

## La Unió Bancària com a via d'enfortiment de la UEM

### Policy Brief núm. 6

Octubre, 2014

ISSN 2014-7457

L'afectació a l'eurozona de la crisi desencadenada als EUA durant l'estiu de 2007 ha revelat no solament desequilibris macroeconòmics latents en algunes economies que formaven part de la unió monetària (UEM), excessos i males pràctiques d'alguns dels seus agents econòmics, sinó també limitacions en el disseny i l'estructura original de la pròpia integració monetària.

Avui, hi ha consens sobre la necessitat de refermar la UEM a través d'una més gran integració fiscal i d'una unió bancària completa. Així com en el primer dels àmbits la concreció és molt menor, en el segon s'han donat passos prou significatius, fins al punt que durant aquest any i el següent n'entraran en funcionament els principals elements.

L'objectiu d'aquest document és descriure l'estructura i funcions de la unió bancària i analitzar-ne la contribució a aquest objectiu fonamental de perfeccionament de la UEM. També s'analitzen les condicions que són necessàries perquè la seva entrada en funcionament contribueixi a allunyar definitivament els riscos associats al vincle pervers entre deute sobirà i estabilitat bancària: que no tornin a ser els contribuents els que suportin la major part dels costos de les crisis bancàries.

Malgrat que s'ha suavitzat, aquest cercle viciós continua viu. La cotització del deute públic ha millorat notablement, però no ho ha fet fonamentalment per millores significatives en els fonaments de les economies, sinó per les actuacions o intencions d'actuar del BCE de forma similar a com ho han fet la Reserva Federal o el Banc d'Anglaterra. En realitat, les preocupacions sobre la suficiència de capital dels sistemes bancaris no han desaparegut. Tampoc no ho han fet els senyals de fragmentació financera en el si de l'eurozona, especialment les que reflecteixen el

tractament desigual que s'aplica a prestataris empresarials en diferents països de l'àrea monetària comú. Eliminar aquests obstacles és una condició necessària per assentar la recuperació econòmica. I això hauria de contribuir a un disseny i aplicació prou creïble de la unió bancària.

### 1. La crisi bancària a l'eurozona i el seus vincles amb el deute públic

---

De l'impacte de la crisi en l'eurozona es pot tenir una visió més completa partint dels trets que caracteritzen l'àrea, tant en termes dels seus desequilibris macroeconòmics com d'aquells de naturalesa estructural. Entre aquests últims és essencial la configuració dels seus sistemes financers, en el qual els bancs comercials tenen un pes molt superior al dels sistemes financers anglosaxons, més dominats per l'orientació al finançament directe, basat en els mercats.

#### 1.1. Bancarització de l'eurozona. Indicadors

Les disfuncionalitats que la crisi ha originat en els sistemes bancaris de l'Europa continental són més rellevants, i generen més impacte en l'economia real, que en altres blocs econòmics, atès el grau de "bancarització" de l'eurozona, tal com es destaca en diversos treballs, entre d'altres a ESRB (2014) o a Berges i Ontiveros (2014). Els sistemes bancaris europeus són excessivament grans quan es comparen amb la grandària de les seves economies o amb altres indicadors com la renda i la riquesa de les llars. I, per descomptat, són massa dominants quan es contrasta amb d'altres formes d'intermediació financera, com les que duen a terme els mercats de bons o d'accions. A més, en l'última dècada els sistemes bancaris de

l'eurozona han crescut més que els de la resta de les economies avançades, han augmentat el seu protagonisme en l'oferta de crèdit al mateix temps que han accentuat una dinàmica de concentració entorn de grans bancs que, com es demostra en aquests treballs, han augmentat igualment el seu grau de palanquejament. Europa, en definitiva, ha incrementat la seva vulnerabilitat a possibles crisis bancàries des de l'inici d'aquesta dècada. En tot cas, l'augment del grau de concentració no facilita la gestió de crisis que acaben obligant al rescat d'entitats bancàries amb fons públics, com ha mostrat aquesta crisi.

Com s'aprecia en el quadre 1, il·lustratiu dels trets estructurals dels sistemes bancaris de la UE, la dimensió de l'activitat bancària en l'eurozona té un gran pes específic. La banca comercial a l'eurozona canalitza un volum d'actius i passius financers de famílies, empreses i administracions públiques molt superior al que duen a terme els sistemes bancaris dels EUA o el Regne Unit. En aquestes dues últimes economies el finançament empresarial és menys dependent del finançament bancari, com es pot veure en el gràfic

1, que distribueix el finançament corresponent de les empreses no financeres entre emissions de bons i préstecs bancaris. D'aquests es dedueix un menor desenvolupament dels mercats de finançament directe en l'eurozona. En realitat, aquesta diferència entre el sistema financer de l'eurozona i el dels EUA s'ha accentuat en l'última dècada. En conseqüència, qualsevol anomalia en el funcionament del sistema bancari de l'Europa continental, o qualsevol modificació en la seva estructura, té una gran significació en el conjunt de l'economia.

L'evidència disponible (Véron, 2013) també destaca l'existència d'una correlació entre el desenvolupament del finançament no bancari i més resistència davant del risc sistèmic en les economies avançades. L'experiència recent en economies com l'espanyola, on les petites i mitjanes empreses són quasi absolutament dependents d'aquest finançament bancari, és prou il·lustrativa. La significació d'aquesta dependència del finançament bancari és ara més gran en verificar la reducció del nombre de bancs al llarg de la crisi.

Quadre 1. Característiques estructurals de la banca de la UE

	Mida relativa del sistema bancari <sup>1</sup>	Actiu total / PIB (%)	Crèdit al sector privat / PIB (%)	Concentració (%) <sup>2</sup>	Oficines / milió d'habitants	Penetració exterior (%) <sup>3</sup>
Alemanya	17,4	284	97	33,0	451	5
Àustria	2,7	379	112	36,5	530	9
Bèlgica	2,4	279	75	66,3	344	38
Bulgària	0,1	106	71	50,4	523	71
Xipre	0,3	636	326	62,5	1005	85
Dinamarca	2,1	376	199	65,6	252	4
Eslovàquia	0,1	78	50	70,7	196	85
Eslovènia	0,1	139	85	58,4	338	53
Espanya	8,9	377	160	51,4	815	59
Estònia	0,1	119	77	89,6	132	81
Finlàndia	1,4	311	99	79,0	260	26
França	15,7	335	106	44,6	587	18
Grècia	0,9	211	118	79,5	326	73
Països Baixos	6,2	449	178	82,1	147	70
Hongria	0,2	111	54	54,0	335	17
Irlanda	2,3	609	155	56,9	232	86
Itàlia	6,5	182	112	39,7	548	15
Letònia	0,1	124	65	64,1	196	55
Lituània	0,1	66	49	83,6	229	81
Luxemburg	1,7	1.725	302	33,1	387	91
Malta	0,1	785	152	74,5	256	62
Polònia	0,8	88	54	44,4	394	9
Portugal	1,1	300	152	70,0	594	50
Regne Unit	24,4	550	155	40,6	184	50
República Txeca	0,4	116	55	61,5	200	86
Romania	0,2	63	39	54,7	285	84
Suècia	3,7	400	135	57,4	198	8

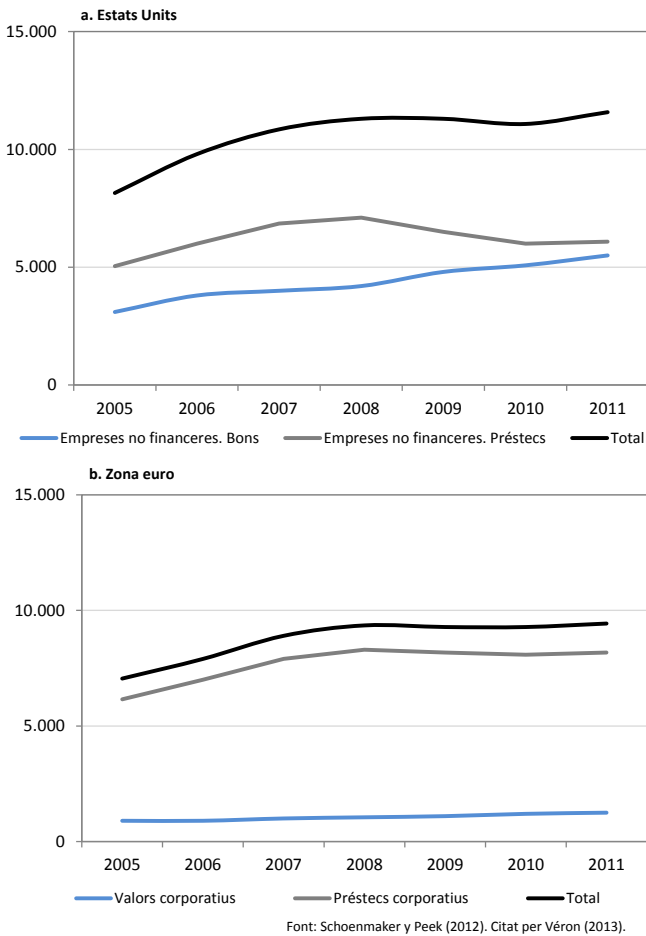
<sup>1</sup> Actius bancaris del país sobre el total d'actius bancaris de la Unió Europea.

Font: AFI a partir del BCE (dades consolidades).

<sup>2</sup> Quota d'actius de les cinc entitats amb un balanç més gran.

<sup>3</sup> Nombre d'entitats estrangeres (UE i no UE) sobre el nombre d'entitats domèstiques i estrangeres.

Gràfic 1. Finançament bancari i mitjançant bons (mm \$ US)



## 1.2. El bucle diabòlic

És en aquest context que cal veure l'impacte diferencial més destacat de la crisi financera en l'eurozona, com és la generació d'un cercle viciós entre la crisi del deute públic i la deterioració dels balanços bancaris. Aquesta retroacció entre els riscos sobirans i els riscos bancaris corresponents ha tingut diverses fases, tal com es pot veure al quadre 2.

La deterioració dels balanços bancaris augmentava la probabilitat d'ajudes públiques, que contribuïa a reduir la qualitat dels títols de deute públic els principals inversors del qual eren els mateixos bancs nacionals. El febrer de 2014 el deute públic encara significava el 6 % de tots els actius bancaris de l'eurozona, davant del 4,3 % corresponent al gener de 2012, amb el major increment a causa de les inversions dels bancs en el deute públic dels seus propis estats d'origen, amb aquest biaix més acusat en les economies perifèriques, entorn del 10 % en el cas dels espanyols i italians.

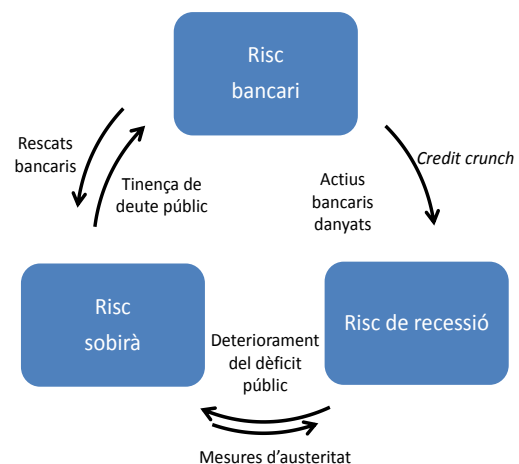
Un dels resultats d'aquestes anomalies en els sistemes bancaris és la quantitat de recursos financers públics que han compromès els governs per aconseguir la capitalització adequada, que ha constituït una via d'alimentació de l'esmentat bucle diabòlic (quadre 3). Amb dades del BCE (2014, p. 39), entre l'octubre de 2008 i l'1 d'octubre de 2013 la Comissió Europea va autoritzar més de 400 decisions d'ajudes d'estat al sector financer, amb prop de 4,5 bilions d'euros de diners dels contribuents autoritzat per la Comissió per a aquest concepte, dels quals 1,6 bilions s'han utilitzat per salvar bancs en la UE. L'estudi de l'European Systemic Risk Board (2014, p. 37) actualitza aquestes peticions: entre agost de 2008 i febrer de 2014 la Comissió va rebre 440 sol·licituds per concedir ajudes d'estat, que es van donar en 413 casos.

Quadre 2. Fases de la crisi financera de l'eurozona

<b>FASE I (2008)</b>	• Estats que donen suport als bancs, en un context de forta desconfiança: avals, FGD quasi il·limitats, aportacions de capital, paquets fiscals d'estímul, etc.
<b>FASE II (2010)</b>	• Mercats que penalitzen els estats, en assumir que els passius contingents poden posar en perill la solvència sobirana.
<b>FASE III (2011)</b>	• Dubtes sobre els estats que penalitzen els seus bancs, tant a l'hora d'emetre com en valoracions borsàries relatives, o en la capacitat de créixer en dipòsits.

Font: AFI.

Quadre 3. Les tres peces del cercle viciós en la crisi actual



Font: AFI.

Tal com el BCE destaca, l'absència d'un mecanisme comú de resolució de crisis bancàries va intensificar el vincle desestabilitzador entre bancs i el seu deute sobirà. Tampoc no van contribuir a reduir riscos els successius *stress tests* sobre els sistemes bancaris que es van fer a partir de setembre de 2009. Afortunadament, l'espiral es va atenuar de manera significativa quan el BCE va abandonar la passivitat i va anunciar, el 26 de juliol de 2012, la seva disposició a fer tot el possible per evitar la ruptura de l'euro i més concretament en l'anunci del seu programa d'OMT (*Outright Monetary Transactions*) al setembre de 2012, encara que la resta de les disfuncions en els sistemes bancaris de la perifèria continuen presents, inclosa la contracció en el ritme de creixement del crèdit i la fragmentació financera o desigualtat en les condicions aplicades a prestataris similars de l'eurozona.

### 1.3. Racionament i fragmentació financera

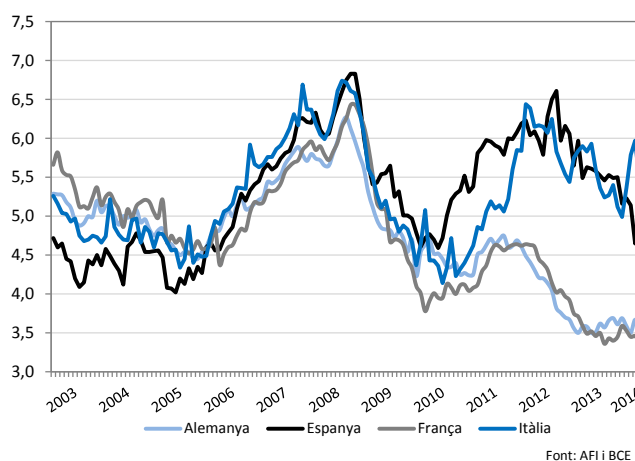
Efectivament, encara que la neutralització d'aquest vincle ha estat la motivació principal en la definició de l'horitzó de la unió bancària, la crisi també ha revelat inconsistències en la pròpia dinàmica d'integració financera. En realitat, l'ha afeblit enormement. La contracció del crèdit ha estat molt significativa durant la crisi en el conjunt de l'eurozona. Amb dades de la Comissió Europea (2014), mentre que a Alemanya el 80 % de les pimes que sol·licitaven un crèdit bancari l'aconseguen, en les economies del sud d'Europa aquest percentatge queia al 40 %.

Manifestacions addicionals han estat les situacions de fragmentació encara avui presents, de ruptura de la vigència del principi de preu únic en els diferents segments dels mercats financers, des de l'interbancari fins al de finançament creditici a empreses no financeres.

A més de la contracció del crèdit en el conjunt de l'eurozona a partir de 2010, d'una manera més destacada en les economies perifèriques (Itàlia, Espanya, Grècia, Irlanda, Portugal), la diferenciació de tipus d'interès finals és un reflex d'incompleta integració financera. Això ha generat una diversitat de fonaments competitius de les empreses en el si del propi mercat únic del qual la UEM forma part. Com s'aprecia en el gràfic 2, la penalització ha estat molt més explícita a les empreses de la perifèria europea. El seu perjudici és més acusat com més important és la

població de pimes respecte a les economies centrals de l'àrea.

**Gràfic 2. Tipus de noves operacions de crèdit a pimes**  
Imports inferiors a 1 milió d'euros i terminis d'1 a 5 anys (%)



Font: AFI i BCE

Juntament amb el que s'ha exposat, la situació d'excepcionalitat del sistema bancari de l'eurozona es va reflectir igualment en caigudes en els preus de mercat de moltes entitats i, no menys significatiu, en la reversió de l'exposició intraeurozona dels principals bancs, especialment acusada a partir de 2010. Tot i que és general aquest "tornar a casa" dels sistemes bancaris després del desencadenament de la crisi, és més destacable en el si d'una àrea cridada a perfeccionar el mercat financer únic. Aquesta mena de "renacionalització" s'ha fet suficientment explícita en les inversions en deute públic dels bancs.

## 2. La unió bancària com una de les vies d'enfortiment de la unió monetària

El disseny de la unió bancària (UB) es va orientar a evitar aquestes disfuncions i a enfortir l'arquitectura de la integració monetària. En l'acceleració de la transició a aquest horitzó, van tenir un paper important la intensificació de la crisi bancària espanyola al juliol de 2012 i els termes de la condicionalitat exigida en el corresponent "Memoràndum d'Entesa" consegüent amb el rescat sectorial. D'acord amb les bases definides de la unió bancària, els bancs europeus, almenys els de l'eurozona, hauran de tenir les mateixes regles de joc, el mateix terreny competitiu, si es pretén assegurar un mercat financer veritablement únic. La garantia d'una

regulació i supervisió equivalents, de qualitat suficient, és la via per aconseguir-ho. Alhora, eliminar el cercle viciós entre la deterioració bancària i la del deute sobirà, dominant durant la crisi, és el que es pretén d'una manera més immediata.

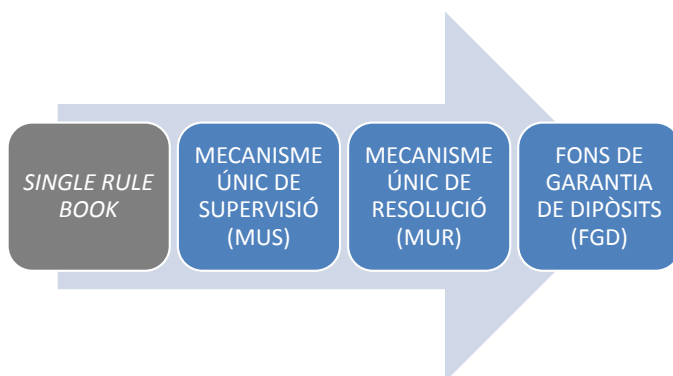
### L'estructura de la unió bancària

El Consell Europeu, el desembre de 2012, va acordar l'estructura bàsica de la unió bancària (UB). Estaria constituïda pels elements que hi ha al quadre 4.

#### 2.1. Single Rule Book

Encara que formalment l'existència d'una regulació bancària única forma part dels fonaments del "mercat únic bancari", que és anterior a la definició de l'horitzó de la UB, l'existència de normes comunes constitueix una base essencial perquè els dos mecanismes bàsics de la UB puguin entrar en joc. Una regulació unificada (*Single Rule Book*) és, per tant, el primer pilar de la UB.

Quadre 4. Estructura de la unió bancària



Font: elaboració pròpia.

La *single rule* és la via per unificar el marc que regula el sector financer de la Unió Europea, amb la finalitat de completar el mercat únic de serveis financers. La concreció més immediata és assegurar l'aplicació sobre una base uniforme de les regles de Basilea III. Es tracta, en última instància, de disposar d'un sistema bancari veritablement europeu amb prou resistència, transparència i eficiència. L'òrgan responsable en aquesta matèria és l'Autoritat Bancària Europea (EBA), que és la coordinadora de tots els reguladors nacionals.

Dins d'aquesta regulació són essencials els requisits prudencials de les entitats bancàries, en particular la seva solvència i els recursos propis que la sustenten, així com les directrius per al rescat i la resolució de crisis bancàries, fonament essencial del Mecanisme Únic de Resolució de crisis (MUR), que més endavant es comenta.

En definitiva, la *Single Rule Book* està formada per les dues peces normatives essencials per al funcionament del Mecanisme de Supervisió: les regles establertes en el Reglament de requeriments de capital i la Directiva de requeriments de capital (CRR/CRD IV).

#### 2.2. Supervisió bancària

El pilar constituït pel Mecanisme Únic de Supervisió (MUS) constitueix la condició necessària per homogeneïtzar les condicions d'actuació dels bancs i disposar d'una qualitat supervisora suficient, sense biaixos nacionals i assumible sense reserves per la comunitat inversora internacional. Va ser la cimera de l'eurozona del 29 de juny de 2012 la que va reclamar a la Comissió Europea propostes per crear el mecanisme de supervisió, com a condició bàsica per a la recapitalització possible dels bancs. Això va coincidir amb la sol·licitud del govern espanyol d'un rescat específic per al sector bancari, el primer d'aquest tipus en la gestió de la crisi que incorporarà un "memoràndum d'entesa" amb moltes condicions.

La regulació específica d'aquest mecanisme va passar pel Parlament Europeu al setembre de 2013, la va aprovar el Consell Europeu de 15 d'octubre de 2013 i va entrar en vigor al mes següent. Un any després, el 4 de novembre de 2014, el BCE assumirà els seus poders supervisors sobre els 6.000 bancs existents en l'eurozona. En paral·lel, s'assumiran noves regles que adaptin el funcionament de l'Autoritat Bancària Europea (EBA).

El BCE supervisarà directament els bancs més grans de l'eurozona, les considerades "entitats de crèdit significatives", i la resta de les entitats seran supervisades pels seus supervisors actuals, però estaran sotmesos a les instruccions i responsabilitat final del BCE. En realitat, el BCE podrà decidir en qualsevol moment assumir la responsabilitat sobre aquestes entitats, que es consideren entitats de crèdit menys significatives, d'acord amb el marc jurídic del MUS.

L'exercici d'aquestes responsabilitats per part del BCE és una de les condicions necessàries perquè el MUS es pugui utilitzar com un instrument per a la recapitalització directa dels bancs de l'eurozona. L'òrgan responsable directe d'aquesta funció, en el si del BCE, serà el Consell de Supervisió, al qual s'assignarà una total independència en l'exercici de les seves funcions.

Convé subratllar, com es destaca a Berges, Ontiveros i Valero (2014), que el MUS no significa només una unificació dels supervisors en aquest àmbit, sinó un sistema integrat de supervisió bancària, que es desenvoluparia en dos nivells, de forma similar al que ocorre amb la política monetària de l'àrea euro: un nivell central, a càrrec del BCE, i un nivell nacional, que correspondria a les autoritats supervisoras nacionals. A diferència del cas espanyol, aquestes no sempre coincideixen amb els bancs centrals.

La presa de decisions en el MUS es basarà en un procediment nou anomenat "de no objecció", mitjançant el qual l'òrgan responsable de la supervisió, el Consell de Supervisió, proposarà les seves decisions al Consell de Govern del BCE i, si aquest no s'hi oposa en un termini fixat, s'adoptarà la decisió corresponent.

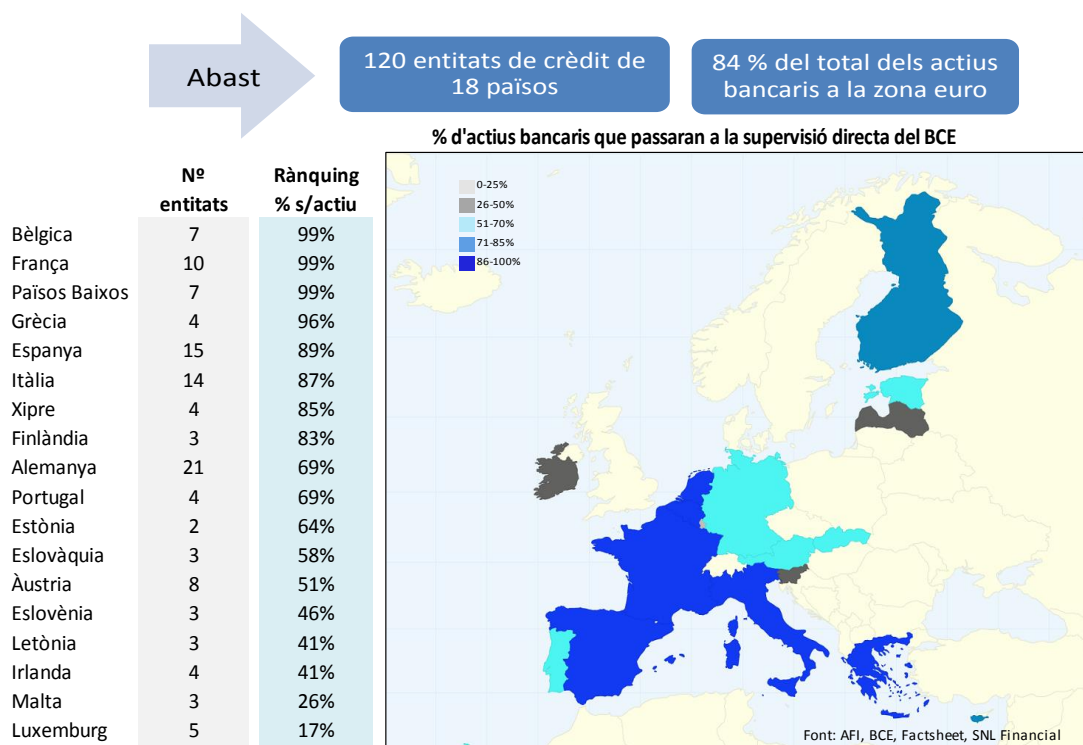
Per tal d'assegurar la distinció entre les tasques pròpies de la política monetària i les tasques de supervisió bancària, el BCE crearà un "Grup de Mediació" per resoldre les diferències que sorgeixin respecte a les eventuals objeccions del Consell de Govern a les decisions del Consell de Supervisió.

No és necessari parar atenció en la complexitat funcional que dominarà a partir d'ara en el BCE. La funció única de definició de la política monetària, d'acord amb un objectiu simple, l'estabilitat dels preus, s'enriqueix de manera notable, tal com s'aprecia en el quadre 6. Tot i que en les noves funcions de supervisió, especialment de les entitats més petites, continuaran exercint un paper essencial els supervisors nacionals, l'absorció de poder pel BCE és certament significativa.

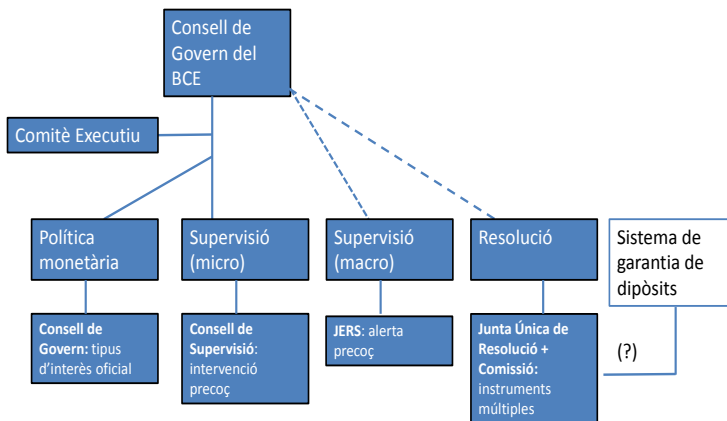
No és un cas precisament singular. En realitat, dels 17 bancs centrals nacionals de l'eurozona, 14 tenen responsabilitat en la supervisió bancària, així com altres bancs centrals en economies avançades.

Recordem que l'àmbit del MUS no es limita a l'àrea euro, sinó que es pot estendre als països de la UE que no pertanyen a l'eurozona que decideixin acollir-s'hi, en les mateixes condicions que els que pertanyen a l'eurozona.

Quadre 5. Mecanisme Únic de Supervisió (MUS)



Quadre 6. Distribució de tasques del BCE



Font: Eijffinger, S.C.W. (2013).

Cal recordar que la definició de la política monetària i la supervisió bancària són funcions complementàries, fins i tot generadores de sinergies, com el president del BCE ha assenyalat en diverses ocasions, la qual cosa no significa que sigui una tasca fàcil, especialment en aquests moments. I és precisament des de l'inici de la crisi quan s'ha revelat el paper crucial dels sistemes bancaris en la transmissió de la política monetària. I és en aquest context que aquesta supervisió comuna pot aportar avantatges addicionals a una major garantia d'autonomia de la funció supervisora, d'allunyament del risc de "captura del supervisor" per part de les entitats bancàries, de les més grans en particular.

### 2.3. Resolució de crisis bancàries

El Mecanisme Únic de Resolució (MUR) és el que definirà els principis bàsics per gestionar els problemes de viabilitat dels bancs, una vegada entri en funcionament a principis de gener de 2015; un sistema homogeni de resolució de crisis bancàries per a tots els països que participin en el MUS que no descansi fonamentalment en el rescat dels bancs que tinguin dificultats amb els diners del contribuent. En el futur, seran els accionistes i principals creditors els que suportin de forma prioritària les pèrdues.

Que l'actual orientació de la UE en matèria de rescat i resolució de crisis bancàries estableixi clarament prioritats en l'assumpció de les pèrdues per accionistes, bonistes i altres creditors, no significa que quedin lliures d'afectació les finances públiques. La necessitat d'ajudes comunitàries pot ser clara, com va passar en el cas del rescat bancari d'Espanya i la seva apel·lació al

Mecanisme Europeu d'Estabilitat (MEDE). Per tant, disposar del mecanisme corresponent i el seu funcionament és essencial.

En la ja esmentada cimera europea de juny de 2012, en la qual es va definir l'horitzó de la UB, es va establir que el mecanisme de rescat europeu, el MEDE, hauria de tenir la possibilitat de recapitalitzar directament els bancs.

Però, contràriament al que va passar amb el MUS, les diferències entre els governs són significatives. La raó no és una altra que l'impacte pressupostari de les eventuais crisis bancàries, d'acord amb la contundent experiència de què es disposa, no solament en la gestió de l'actual crisi bancària en l'eurozona.

Aclarir suficientment aquest mecanisme i dotar-ho de prou capacitat financera és un assumpte central per satisfer l'objectiu principal de l'acceleració de l'horitzó d'integració bancària, com és eliminar el cercle viciós entre riscos bancaris i riscos sobirans. Hi ha acord sobre la creació del Fons Únic de Resolució (FUR), que es nodriria de les aportacions dels bancs. La seva configuració inicial està basada en compartiments nacionals, però amb la intenció d'integrar-les al llarg d'un horitzó de vuit anys, al final del qual quedaria completament unificat: la mutualització seria llavors efectiva. No hi ha un vincle de comunicació automàtica entre el FUR i el MEDE, de manera que, si sobrevé una crisi i el FUR no disposa de prou recursos, s'hauria d'endeutar als mercats.

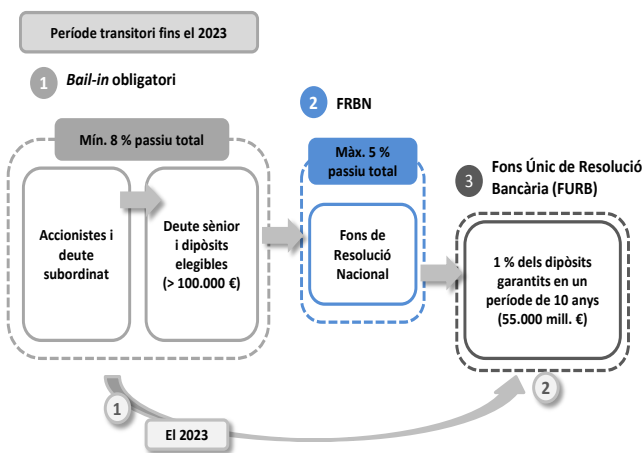
L'actitud de les autoritats alemanyes va limitar l'abast dels propòsits inicials en condicionar l'accés directe al MEDE per a les recapitalitzacions directes dels bancs, excepte en circumstàncies molt excepcionals. Es tracta, com s'ha indicat, de reticències importants per sufragar els costos de possibles crisis mitjançant els pressupostos nacionals. Formalment, les autoritats alemanyes exigien una alteració dels tractats de la UE, la qual cosa avui sembla una obstinació certament difícil, i s'ha optat per incorporar un acord intergovernamental (AIG) que reculli els termes finalment acordats, sense necessitat que sigui ratificat per tots els països membres de la UE. Més detalls sobre aquest tema es troben a Berges, Ontiveros i Valero (2014). L'AIG es va signar el 21 de maig de 2014 per 26 països, tots els de la UE excepte Suècia i el Regne Unit, la qual cosa apunta al màxim potencial immediat de la

UB, encara que no n'hi ha prou de ser part de l'acord, també s'ha de pertànyer al MUS i al MUR.

Davant d'aquesta actitud, la del Parlament Europeu era més flexible. Gràcies a aquesta institució, al març es va aconseguir un principi d'acord del Mecanisme Únic de Resolució amb un fons de 55.000 milions d'euros al final d'un període de transició de vuit anys. Es tracta d'una magnitud insuficient, en la mesura en què no contribueix a dissuadir completament els riscos que puguin sorgir en algunes entitats o en complets sistemes bancaris nacionals, malgrat que es pretengui que els agents privats assumeixin la major part d'eventuals fallides. Són cotes, en definitiva, distants de la necessària mutualització en aquest àmbit. Es tracta, en tot cas, d'un primer pas, que s'ha de completar al més aviat possible.

La decisió de resolució d'una entitat bancària, subjecta a la supervisió comuna, correspondria a la Junta Única de Resolució (JUR), una vegada li ho hagués notificat el BCE o l'autoritat nacional de resolució. La gran qüestió que hi ha darrere d'aquest tema és l'agilitat de les decisions que cal adoptar. Afortunadament, en aquest mateix acord de març el Parlament Europeu va afavorir la simplificació de la presa de decisions en concedir més pes al BCE en contra dels estats membres. Amb tot, el sistema de vot segueix sent proporcional a les contribucions dels països, a diferència del que passa en les decisions del Consell de Govern del BCE.

Quadre 7. Estructura del període transitori

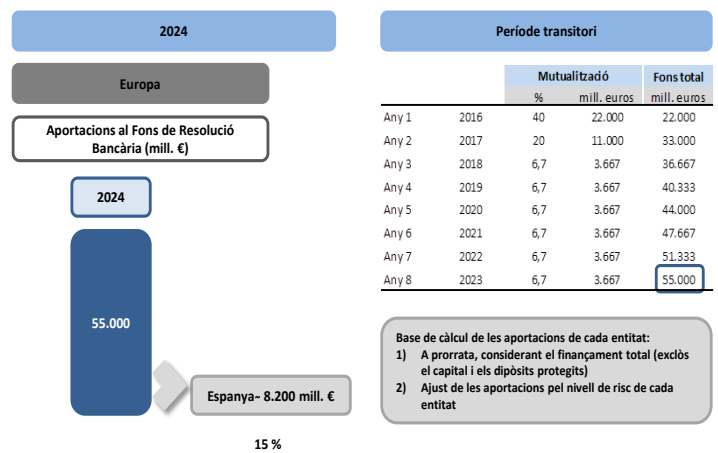


Font: AFI i Comissió Europea.

També va ser el Parlament Europeu el que va aconseguir que el fons, que es nodreix amb les aportacions dels bancs, estigui complet en vuit anys, en lloc dels deu inicialment previstos. No ha estat possible, no obstant això, que el fons deixi d'estar compartimentat nacionalment fins que passin aquests vuit anys. A partir del primer any, la mutualització arribarà al 40 % i el tercer any, gairebé al 70 %. El fons tindrà possibilitats de captar deute als mercats financers (quadre 8).

Com a recapitulació, convé destacar que malgrat els avenços, el segon pilar de la UB dista molt de constituir la garantia que se li assignava en el plantejament inicial.

Quadre 8. Fons Únic de Resolució



Font: AFI i Comissió Europea.

Cal continuar dubtant de la seva agilitat: és difícil que els passos que exigeix la seva aprovació i el nombre dels decisors implicats en cas d'una crisi es puguin resoldre en un cap de setmana com es va establir, sobretot si es tracta d'entitats grans o té lloc una crisi sistèmica. La mutualització dels salvaments ha quedat igualment molt limitada. En el seu lloc, es prioritzen les pautes pròpies del bail-in cosa que, efectivament, desplaça cap als creditors, fonamentalment els inversors en bons, bona part del cost potencial del salvament. En última instància, seran els governs nacionals els que continuïn carregant amb la major part de la responsabilitat. L'import del FUR, 55.000 milions d'euros, és certament reduït i, a més, necessita els esmentats vuit anys abans de poder-ne disposar.



## 2.4. Fons de garantia de dipòsits

L'existència d'una normativa comuna sobre garantia de dipòsits tanca aquesta arquitectura de la UB. La cobertura és de 100.000 euros per dipositant i entitat bancària. La meritació tindrà lloc quan l'entitat bancària sigui liquidada. Les contribucions al fons es faran en funció del perfil de risc de cada entitat: la contribució ex ante serà equivalent, en principi, al 0,8 % dels dipòsits protegits en 10 anys. Es preveu la solidaritat entre Fons de Garantia de Dipòsits en el cas que un d'ells sigui insuficient.

## 3. La transició. Revisió prèvia a l'entrada en vigor de la supervisió única

Quan els líders europeus van aprovar al juny de 2012 que la recapitalització dels bancs podria trobar suport en el MEDE, es va acordar igualment que el BCE assumiria les funcions de supervisor bancari i, com a conseqüència d'això, duria a terme una avaluació global prèvia de 130 bancs de 19 països, focalitzada en dos àmbits: una avaluació de la qualitat dels actius (*Asset Quality Review*) i uns *stress tests*. L'avaluació pretén realitzar una revisió detallada dels balanços bancaris per determinar si la classificació dels instruments financers, els nivells de provisions i les valoracions de certs actius són adequats. El BCE és responsable de les avaluacions amb el suport dels supervisors nacionals i amb experts independents. Els resultats es publicaran al final del procés per països i per entitats, juntament amb les mesures correctores proposades pel BCE.

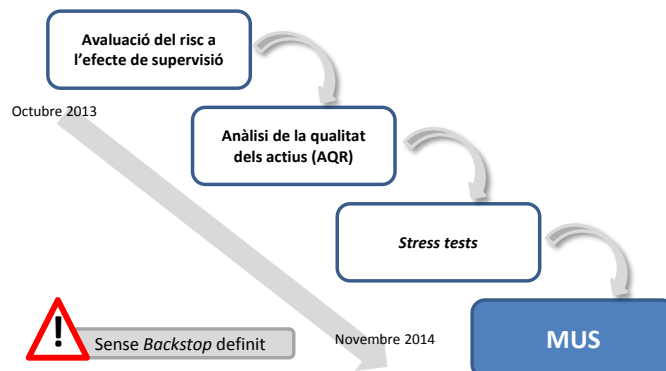
Ha estat la European Banking Authority (EBA) la que ha elaborat la metodologia i els escenaris macroeconòmics desenvolupats per l'European Systemic Risk Board (ESRB) per als *stress tests* destinats a verificar la resistència dels balanços bancaris davant d'hipotètiques perturbacions externes. Aquesta metodologia la utilitzaran tots els supervisors bancaris de la UE amb la finalitat que tots els bancs, no solament els de l'eurozona, siguin analitzats sobre hipòtesis comunes i fàcils de comparar.

El punt de partida dels *stress tests*, aplicables a 123 bancs, és avaluar la qualitat dels actius (AQR), que inclou classificar els riscos i determinar les provisions i la capitalització necessària per cobrir aquestes exposicions a riscos.

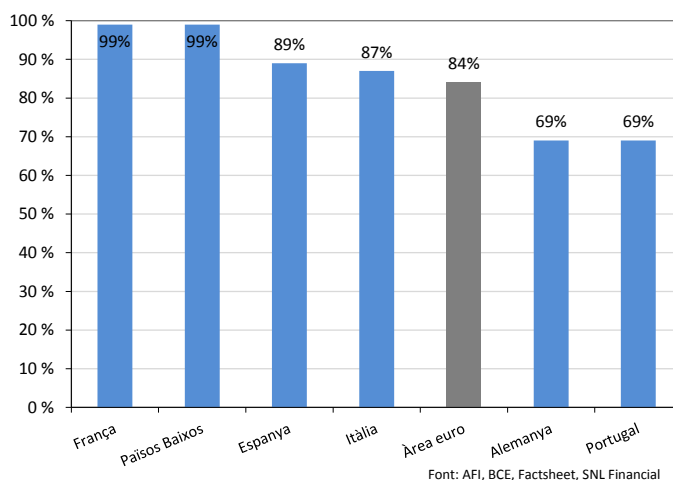
Aquest mes d'octubre de 2014 l'EBA difon els resultats finals dels *stress tests* per al conjunt de la UE, particularitzats per bancs, inclosa la posició de capital de cadascun, les exposicions a riscos i les tinences de deute sobirà.

### Quadre 9. Qualitat dels actius

#### Abans del MUS: avaluació global



Gràfic 3. Volum d'actius que passaran a la supervisió única del BCE (% actiu total del sistema, en base consolidada)



L'avaluació afecta una mostra de 123 entitats de crèdit en 22 estats membres, representatives d'almenys el 50 % de cada sistema bancari nacional (amb actius consolidats al final de 2013) i del 85 % dels actius totals de l'eurozona, pertanyents a 18 estats. D'aquesta avaluació es dedueixen les necessitats de suport a la capitalització dels bancs que ho necessitin i que hagin de quedar sotmesos al mecanisme de supervisió. Les entitats objecte d'avaluació són les que pertanyen a l'àrea monetària. En el cas d'Espanya són 15 bancs, amb actius propers al 90 % del total.

### Requadre 1. Test d'estrès 2014: criteris bàsics

**Abast:** exercici d'àmbit europeu, al qual se sotmeten 123 entitats de 22 estats. Cobertura mínima: 50 % del sector bancari nacional. En el cas d'Espanya, seran 15 les entitats analitzades, amb una cobertura del 89 % sobre el total actiu del sistema bancari nacional.

**Modelització:** balanç estàtic 2014-2016, amb possibilitat de no tenir en compte els plans de reestructuració.

**Riscos per avaluar:** crèdit, mercat, sobirà, titulitzacions i cost de finançament.

#### Impacte en carteres comptables:

Negociació => P i G

Disponible per a la venda: *mark to market* => contra capital, encara que les autoritats competents podran mantenir els filtres prudencials (exempció).

Venciment: impacte dels escenaris d'estrès a través de les PD i LGD, que podrien derivar en majors provisions.

#### Capital exigít:

Escenari base: 8,0 % CET1

Escenari advers: 5,5 % CET1

#### Necessitats de capital:

Base: recapitalitzar-se a curt termini.

Advers: més temps per cobrir les necessitats de capital (acordaran un pla de capital) i podran usar capital adicional de nivell 1 per cobrir-les.

## 4. Conclusions

### *La crisi en els sistemes bancaris*

- L'eurozona és un dels blocs econòmics més bancaritzats del món. Els seus sistemes bancaris són massa grans. El pes del finançament bancari és dominant davant del paper que tenen els mercats de finançament directe.
- Un dels trets de la particularització de la crisi econòmica i financera a l'eurozona ha estat el seu impacte en els sistemes bancaris. A més de la deterioració en la qualitat dels actius en alguns països, s'ha posat de manifest l'existència d'un vincle pervers entre la cotització del deute sobirà i l'estabilitat bancària.
- Com a conseqüència de la crisi ha tingut lloc una contracció prolongada del crèdit i un augment de la fragmentació financera, dos aspectes impropis d'una unió monetària.

### *L'horitzó de la unió bancària*

- Entre les limitacions de partida, de disseny, de la UEM cal destacar l'absència de mecanismes propis d'una unió bancària, fins i tot d'un grau suficient de coordinació en la supervisió dels operadors bancaris. La definició de l'horitzó d'unió bancària és una de les escasses conseqüències favorables de la crisi. Contribuirà a enfortir la integració financera a l'àrea i a la credibilitat de la supervisió dels seus sistemes bancaris. En sotmetre's tots els bancs de l'eurozona a una regulació, supervisor i mecanisme de resolució comunes, la percepció del risc dependrà molt menys del país d'origen i més dels bancs concrets. De la qualitat amb què es dugui a terme la seva concreció dependrà el propi enfortiment de l'arquitectura de la unió monetària i la reducció definitiva de l'exposició dels sistemes bancaris a noves crisis.
- Com qualsevol altra decisió d'enfortiment de la dinàmica d'integració europea, la unió bancària

constitueix una important cessió de sobirania sobre un àmbit essencial en el funcionament de les economies de l'eurozona. Sobretot pel grau de bancarització d'aquestes economies i l'estreta dependència que les empreses d'una dimensió menor tenen del finançament creditici bancari.

- Si bé el mecanisme de supervisió amb prou feines presenta dubtes a l'hora d'aplicar-lo, no passa el mateix amb el mecanisme de resolució de crisis, avui dia condicionat per la quantia dels recursos disponibles per fer front a les crisis, així com per l'agilitat dels propis procediments de decisió en els casos en què calgui la seva actuació.
- La unió bancària no facilitarà necessàriament més competència als sistemes financers molt bancaritzats. En realitat, la gestió de la crisi sectorial ha fet elevar el grau de concentració bancària que reduirà el poder de negociació dels usuaris de serveis financers. El d'Espanya és un dels sistemes bancaris on la reducció del nombre d'oferents ha estat més gran. Per això, és convenient que s'avanci cap a una oferta més gran de serveis i institucions financeres no bancaritzades, per garantir més oferta de finançament empresarial.

## Referències

ANALISTAS FINANCIEROS INTERNACIONALES (2014). "El sistema bancario español ante los test de estrés: impacto en capital y carteras de renta fija". *Análisis y seguimiento de Banca y Seguros*, Nota Bancaria, 17 de febrer.

BCE (2014). "[Financial Integration in Europe](#)". Abril.

BERGES, A.; ONTIVEROS, E.; VALERO, F.J. (2014). "[La Unión Bancaria: avances e incertidumbres para el año 2014](#)". Documento de Trabajo Opex n. 75/2014. Febrer, Fundación Alternativas.

BERGES, A.; ONTIVEROS, E. (2014). "[Financiación de la economía. Bancarización frente a mercados](#)". *Mediterráneo económico*, n. 25. Colección Estudios Socioeconómicos. Fundación Cajamar.

COMISSIÓ EUROPEA (2014). "[Banking Union: restoring financial stability in the Eurozone](#)". Memo, 15 d'abril.

DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES (2013). "[Re-capitalisation of banks supervised by the SSM](#)". Policy Department A: Economic and Scientific Policy. *Monetary Dialogue*, desembre.

EIJFFINGER, S.C.W. (2013). "The various roles of the ECB in the new EMU architecture". Directorate General for Internal Policies (2013). "[Re-capitalisation of banks supervised by the SSM](#)". Policy Department A: Economic and Scientific Policy. *Monetary Dialogue*, desembre.

EUROPEAN SYSTEMIC RISK BOARD (2014). "[Is Europe Overbanked?](#)". *European System of Financial Supervision*, n. 4, juny.

SCHOENMAKER, D.; PEEK, T. (2013). "[The state of the banking sector in Europe](#)". OCDE, ECO/WKP 94.

VÉRON, N. (2013). "[Bank versus non-bank credit in the United States, Europe and China](#)". *Bruegel Policy Contribution*. Issue 2013/07. Juny.

---

EuropeG està integrat per Antoni Castells (director), Manuel Castells, Josep Oliver, Emilio Ontiveros, Martí Parellada i Gemma García (coordinadora).

El *Policy Brief* és el reflex de la posició del grup i de les aportacions dels seus membres, a partir, en aquest cas, d'un primer esborrany elaborat per Emilio Ontiveros.

### EuropeG

Parc Científic de Barcelona  
Baldri i Reixac, 4  
08028 Barcelona  
Tel. 934 033 723  
[www.europeg.com](http://www.europeg.com)



---

**Amb el suport de:**

