

EL SUPERVISOR ÚNICO EUROPEO, UNA SOLUCIÓN DE FUTURO

Jordi Bacaria, director CIDOB

Sin mucho ruido mediático, el nuevo Mecanismo Único de Supervisión (MUS) europeo entró en funcionamiento el pasado 4 de noviembre y, con él, se ha dado un paso enorme en el proceso de unión bancaria europea. El objetivo de esta unión es la creación de un marco financiero integrado para salvaguardar la estabilidad financiera y minimizar los costes de las quiebras bancarias que se puedan producir en el futuro. Para ello, además del MUS, la unión bancaria europea se compone de los nuevos marcos integrados de garantía de depósitos y de resolución de entidades de crédito. El MUS, conjuntamente con el Mecanismo Único de Resolución (MUR), forma uno de los dos pilares de la unión bancaria. Se trata de la mayor transferencia de soberanía de los Estados hacia la Unión que ha tenido lugar desde la creación del euro y con ella se unifica la interpretación y aplicación de las nuevas reglas prudenciales, que tienen como objetivo aumentar la confianza en la supervisión. También se produce un sustantivo cambio en la gobernanza del Banco Central Europeo (BCE) con el nuevo comité de supervisión. Para llegar a este punto, previamente tuvo que realizarse la prueba de solvencia de 130 grupos de bancos de la zona euro y de Lituania, que representan el 82% del total de los activos bancarios, mediante la calidad de sus activos y las pruebas de resistencia.

Así, el BCE asume las funciones de supervisión bancaria que es obligada para todos los países que forman parte de la eurozona y para aquellos que sin tener el euro han aceptado una cooperación estrecha con el MUS. El BCE ha asumido este noviembre sus nuevas funciones de supervisión bancaria, doce meses después de la entrada en vigor del Reglamento del MUS, por el que se crea el supervisor único. Este Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito, literalmente tal como prescribe el artículo 127, punto 6 del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE).

La supervisión bancaria cubre 3.600 bancos de 18 países del euro bajo un único sistema, el MUS, que opera a través de un Consejo de Supervisión compuesto por el presidente, la francesa Danièle Nouy, nombrada según el Reglamento para la presidencia del mismo Consejo, la vicepresidenta (Sabine Lautenschläger), que debe ser miembro del Comité Ejecutivo del BCE y cuatro miembros del BCE y un representante de la autoridad nacional competente de cada Estado miembro participante. El establecimiento del MUS ha requerido cambios en la estructura organizativa del BCE con nuevas unidades de gestión como las cuatro direcci-

ones generales de supervisión microprudencial y una secretaria del Consejo de Supervisión.

El MUS a su vez coopera, además de con el Mecanismo Único de Resolución, con otros organismos europeos como la Junta Europea de Riesgo Sistémico, la Autoridad Bancaria Europea (ABE), y el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), organismos creados a raíz de la crisis financiera.

La supervisión es obligatoria para todas las entidades con más de 30.000 millones de euros y alcanza a 120 grupos bancarios significativos, que disponen del 82% de los activos de los bancos en la eurozona. También se ha tenido en cuenta la importancia de estas entidades para la economía del país en que están localizadas y para el conjunto de la Unión Europea, así como la escala de sus actividades transfronterizas y si han solicitado o recibido asistencia financiera del Mecanismo Europeo de Estabilidad (ESM) o de la Facilidad Europea de Estabilidad Financiera (EFSF por sus siglas en inglés).

El BCE supervisará a 14 grupos de bancos en España, que disponen de más del 90% de los activos de los bancos españoles. Son el Santander, el BBVA (con Catalunya-Banc), Caixabank, Bankia, Sabadell, Popular, Kutxabank, Bankinter, Abanca, Ibercaja, BMN, Liberbank, Cajamar y Unicaja. En Alemania se supervisan 21 grupos, en Francia 10, en Italia 14, en Países Bajos 7 y en Luxemburgo 5. El número de grupos bancarios supervisados por países por si solo no indica nada si no se tiene en cuenta el volumen de activos de los mismos o las características en el propio país. Esto significa que determinados grupos bancarios pequeños de países grandes (como Alemania) quedan fuera de la supervisión del BCE y competen a las autoridades nacionales, sin embargo grupos bancarios pequeños con menos de 30 mil millones de activos en países pequeños están obligados a la supervisión del BCE. En otros casos, entidades pequeñas como la Banque Degroof en Bélgica o la Sberbank de Austria, han sido consideradas importantes por el carácter significativo de sus activos transfronterizos. Otro criterio para entrar en la categoría de supervisable es que sean consideradas como una de las tres entidades más significativas del Estado miembro, como sucede con alguna entidad de Eslovenia o Finlandia.

Con el MUS se resuelve una anomalía que ha existido desde el inicio del euro, que acuñó una moneda única con el objetivo de alcanzar un espacio financiero único y, sin embargo, no previó la figura de un supervisor único y dejó que esta tarea fuese competencia de cada una de las autoridades nacionales supervisoras. A pesar de esta anomalía, las recomendaciones para subsanarlas se remontan sin éxito al mismo momento de la creación de la moneda única, hasta que la crisis financiera ha obligado a la reforma.

El artículo 105 del Tratado de Amsterdam (1997) ya se refería -en el capítulo de política monetaria- a que el Consejo Europeo por unanimidad podría encomendar al BCE tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de entidades de crédito. Este artículo se reprodujo prácticamente igual en el artículo 127 del Tratado de Lisboa (2009). Sin embargo, durante este intervalo de tiempo, hubo algunos intentos de modificación. Un año después de la creación del BCE (2000), su presidente, Wim Duisenberg, ya solicitó las competencias de supervisión bancaria y la coordinación de tal supervisión entre los bancos nacionales de la eurozona. En la negociación del Tratado de Niza (aprobado en 2000) se intentó cambiar el criterio de unanimidad por el de mayoría para otorgar al BCE las competencias de supervisión, sin embargo esta iniciativa fue bloqueada por los bancos nacionales de los Estados miembros. El informe Lamfalussy, que se cerraría en 2004, concluía la necesidad de articular de manera más clara las funciones de los supervisores nacionales con una mayor convergencia en la implementación y teniendo en cuenta las funciones institucionales del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión.

Con la crisis financiera de 2008 y debido a su impacto sistémico se pone en marcha el grupo de Alto Nivel sobre la supervisión financiera en la UE, presidida por Jacques de Larosière, que con su informe presentado en febrero de 2009 daría lugar al inicio de la reforma concluida con la Unión Bancaria. En realidad, el resultado final ha ido más allá de la propuesta de una coordinación de supervisores, y del Sistema Europeo de Supervisión Financiera creado en 2009, ya que después del Consejo Europeo de junio de 2012, la Comisión Europea consideró que la simple coordinación financiera no era suficiente para evitar futuras crisis financieras y dotar de confianza al sistema, así que propuso al BCE como supervisor único de los 6.000 bancos de la eurozona. Una propuesta que el Consejo Europeo aprobó en diciembre de 2012. La verdadera cuenta atrás de la Unión Bancaria había empezado. Tanto el MUS, que ha entrado en vigor este noviembre, como el MUR con su Fondo Único de Resolución -que debe servir de respaldo para la mutualización progresiva del rescate bancario y se dotará en ocho años con 55.000 millones de euros-, no son soluciones para resolver los problemas del pasado sino reformas para evitar problemas del futuro reforzando la Unión Económica y Monetaria y el euro.