutua en materia de supervisión.

En este sentido, el BCE también establecerá acuerdos de entendimiento y cooperación con las autoridades competentes de aquellos países europeos en los que se encuentre asentada, al menos, una entidad financiera con importancia sistémica mundial.

5.4. OPERATIVA DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

El BCE es el banco central de la Unión Europea y el encargado de gestionar la política monetaria de los 18 Estados miembros de la zona euro. A partir del 4 de noviembre, la implantación del MUS requerirá la adopción de la función supervisora por parte del BCE. Esto supondrá un cambio muy importante en la operativa del BCE para poder cumplir con estas dos funciones y evitar interferencia. La organización de la función supervisora del BCE requerida por el MUS se encuentra establecida en el Reglamento UE 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013.

5.4.1 Funciones del BCE en materia de supervisión

El Reglamento UE 1024/2013 del Consejo confiere una serie de funciones al BCE respecto a las medidas específicas de supervisión prudencial. El objetivo principal es la confección de un sistema de supervisión sólido, estable y que transmita seguridad. El concepto de integridad y unidad del mercado interior será fundamental para evitar acciones de arbitraje. El BCE realizará su labor sin perjuicio de la competencia y de las funciones del resto de instituciones europeas que actúan en el ámbito de la supervisión prudencial europea.

Las principales funciones que llevará a cabo el BCE en su actividad supervisora son las siguientes:

- Realizar las tareas que originariamente fueran labor de las autoridades competentes nacionales en relación con las entidades financieras europeas que quieran realizar actividades transfronterizas.
- Vigilar que los requisitos mínimos en materia de liquidez y solvencia, titulación, fondos propios, y publicación de información relevante, son cumplidos conforme a lo que dicta la Ley.
- Asegurar que la gerencia de las entidades financieras está en manos de personas competentes que actúan dentro de una estructura sólida de dirección, así como la creación de procesos de gestión de riesgos, mecanismos internos de control, y procesos de control de la calidad del capital.
- Llevar a cabo actuaciones supervisoras que garanticen que las estrategias y los procesos internos de las entidades garanticen una cobertura adecuada de los riesgos, e imponer requisitos mínimos en relación a los niveles de liquidez, solvencia, capital, etc.
- Realizar los procesos de supervisión e intervención que tengan que ver con las entidades financieras que no estén llegando, o no van a llegar, alguno de los requisitos mínimos exigidos en materia de prevención de riesgo.
- Cuando se considere oportuno, y sin perjuicio de todo lo expuesto anteriormente, los supervisores nacionales podrán imponer requisitos más estrictos sobre los colchones de capital, niveles de liquidez y solvencia, o fondos propios.

5.4.2 Supervisión directa y supervisión indirecta

En el marco del MUS, la supervisión de las entidades financieras se dividirá en dos partes: supervisión directa y supervisión indirecta. Las instituciones de crédito más significativas, van a estar directamente controladas por el BCE mientras que las que sean consideradas menos significativas estarán vigiladas por los supervisores nacionales. Este carácter se definirá atendiendo a los siguientes criterios:

- Valor de sus activos supere los 30.000 millones de euros.
- Valor de sus activos totales supere el 20% del PIB del Estado miembro en el que estén asentadas. A no ser que dicho valor total de sus activos fuere inferior a 5.000 millones de euros.
- Notificación de la autoridad nacional competente al BCE de que, una autoridad inicialmente considerada no significativa, tras diversos análisis, se llegue a la conclusión de que tiene carácter significativo para la economía nacional. Si el BCE, tras revisar dicha notificación y evaluar la entidad, confirma la propuesta de la autoridad nacional competente, esa entidad pasará a ser considerada significativa.

Asimismo, el BCE podrá estudiar si una entidad tiene el carácter de significativa cuando dicha entidad haya establecido sucursales en más de un Estado miembro y su actividad transfronteriza represente una gran parte, en proporción, de su activo o pasivo total.

De la misma manera, se considerarán automáticamente de carácter significativo aquellas entidades que hayan recibido algún tipo de ayuda pública por parte del Fondo Europeo de Estabilidad Europea o del Mecanismo Europeo de Estabilidad. Asimismo, el BCE ejercerá directamente las funciones comentadas en el apartado anterior, sobre aquellas entidades cuya sede radique en un Estado no participante pero que tengan alguna sucursal en algún Estado participante.

En todo caso, el BCE ejercerá las funciones supervisoras en las 3 entidades más significativas de los Estados miembros participantes, salvo circunstancias particulares.

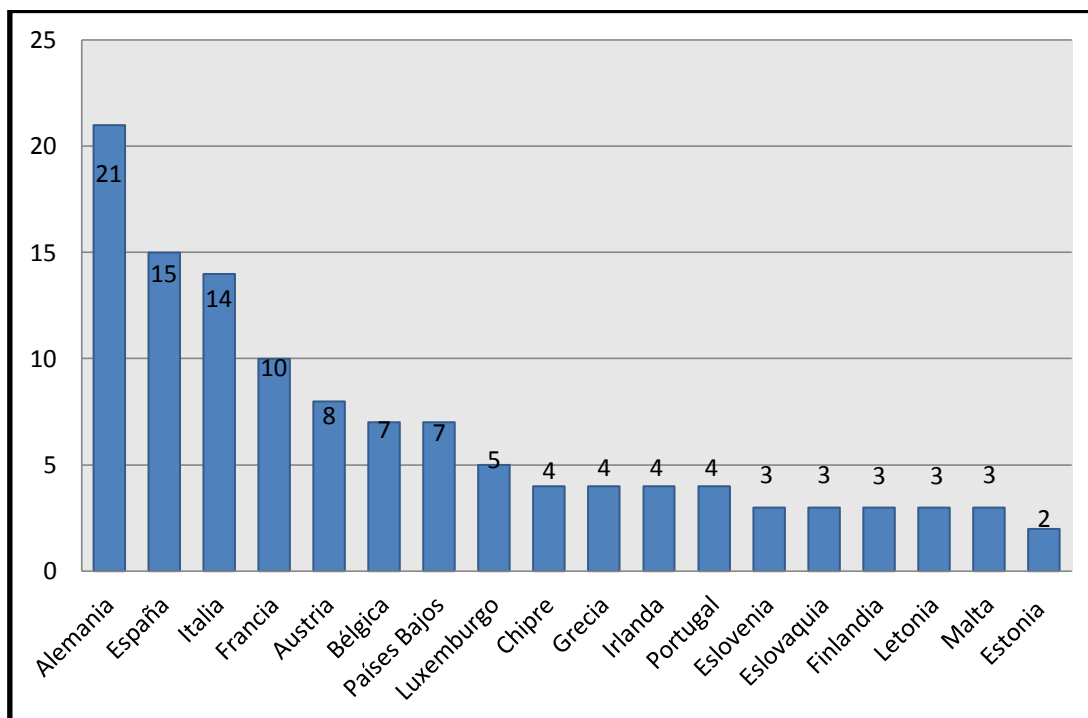
Respecto de las entidades que no sean consideradas significativas, las autoridades nacionales competentes serán las encargadas de llevar a cabo su supervisión. Serán responsables de ejercer las funciones de vigilancia en el marco de cooperación establecido con el BCE. En cualquier caso, de acuerdo con el marco jurídico del MUS, “el BCE podrá asumir la responsabilidad directa de aquellas entidades que se consideran entidades menos significativas en cualquier momento”.

El BCE supervisará directamente a un total de 120 entidades de toda Europa. La importancia de las entidades se ha obtenido en función de los resultados de 2013. Las entidades consideradas “significativas”, y que por tanto, van a ser directamente supervisadas por el BCE, suponen aproximadamente el 85% de los activos bancarios totales de la Eurozona. El gráfico 6.1 muestra la distribución por países de las entidades supervisadas directamente por el BCE. En el apéndice 1 se muestra la lista específica de entidades por país.

La revisión del carácter significativo de las entidades se realizará, al menos una vez al año, tras la publicación de sus cuentas anuales. De esta forma, en el futuro pueden producirse cambios en las listas de supervisión.

Para que una entidad considerada “significativa”, pase a ser considerada “no significativa”, debe incumplir los requisitos expuestos anteriormente durante tres ejercicios consecutivos.

Gráfico 5.1: Número de entidades directamente supervisadas por el BCE.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central Europeo.

5.4.3 Coordinación de la supervisión

El BCE, en coordinación con las autoridades nacionales competentes, y previa proposición del Consejo de Supervisión, elaborará una serie de preceptos para organizar el sistema supervisor. Estos preceptos incluirán al menos:

- El método de evaluación y los criterios a tener en cuenta para determinar si una entidad es o no significativa. Asimismo, asegurar que cuando se haya determinado la importancia sistémica de la entidad, las modificaciones posteriores en su calificación se deban a cambios sustanciales y no a situaciones transitorias.
- Determinación de procesos, plazos y relaciones con las autoridades nacionales competentes, que el BCE desarrollará en su papel de supervisión de las entidades financieras consideradas significativas.
- Determinación de procesos, plazos y relaciones con las autoridades nacionales competentes, que el BCE desarrollará en el marco de supervisión de las entidades financieras consideradas menos significativas. Estos procedimientos conllevarán:
 - Notificación al BCE de todo proceso de supervisión.
 - Evaluación posterior, si el BCE así lo considera, del proceso de supervisión.
 - Notificación al BCE de todo proceso de decisión.

5.4.4 Competencias

El BCE, como autoridad central competente para realizar las funciones de supervisión, asumirá todas las potestades que el Derecho aplicable de la Unión prevea para las autoridades competentes. Conforme a lo dictado en el Reglamento UE 1024/2013 del Consejo, las competencias conferidas al BCE son de dos tipos: investigación y supervisión.

5.4.4.1 Competencias de investigación

El BCE podrá exigir a todas las entidades financieras que se encuentren bajo su ámbito, toda la información necesaria para garantizar la correcta realización de sus funciones supervisoras. Asimismo, las entidades a las que les sea requerida dicha información, tendrán la obligación de cooperar activamente con el BCE.

En el marco de la cooperación, cuando el BCE obtenga información requerida de dichas entidades, deberá comunicar y ceder esta información a la autoridad nacional competente y a todas aquellas que pudieran verse afectadas.

5.4.4.2 Competencias de supervisión

Con relación a las competencias de supervisión específicas, el BCE tendrá poderes sobre las decisiones de:

- Autorización de solicitudes de inicio de la actividad financiera por parte de entidades que quieran abrir nuevas sucursales a tal fin.
- Adquisiciones de participaciones cualificadas. Toda la información relativa a las adquisiciones de participaciones cualificadas de entidades establecidas en algún Estado miembro participante, deberá ser puesta a disposición de las autoridades nacionales competentes. Esta autoridad nacional la evaluará y la pondrá a disposición del BCE, siendo este quién acepte o no dicha participación en base a la evaluación realizada por la autoridad nacional.
- Competencias de supervisión. El BCE tendrá la potestad de exigir a toda entidad asentada en un Estado miembro participante la adopción de las medidas necesarias para corregir o prevenir cualquier tipo de problema relacionado con el riesgo, solvencia, liquidez, capital, o cualquier aspecto importante para la estabilidad y viabilidad de dichas entidades.

5.5 EL MUS Y LA ORGANIZACIÓN DEL BCE

De acuerdo con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la principal misión del BCE radica en la gestión de la política monetaria de la zona euro. Sin embargo, a partir del 4 de noviembre, de acuerdo con el Reglamento del MUS, le será encomendada una nueva tarea sumamente importante, la supervisión de las entidades financieras de los países miembros participantes.

Para evitar interferencias, la organización interna del BCE se estructurará en base a la separación operativa de actividades (Maier, 2014).

5.5.1 Órganos rectores

En la actualidad, la principal tarea del BCE se centra en la política monetaria, cuyo objetivo principal es la estabilidad de precios. En dicha tarea es ayudado por los bancos centrales nacionales de los países que forman parte de la zona euro, en lo que se conoce como Sistema Europeo de Bancos Centrales.

Para la correcta gestión de la política monetaria el BCE se encuentra dividido en tres órganos de decisión:

- Comité Ejecutivo.
- Consejo de Gobierno.
- Consejo General.

El Comité Ejecutivo es responsable de la gestión diaria del BCE y de la ejecución de las decisiones de política monetaria tomadas por el Consejo de Gobierno. Además, transmite las instrucciones oportunas a los bancos centrales nacionales.

El Consejo de Gobierno tiene como función principal toma de las decisiones necesarias para el correcto cumplimiento de las funciones de política monetaria. Dentro de sus decisiones figuran el establecimiento de objetivos de política monetaria y la fijación de los tipos de interés de referencia. Es, por tanto, el órgano que formula las políticas monetarias que deberían llevarse a cabo.

El Consejo General es el tercer órgano rector del BCE. Existirá siempre y cuando haya Estados miembros de la Unión Europea cuya moneda oficial no sea el euro. Representa el nexo de unión entre los Estados miembros de la Unión Europea y los participantes de la zona euro. Por lo tanto, su función principal es la de coordinación de la política monetaria entre los países de la zona euro y el resto de países de la UE.

A partir del 4 de Noviembre de 2014, el BCE asumirá su función como nuevo supervisor único. Esto implicará la creación de un nuevo órgano rector para el correcto funcionamiento de esta tarea. El nuevo órgano será el Consejo de Supervisión y se asentará, como todos los anteriores, dentro de la organización del BCE aunque, en la práctica, se realizará una división operativa entre los distintos órganos.

El Consejo de Supervisión estará compuesto por un Presidente, un Vicepresidente (miembro del Comité Ejecutivo), cuatro representantes del BCE ajenos a las funciones de política monetaria, y un representante de cada una de las autoridades nacionales competentes participantes en el MUS. Se ocupará de la planificación y ejecución de las funciones de supervisión encomendadas al BCE (Maier, 2014).

5.5.2 Organización MUS

La implantación del MUS dentro del BCE necesitará de la creación de nuevos modelos de decisión y de nuevas áreas en su estructura interna. Las funciones de supervisión estarán organizadas dentro de 4 Direcciones Generales y una Secretaría para el Consejo de Vigilancia.

Dos de las cuatro Direcciones Generales se encargarán de la supervisión directa diaria de los bancos significativos. Su método de trabajo consistirá en una supervisión basada en el riesgo.

La tercera de las Direcciones Generales acogerá la supervisión indirecta de entidades menos significativas. El método de trabajo consistirá en una supervisión directa y diaria por parte de las autoridades nacionales con informes frecuentes al BCE.

La cuarta y última de las nuevas Direcciones Generales estará formada por profesionales especializados que tendrán que llevar a cabo tareas de autorización, gestión de crisis, endurecimiento de requisitos y sanciones, análisis de riesgos, políticas supervisoras y garantías de la calidad supervisora, entre otras.

La toma de decisiones en el MUS estará basada en un nuevo procedimiento de “no objeción”. El Consejo de Supervisión planteará las propuestas de decisión al Consejo de Gobierno. Si el Consejo de Gobierno no objeta nada dentro de un período de tiempo, aquellas decisiones se considerarán aceptadas (ECB, 2014).

5.5.3 Separación de la política monetaria

El artículo 25 del Reglamento 1024/2013 del Consejo recoge el principio de separación de política monetaria y supervisión financiera. En él se establece que las funciones relacionadas con la supervisión de las entidades financieras serán llevadas a cabo sin perjuicio de su papel como administrador de la política monetaria ni de sus demás funciones. Así, el personal que intervenga en las funciones supervisoras del BCE, estará separado (en el organigrama), del resto de personal del BCE.

De la misma manera, para el correcto funcionamiento, el BCE se asegurará que en el Consejo de Gobierno estén perfectamente diferenciadas las funciones relativas a la política monetaria y las relativas a la supervisión.

Para garantizar una separación efectiva de las funciones, el BCE creará una Comisión que actuará de nexo entre los miembros del grupo de supervisión y los de la política monetaria. Esta Comisión se encargará de resolver las discrepancias que pudiera haber con las autoridades nacionales competentes debido a una decisión tomada por el Consejo de Gobierno respecto de algún proyecto del Consejo de Supervisión.

5.5.4 Cooperación entre instituciones

En la realización de sus actividades de supervisión, el BCE actuará en consonancia con las instituciones europeas que actualmente están relacionadas con la supervisión macroprudencial: la Autoridad Bancaria Europea, la Autoridad Europea de Mercados y Valores, la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación, la Junta Europea de Riesgo Sistémico, y con el resto de autoridades que conformen el Sistema Europeo de Supervisión Financiera (Reglamento 1024/2013, 2013)

Como ya mencionamos en puntos anteriores, cuando sea necesario, se celebrarán memorandos de entendimiento con las autoridades competentes de los Estados participantes o no participantes, en los que se detalle el modo de cooperación en cuanto a la supervisión de entidades financieras.

Por otro lado, el BCE formará parte de la Junta de Supervisores de la Autoridad Bancaria Europea, y llevará a cabo sus funciones sin menoscabo de las tareas competencia de todas las instituciones supervisoras europeas anteriormente citadas.

En cuanto a la resolución de entidades, el BCE deberá cooperar estrechamente con cualquier institución facultada para realizar este proceso. Del mismo modo, deberá mantener una relación estrecha con los mecanismos públicos de asistencia financiera, especialmente cuando alguno de estos mecanismos haya concedido ayudas a alguna entidad europea participante.

6. CONCLUSIONES

La crisis económico financiera en la que está inmersa Europa, ha revelado los graves problemas del diseño de la actual regulación y supervisión bancaria. Ante estos problemas, las autoridades europeas han reaccionado proponiendo la creación de una Unión Bancaria.

La Unión Bancaria es uno de los procesos de unificación europeos más ambiciosos. Supone la creación de un escenario bancario único en el que las entidades de la zona euro será supervisadas por una institución central, el BCE, y deberán regirse por unas normas comunes. La Unión Bancaria se asentará sobre tres pilares fundamentales: Mecanismo Único de Supervisión, Mecanismo Único de Resolución y Armonización de Fondos de Garantía de Depósitos.

El Mecanismo Único de Supervisión es la pata fundamental de la Unión Bancaria. Con el respaldo de una armonización del marco normativo “Single Rulebook”, pretende mejorar la calidad de la supervisión, promover la integración de los mercados y romper el vínculo entre el riesgo bancario y el riesgo soberano.

El Mecanismo Único de Resolución será el órgano encargado de resolver las reestructuraciones o liquidaciones de las entidades con problemas. En la actualidad no existía ninguna institución encargada de este trabajo.

Por último, la Armonización de Fondos de Garantías de Depósitos supondrá una mayor protección para los inversores particulares. Cubrirán las pérdidas de los depositantes cuyos fondos hasta el límite de 100.000€ por depositante.

La existencia de un Mecanismo Único de Resolución, junto con la armonización de los fondos de garantía de depósitos abaratará los procesos resolutorios y hará que éstos sean sufragados con dinero privado.

Por lo que respecta al Mecanismo Único de Supervisión, objeto central de este trabajo, su implantación supondrá la integración de las actividades de supervisión bancaria. El BCE será la pieza central del MUS y actuará como supervisor único europeo. En su labor, supervisará directamente a las 120 entidades más significativas de la Unión Europea. El resto de entidades serán supervisadas por las autoridades nacionales competentes. Éstas, cooperarán con el BCE para realizar sus funciones, aunque el BCE tendrá la potestad para intervenir directamente en la supervisión de una entidad financiera significativa o no.

La implantación del MUS supondrá la reducción de la fragmentación en la regulación bancaria y la eliminación de los sesgos supervisores. El BCE como supervisor único eliminará los posibles tratos de favor de los supervisores nacionales para con sus bancos y garantizará un escenario supervisor único y armonizado. Además el MUS eliminará el vínculo entre riesgo país y riesgo bancario, por el cual los bancos son valorados por el riesgo de sus países, y no por su propia actividad. Finalmente, la implantación del MUS hará que la transmisión de la política monetaria sea mucho más homogénea y compensada que en la actualidad, esto ayudará al BCE a adoptar medidas de política monetaria.

A pesar de los beneficios que la Unión Bancaria y el MUS puedan traer consigo, su diseño e implantación plantea numerosos retos e incógnitas. En primer lugar, la supervisión bancaria europea por parte del BCE puede generar numerosas interferencias con la consecución de los objetivos de política monetaria. Para evitarlo se han establecido mecanismos de separación entre ambas funciones, pero puede que no sean suficientes.

En segundo lugar, es posible que surjan conflictos con los gobiernos nacionales por la pérdida de poder y autonomía de éstos sobre sus bancos. Además ha habido cierto

recelo por parte de los gobiernos de ciertos países a la idea de que sus bancos paguen las quiebras de entidades de otros estados.

Por otro lado, puede que la homogeneización de los fondos de garantía de depósitos no sea suficiente. Quizá habría sido mejor adoptar la idea inicial de la Comisión Europea sobre la creación de un fondo de garantía común. Además, la entrada en vigor de la Unión Bancaria, y en concreto del Mecanismo Único de Resolución, se está dilatando mucho en el tiempo, mientras tanto cada país tiene que resolver sus propios problemas.

Por último, es posible que surjan disparidades entre la forma de llevar a cabo la supervisión a las entidades significativas y a las que no lo son. A pesar de la coordinación entre el BCE y las autoridades nacionales, pueden producirse nuevas fragmentaciones supervisoras.

En cualquier caso, la Unión Bancaria y el MUS suponen un paso muy importante para eliminar los problemas actuales del sector bancario europeo. Nos encontramos en las primeras fases del proceso y es probable que sean necesarios nuevos ajustes, pero las bases de la futura Unión Bancaria ya están sentadas.

APÉNDICE

Tabla A.1. Entidades significativas controladas directamente por el MUS.

País.	Entidad Financiera.
Bélgica	Investar
	Axa Bank Europe SA
	Banque Degroof S.A.
	Belfius Banque S.A.
	Dexia NV
	KBC Group N.V.
	The Bank of New York Mellon S.A.
Alemania	Aareal Bank AG
	Bayerische Landesbank
	Commerzbank AG
	DekaBank Deutsche Girozentrale
	Deutsche Apotheker- und Ärztebank EG
	Deutsche Bank AG
	DZ Bank AG Deutsche Zentral-Genossenschaftsbank
	HASPA Finanzholding
	HSH Nordbank AG
	Hypo Real Estate Holding AG
	Landesbank Berlin Holding AG
	Landesbank Baden-Württemberg
	Landesbank Hessen-Thüringen Girozentrale
	Landeskreditbank Baden-Württemberg-Förderbank
	Landwirtschaftliche Rentenbank
	Münchener Hypothekenbank eG
	Norddeutsche Landesbank-Girozentrale
	NRW.Bank
	SEB AG
	Volkswagen Financial Services AG
	WGZ Bank AG Westdeutsche Genossenschafts-Zentralbank
Estonia	AS SEB Pank
	Swedbank AS
Irlanda	Allied Irish Banks plc
	Permanent tsb Group Holdings plc
	The Governor and Company of the Bank of Ireland
	Ulster Bank Ireland Limited

Grecia	Alpha Bank, S.A.
	Eurobank Ergasias, S.A.
	Piraeus Bank, S.A.
	National Bank of Greece, S.A.
España	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A
	Banco de Sabadell, S.A.
	Banco Financiero y de Ahorros, S.A.
	Banco Mare Nostrum, S.A.
	Banco Popular Español, S.A.
	Banco Santander, S.A.
	Bankinter, S.A.
	Caja de Ahorros y M.P. de Zaragoza, Aragón y Rioja
	Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, S.A.
	Banco de Crédito Social Cooperativo
	Catalunya Banc
	Kutxabank, S.A.
	Liberbank, S.A.
	BanESCO Holding Hispania
	Unicaja Banco, S.A
Francia	BNP Paribas
	BPCE
	Bpifrance (Banque Publique d'Investissement)
	Confédération Nationale du Crédit Mutuel
	C.R.H. – Caisse de Refinancement de l'Habitat
	Crédit Agricole S.A.
	HSBC France
	La Banque Postale
	Société de Financement Local
	Société Générale S.A.
Italia	Banca Carige S.p.A. – Cassa di Risparmio di Genova e Imperia
	Banca Monte dei Paschi di Siena S.p.A.
	Banco Popolare – Società Cooperativa
	Banca Popolare dell'Emilia Romagna Società Cooperativa
	Banca Popolare di Milano– Società Cooperativa a Responsabilità Limitata
	Banca Popolare di Sondrio, Società Cooperativa per Azioni
	Banca Popolare di Vicenza – Società Cooperativa per Azioni
	Barclays Bank PLC (Italy)

	ICCREA Holding S.p.A
	Intesa Sanpaolo S.p.A.
	Mediobanca – Banca di Credito Finanziario S.p.A.
	UniCredit S.p.A.
	Unione di Banche Italiane Società Cooperativa per Azioni
	Veneto Banca S.C.p.A.
Chipre	Bank of Cyprus Public Company Ltd
	Co-operative Central Bank Ltd
	Hellenic Bank Public Company Ltd
	RCB Bank Ltd
Letonia	ABLV Bank AS
	AS SEB Banka
	Swedbank AS
Luxemburgo	Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg
	Precision Capital S.A.
	RBC Investor Services Bank S.A.
	State Street Bank Luxembourg S.A.
	UBS (Luxembourg) S.A.
Malta	Bank of Valletta plc
	Deutsche Bank (Malta) Ltd
	HSBC Bank Malta plc
Países Bajos	ABN AMRO Group N.V.
	Bank Nederlandse Gemeenten N.V.
	Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbank B.A
	ING Groep N.V.
	Nederlandse Waterschapsbank N.V.
	SNS REAAL N.V.
	RFS Holdings B.V.
Austria	Promontoria Sacher Holding N.V
	Erste Group Bank AG
	Österreichische Volksbanken AG
	Raiffeisen-Holding Niederösterreich-Wien reg.Gen.m.b.H.
	Raiffeisenlandesbank Oberösterreich AG
	Raiffeisen Zentralbank Österreich AG
	Sberbank Europe AG
	VTB Bank (Austria) AG

LA UNIÓN BANCARIA: MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

Portugal	Banco BPI, SA
	Banco Comercial Português, SA
	Caixa Geral de Depósitos, SA
	Novo Banco, SA
Eslovaquia	Slovenská sporiteľňa, a.s.
	Tatra banka, a.s
	Všeobecná úverová banka, a.s.
Eslovenia	Nova Ljubljanska Banka d.d. Ljubljana
	Nova Kreditna Banka Maribor d.d
	Unicredit Banka Slovenija d.d.
Finlandia	Danske Bank Plc
	Nordea Bank Finland Plc
	OP-Pohjola osk

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Central Europeo.

BIBLIOGRAFÍA.

Bank for International Settlements, 2006. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, Basilea.

BDE, 2011. Banco de España. *Modelo de Supervisión del Banco de España*.

Available at:

http://www.bde.es/f/webbde/COM/Supervision/regulacion/ficheros/es/modelo_de_supervision.pdf

Berges A., Ontiveros E., Valero F.J. 2012. *La Unión Bancaria desde una perspectiva española*. Documento de Trabajo Opex Nº 71/2012

Berges A., Ontiveros E., Valero F.J 2014 *La Unión Bancaria: avances e incertidumbres para el año 2014*, Madrid. Documento de Trabajo Opex Nº 75/2014

Cantero M., Sanfilippo S., Torre B., López C., 2014. *Sovereign risk and the bank lending channel in Europe*.

Comisión Europea, 2013. *La Comisión propone un mecanismo único de resolución para la unión bancaria*, Bruselas.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2010. *Basilea III: Marco internacional para la medición, normalización y seguimiento del riesgo de liquidez*, Basilea.

European Banking Authority, 2014. *Regulation and policy of the Single Rulebook*,

Available at: <http://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook>

European Central Bank, 2014. *Single Supervisory Mechanism Organisation*.

Available at: <https://www.ecb.europa.eu/ssm/orga/html/index.es.html>

European Central Bank., 2014. *Building a Banking Union*.

Available at: <https://www.ecb.europa.eu/ssm/establish/html/index.en.html>

European Union Official Website, 2014. *Deposit-guarantee schemes*

Available at:

http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_services/financial_services_banking/l24012b_es.htm

European Union, 2014. *Institutions, bodies and agencies; European Central Bank*.

Available at: http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ecb/index_en.htm

Diario Expansión online, 2014. *España será el segundo país con más bancos supervisados directamente por el BCE*.

Available at:

<http://www.expansion.com/2014/06/27/empresas/banca/1403873511.html?a=1f9647f73d935bacb30444d391441bd7&t=1412356887>

Fullenkamp Y Rochon, 2014. *Reconsidering Bank Capital Regulation: A New Combination of Rules, Regulators, and Market Discipline*.

Ignazio Angeloni, 2014. *Las cajas de ahorro en el panorama bancario europeo*.

Madrid.

Available at:

<https://www.ecb.europa.eu/ssm/pdf/sp/sp140618.es.pdf?b60176eb07db9d0c0acc8e25947a8fb8>

Jacques de Larosiere, 2009. *The High Level Group on Financial Supervision in the EU*, Bruselas.

Miguel Roig, 2014. *Acuerdo sobre el Mecanismo Único de Resolución*.

Available at: <http://www.expansion.com/2014/03/20/economia/1395315467.html>

Reglamento 1024/2013 (2013) Consejo de la Unión Europea.

Rudolf Maier, 2014. *Parlamento Europeo. El funcionamiento de la Unión Europea.*

Available at:

http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.3.11.html

Vítor Constâncio, Vicepresidente BCE, 2014. *Banking Union: meaning and implications for the future of banking.* Navarra; Universidad de Navarra.

Available at: http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140424_1.en.html

Yves Mersch, 2013. *The Banking Union - a European perspective: reasons, benefits and challenges of the Banking Union.* Berlin.