Módulo Jean Monnet

"Economic Policy in the European Union"

Sesión 2.4. La Unión Bancaria en el contexto de la UE

Dra. Mª Ángeles Rodríguez Santos

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union

ÍNDICE

- Contexto que lleva al planteamiento de una unión bancaria
- La Unión Bancaria
  - Grandes objetivos
  - Código normativo único
  - Pilares de la Unión Bancaria
- Conclusiones
- Bibliografía

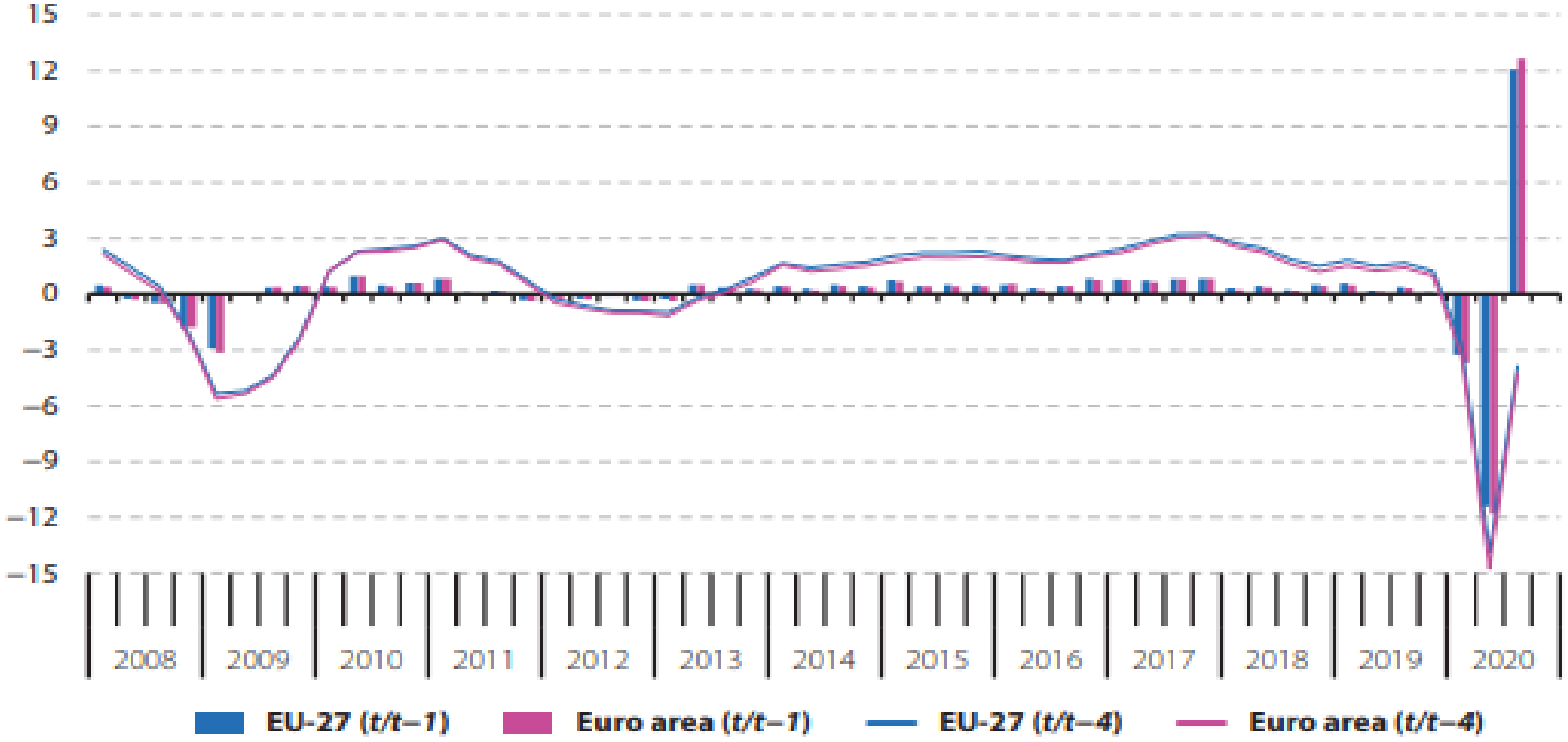
Antes de la crisis financiera Internacional

- Mercado interbancario líquido
- Relativa convergencia en condiciones de préstamos a empresas y familias

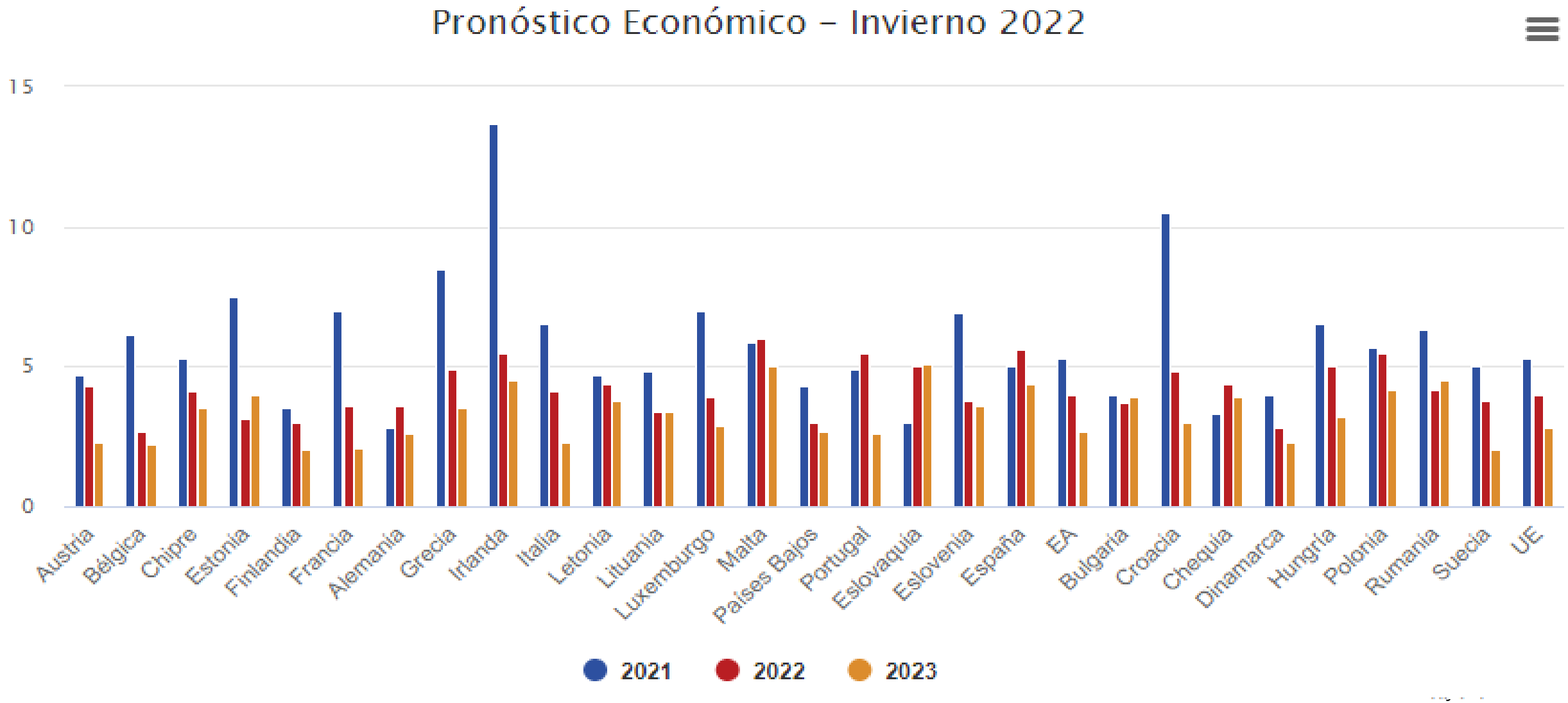
Durante la crisis financiera internacional (2008-

- Disminución préstamos interbancarios
- Disminución de créditos a la economía real. Endurecimiento condiciones
- Dependencia de la empresas del sector bancario
- Estabilizadores automáticos:
  - Presupuestos nacionales
  - Sistemas nacionales de protección social
- PEC

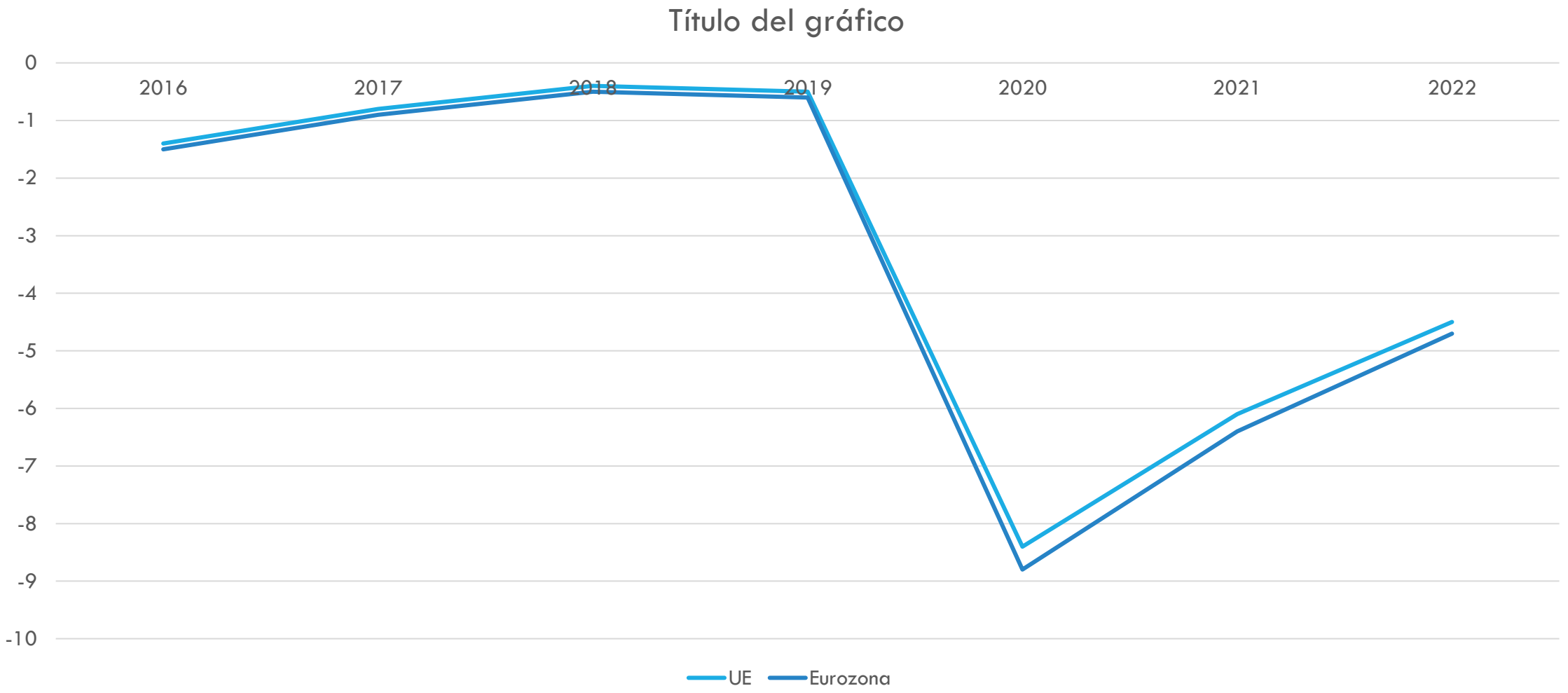
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB
(% DE VARIACIÓN)
FUENTE: EUROSTAT



TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB
(% DE VARIACIÓN)
FUENTE: EUROSTAT



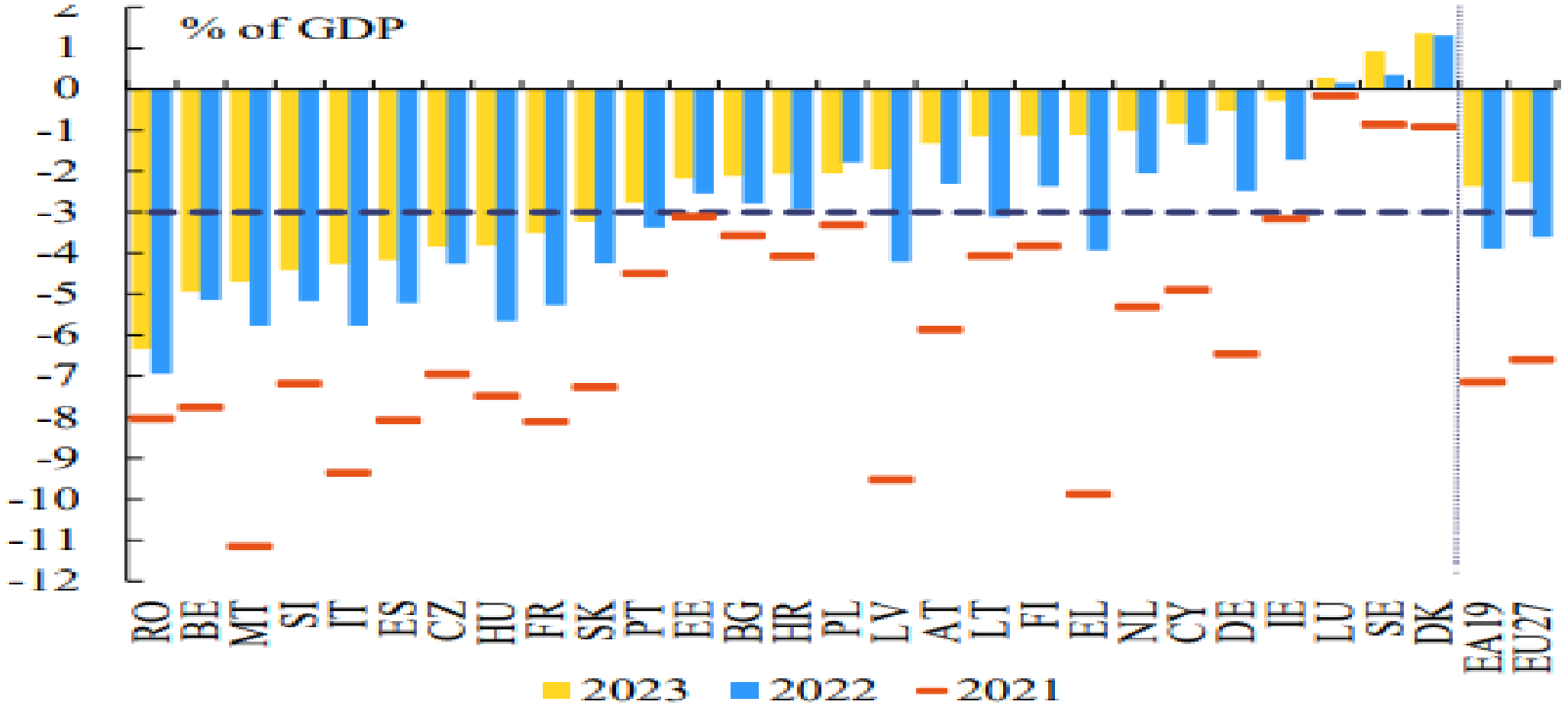
DÉFICIT PÚBLICO (%PIB)
FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2020)
NOTA: 2021-2022 PREVISIONES



DÉFICIT PÚBLICO (%PIB), 2021-2023

FUENTE: EUROSTAT (2022)

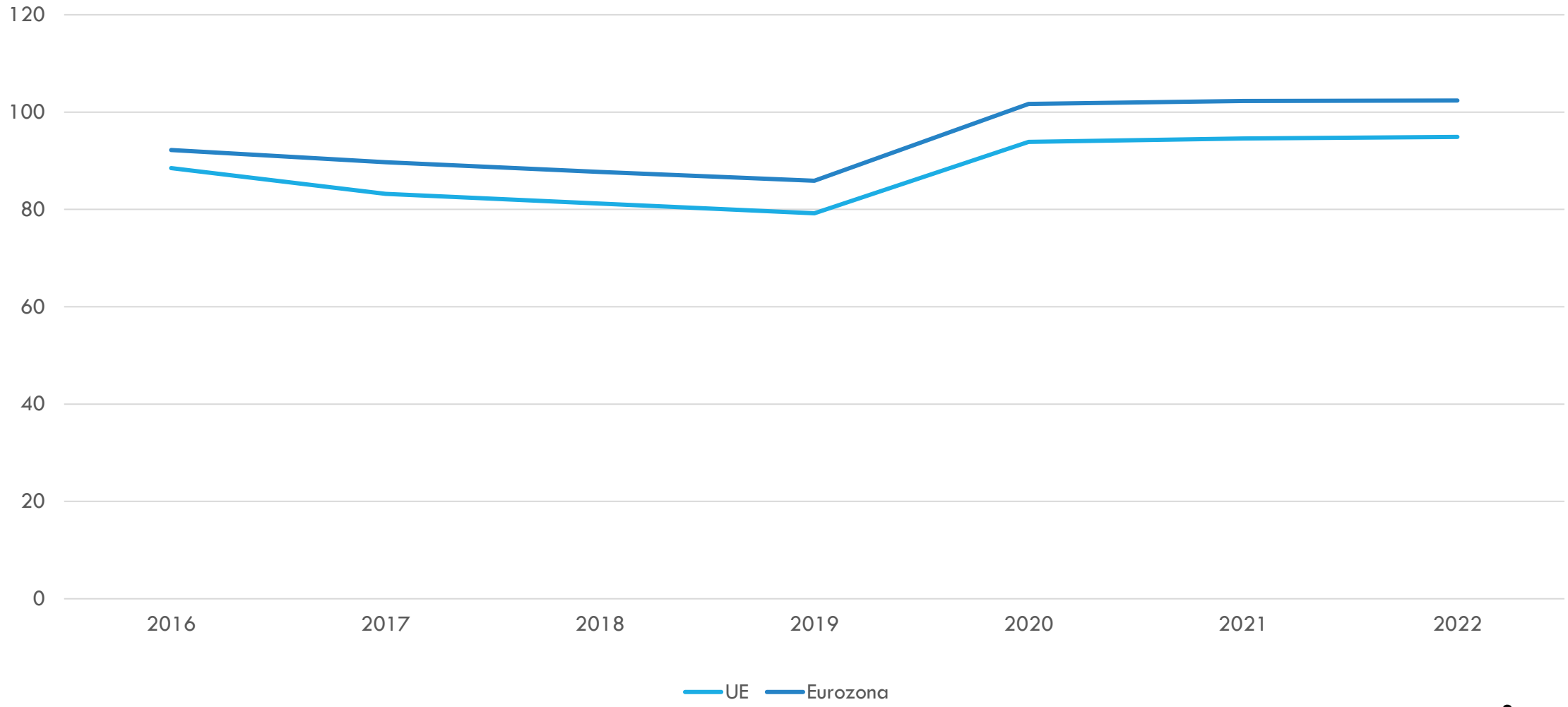
NOTA: 2022-2023 PREVISIONES



DEUDA PÚBLICA (% PIB)

FUENTE: COMISIÓN EUROPEA (2020)

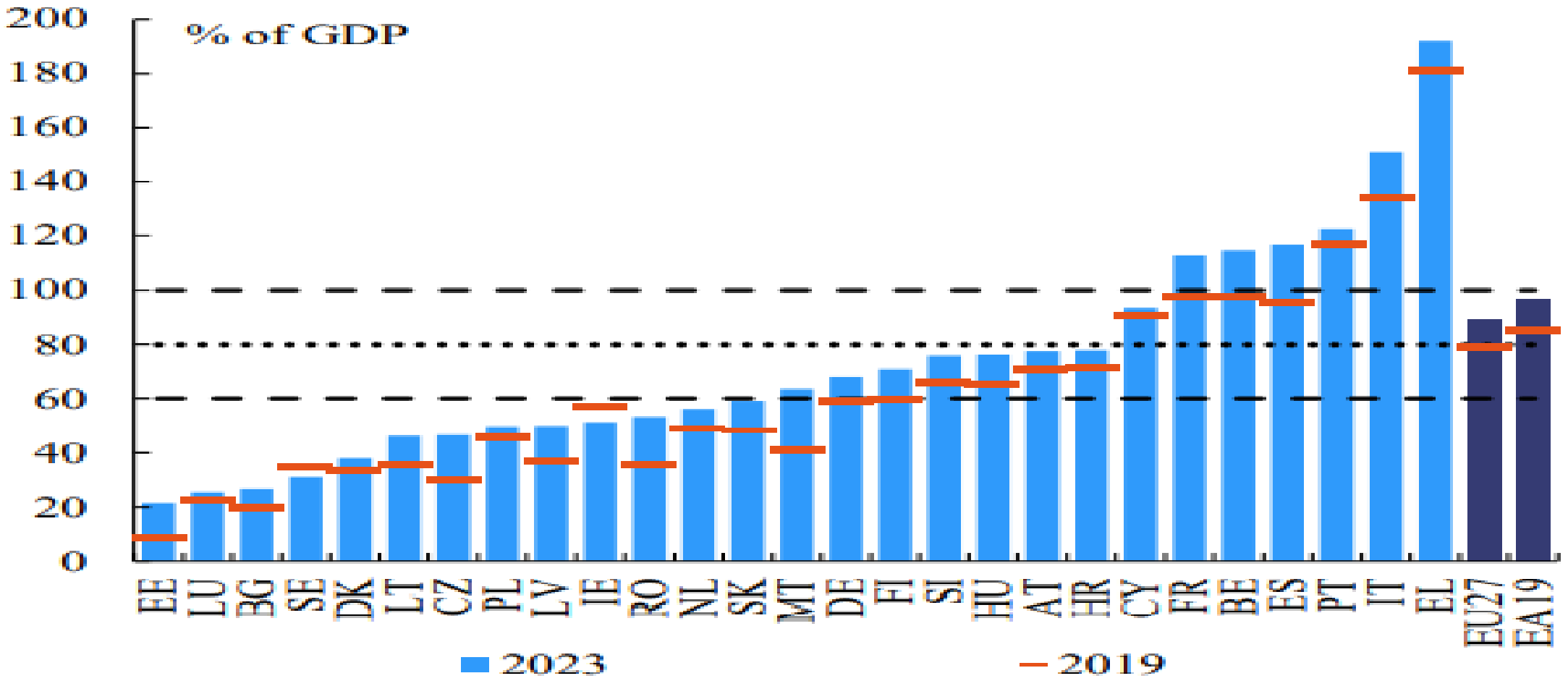
NOTA: 2021-2022 PREVISIONES



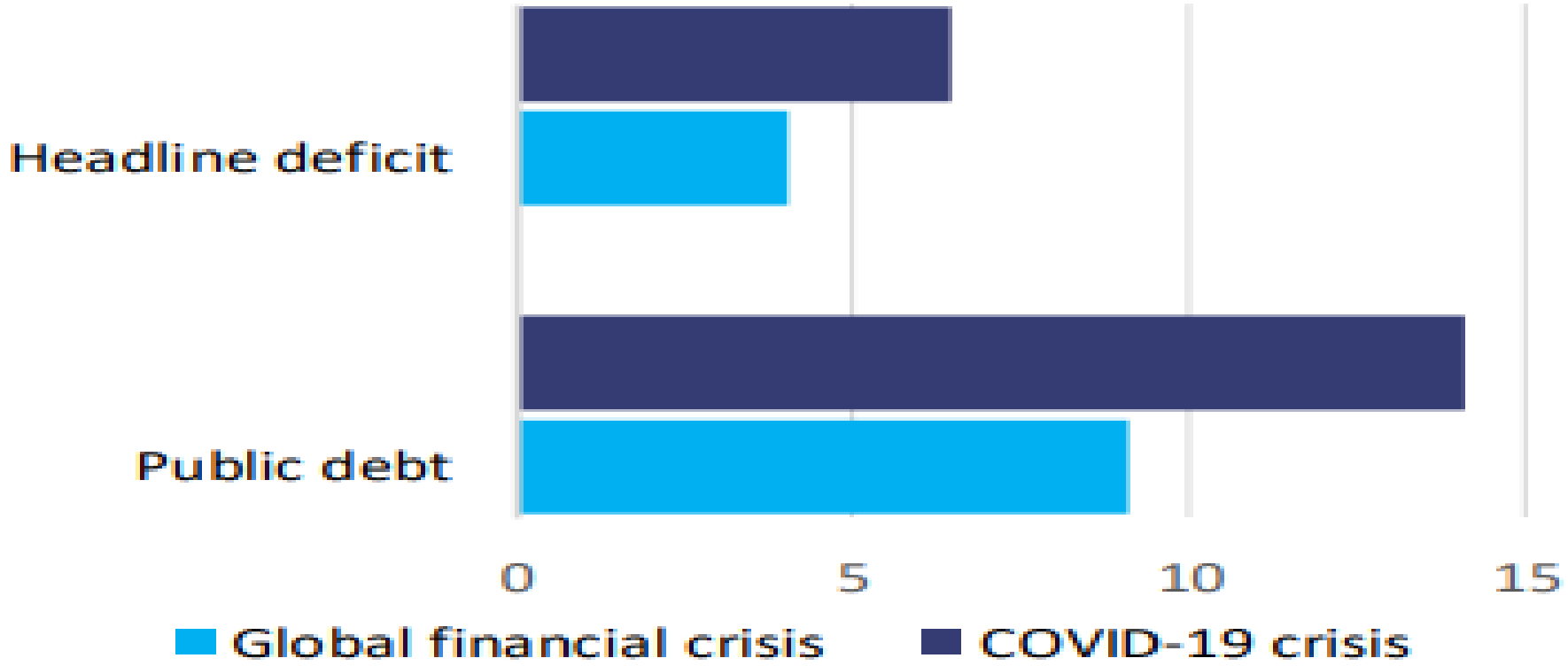
DEUDA PÚBLICA (% PIB)

FUENTE: EUROSTAT (2022)

NOTA: 2023 PREVISIONES



IMPACTO EN LAS FINANZAS PÚBLICAS DE LAS CRISIS FINANCIERA GLOBAL(2009) Y LA CRISIS DEL COVID-19 (2020), VARIACIÓN INTERANUAL, % PIB FUENTE: PREVISIONES DE LA COMISIÓN EUROPEA DE PRIMAVERA 2021



LA CRISIS PUSO DE MANIFIESTO

- Se materializan incertidumbres de la eurozona.

- Capacidad limitada de los Estados, individualmente, para absorber perturbaciones.

- Retroalimentación negativa ente la deuda de los bancos y la deuda soberana en la eurozona.

Crisis bancaria – Crisis de deuda soberana – Crisis Economía Real

- Fragmentación mercados financieros europeos.

Insuficiencia de la UEM → Mejorar la gobernanza económica eurozona

SE APELA A RESILIENCIA ECONÓMICA

Capacidad de un país para soportar una perturbación y recuperar rápidamente su potencial después de la recesión.

Esa capacidad determina:

- La vulnerabilidad a las perturbaciones (cómo de fuerte golpea una perturbación a una economía)
- La capacidad de absorción de las perturbaciones (minimizando el efecto sobre la producción y el empleo). Un impacto puede absorberse a través de salarios y precios, provisión de créditos y compartiendo el riesgo financiero.
- La habilidad para recuperarse rápidamente después de las perturbaciones

Estructuras económicas resilientes: capaces de impedir que las perturbaciones tengan efectos significativos y persistentes sobre el nivel de ingresos y empleo y, además, capaces de reducir las fluctuaciones económicas.

LA CRISIS PUSO DE MANIFIESTO

Avanzar en la integración de sector financiero: resistir una crisis futura

Unión bancaria

Unión Mercado de Capitales

ALGUNAS MEDIDAS PARA FORTALECER LA UEM

- **Pacto Fiscal** y **Reforma del PEC**, 2011
- **Procedimiento de desequilibro macroeconómico**, 2011: detección temprana vulnerabilidades macroeconómicas e instrumentos para corregirlos
- **Mecanismo Europeo de Estabilidad** (MEDE), 2012
- Paquete legislativo sobre **supervisión presupuestaria**, 2013
- **Unión Bancaria**, 2014
- Establecer en la eurozona un **Instrumento Presupuestario de Convergencia y Competitividad**
- Reforzamiento del **EUROSTAT**

A NIVEL INSTITUCIONAL

- Cumbre del euro, octubre 2014
  - Política monetaria única pero políticas económicas y fiscales nacionales
  - Políticas económicas y fiscales nacionales → cuestiones de interés común
  - Mecanismos concretos para esa mayor coordinación. Grupo de Trabajo
- Conclusiones Consejo Europeo, diciembre 2014
  - Crear un Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (se crea en 2015, grupo del BEI, le sucede el programa InvestEU, 2021)
  - Completar el mercado único: suprimir obstáculos

A NIVEL INSTITUCIONAL

- Conclusiones Consejo Europeo, octubre 2015

  - Unión Bancaria (UB)

    - Trabajar por una UEM profunda y completa
    - Conseguir un sistema financiero unificado e integrado:

      - Correcta trasmisión de la política monetaria
      - Diversificación del riesgo entre países
      - Confianza en el sistema bancario

A NIVEL INSTITUCIONAL

- Eurogrupo, junio 2019
  - Características del Instrumento Presupuestario para la Competitividad y la Convergencia (IPCC)
  - Tratado de Reforma MEDE:
    - Incluye apoyo común para la resolución bancaria.
    - Mayor papel en los futuros programas de ajuste económico y prevención de crisis
    - Promover la sostenibilidad de la deuda
    - Líneas de crédito de precaución más efectivas

- Eurogrupo, noviembre 2020
  - Firma del MEDE reformado en enero 2021. Proceso ratificación eurozona.
    - Nuevo mecanismo de protección para que el FUR apoye la resolución bancaria (2022)

A NIVEL INSTITUCIONAL

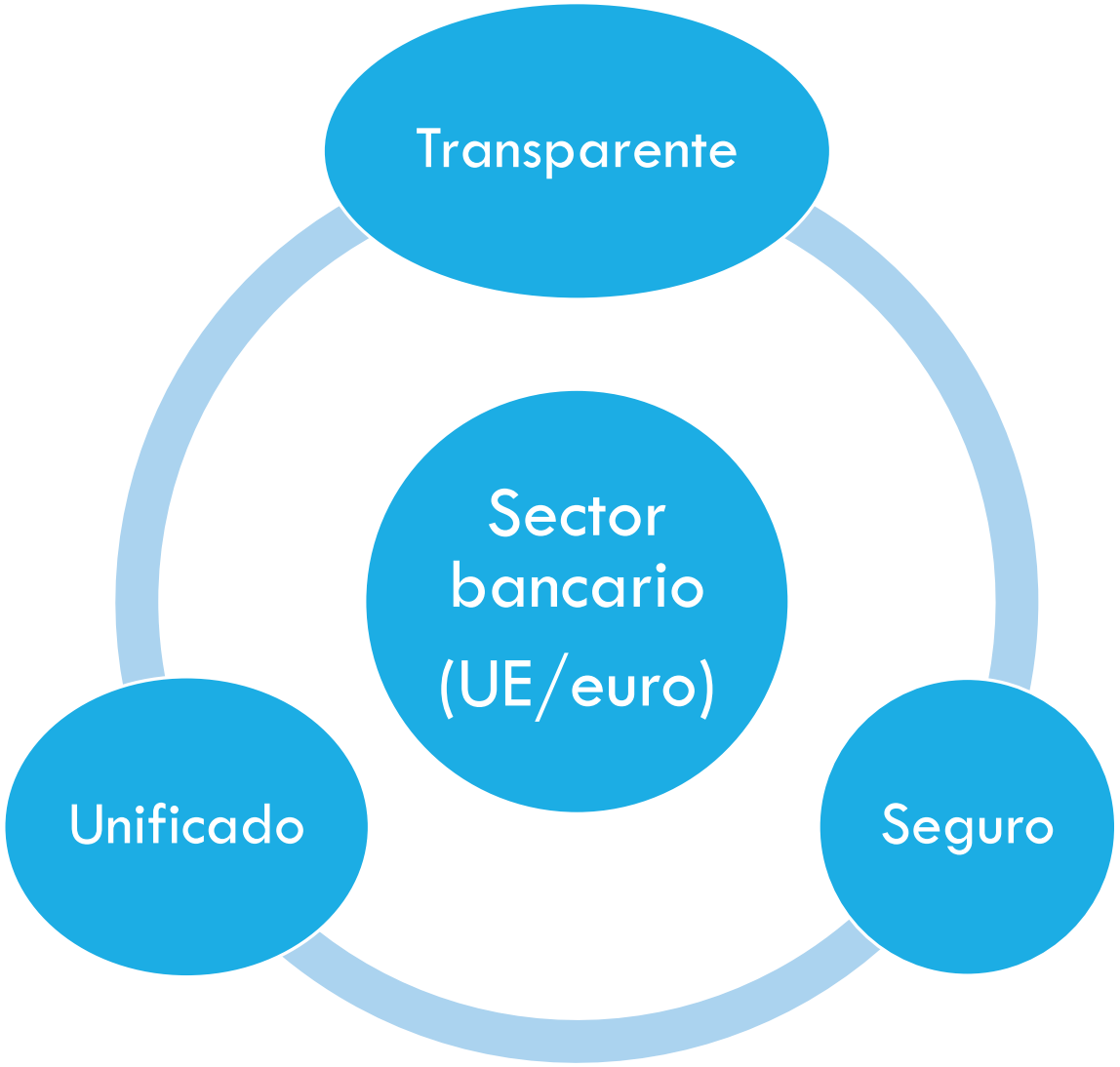
- Cumbre del Euro, diciembre de 2020
  - Se invita al Eurogrupo a elaborar un plan de trabajo para completar la Unión Bancaria.
  - Agilizar el trabajo respecto a la Unión de los Mercados de Capitales.
  - Garantizar el liderazgo de la UE en materia de financiación ecológica.

A NIVEL INSTITUCIONAL

- Cumbre del Euro, junio de 2021
  - NO se logra acordar un calendario para completar la Unión Bancaria.
- Cumbre del Euro, diciembre 2021
  - Sin avances.
- Cumbre del Euro, enero 2022
  - Sin avances.

UNIÓN BANCARIA

OBJETIVO DE LA UNIÓN BANCARIA



UNIÓN BANCARIA

- Como respuesta a la crisis financiera de 2008 y a la crisis de deuda soberana de la eurozona.
- Supranacional.
- Código normativo único en el sector bancario: textos legislativos aplicables a entidades financieras y garantizando la igualdad de oportunidades en toda la UE.

Evitar distorsiones en el mercado único

Garantizar estabilidad financiera en la UE

CÓDIGO NORMATIVO ÚNICO

CÓDIGO NORMATIVO ÚNICO

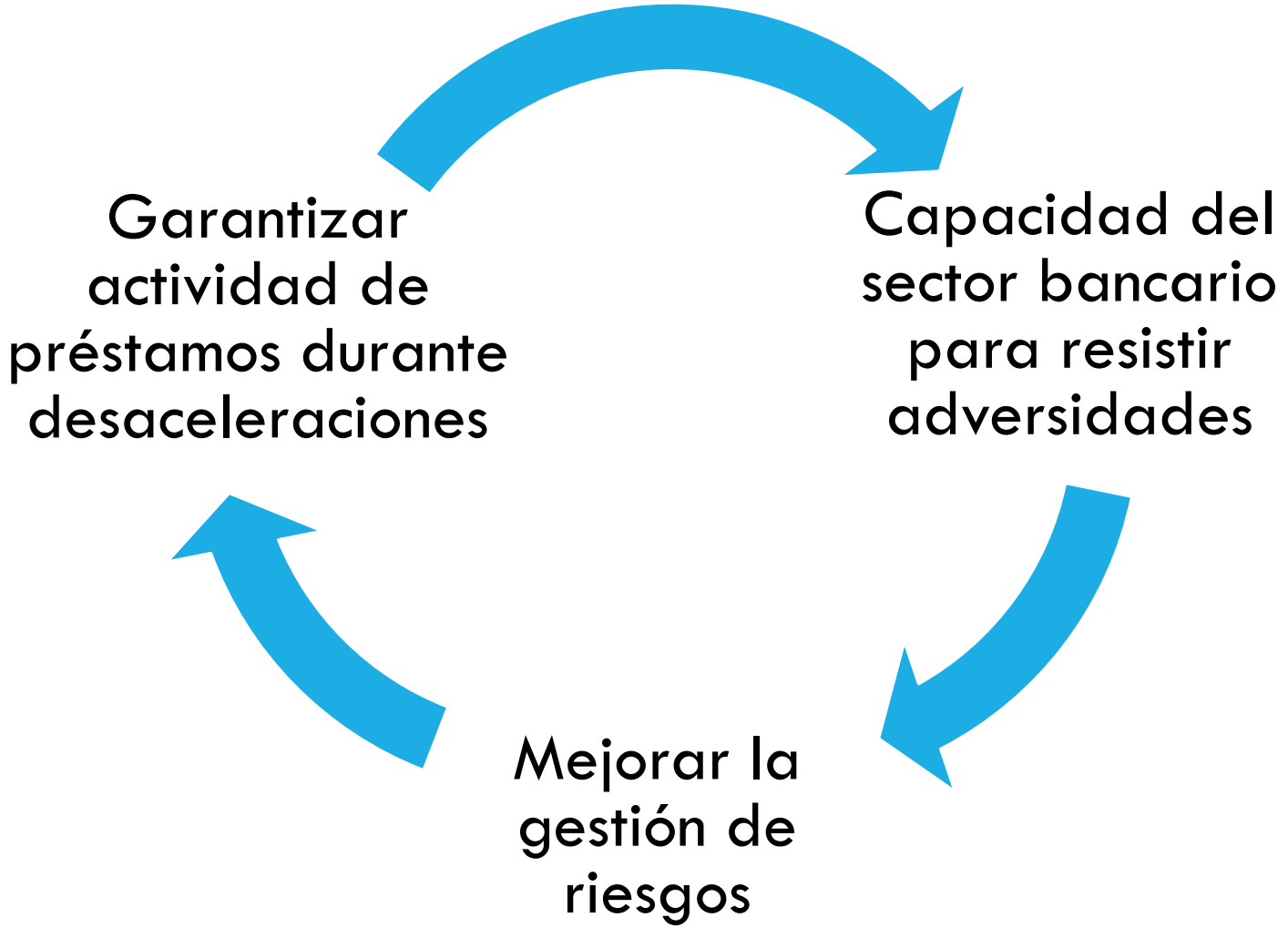
Eliminar diferencias legislativas entre Estados miembros y proteger a los consumidores: armonización de las legislaciones nacionales

Completar Mercado Único

PILARES DEL CÓDIGO NORMATIVO ÚNICO

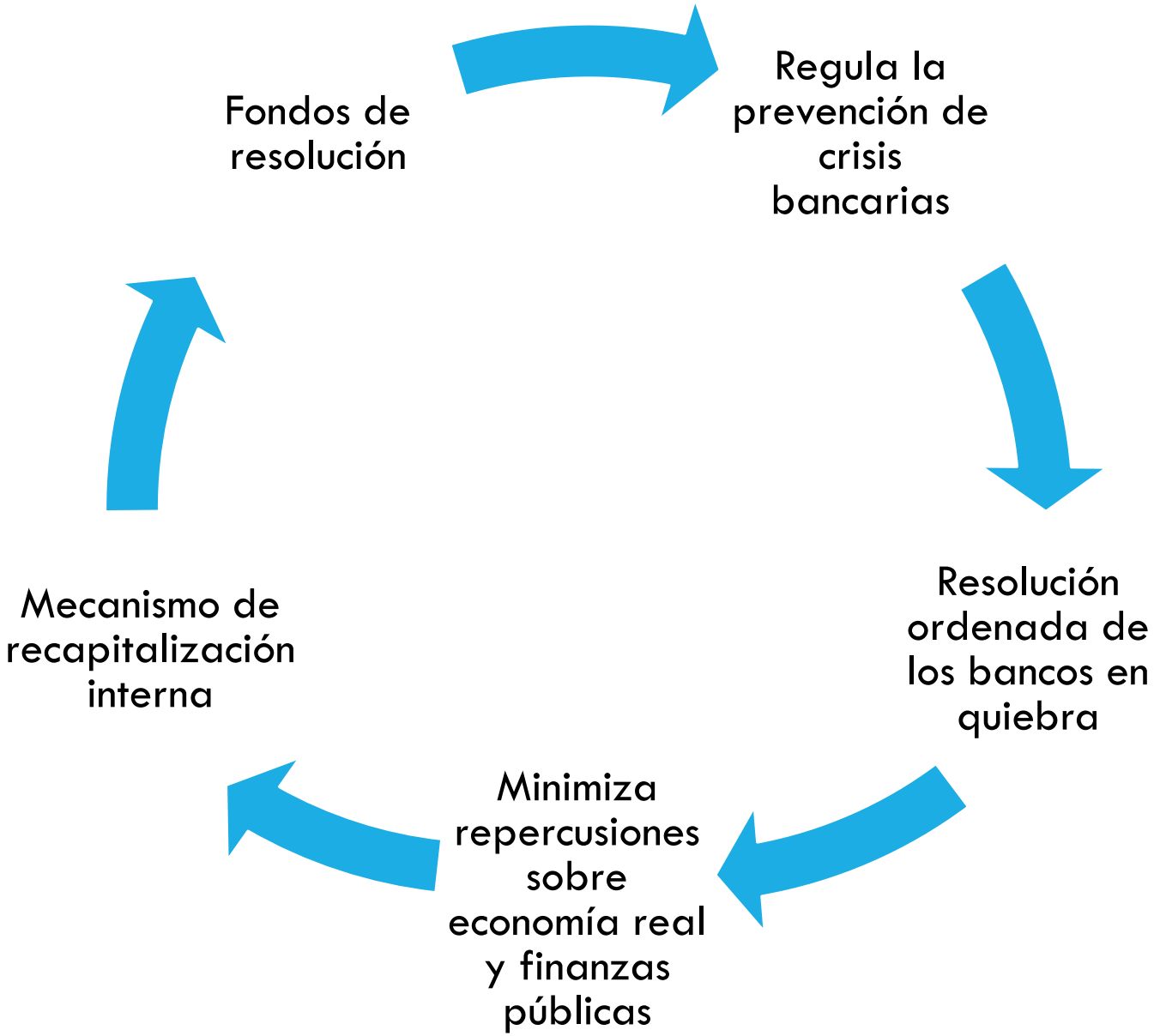
- Directiva requisitos de capital IV (2013/36/CE) y Reglamento requisitos de capital (575/2013)
- Directiva relativa a los sistemas de garantía de depósitos (2014/49/UE)
- Directiva reestructuración y resolución bancarias (2014/59/UE)

REQUISITOS DE CAPITAL (ACUERDOS BASILEA III)



SISTEMA DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

REESTRUCTURACIÓN Y RESOLUCIÓN BANCARIAS



¿QUIÉNES PARTICIPAN EN LA UNIÓN BANCARIA?

- Países de la eurozona

- Países de la UE que, sin pertenecer a la eurozona, así lo deseen.

Cooperación con el BCE

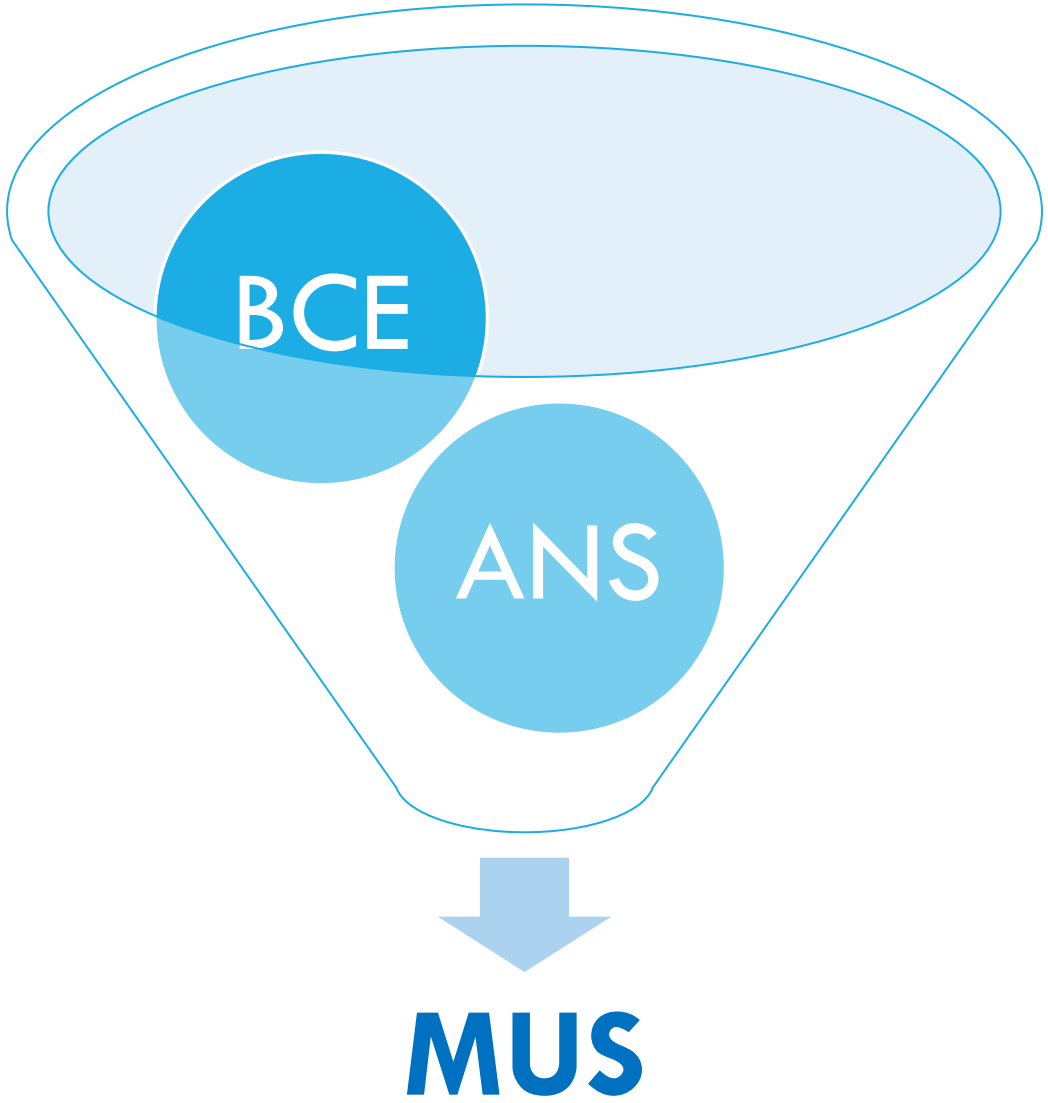
Pilares de la Unión Bancaria

- Mecanismo Único de Supervisión (MUS), 2014
- Mecanismo Único de Resolución (MUR), 2015
- Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD), en curso

PILAR I. MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN (MUS)

PILAR I. MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

- Operativo desde 2014
- Órgano de supervisión bancaria supranacional.
- Carácter independiente
- El BCE responsable de supervisar a los bancos de la UB (código normativo único)


BCE
ANS
MUS

OBJETIVOS DEL MUS

- Velar por la seguridad y solidez del sistema bancario europeo
- Potenciar la integración y la estabilidad financiera en Europa
- Asegurar la coherencia de la supervisión

FUNCIONES DEL BCE

- Responsable del MUS
- Autoriza, o no, entidades de crédito
- Asegura el cumplimiento de las normas prudenciales
- Vela por la adecuación del capital interno de las entidades en función del perfil de riesgo de la entidad
- Supervisa los conglomerados financieros
- Intervención temprana cuando un banco incumpla los requisitos de capital reglamentarios.
- Rinde cuentas al Consejo de la UE y al Parlamento Europeo.

¿CÓMO SE REALIZA LA SUPERVISIÓN?

- Supervisa a las entidades de crédito ***significativas***. Ese carácter significativo se establece en función de una serie de criterios.

- Cada entidad significativa tiene asignado un ECS (Equipo Conjunto de Supervisión) formado por expertos del BCE y los supervisores nacionales.

- Las entidades "menos significativas" también están bajo la supervisión de las autoridades nacionales en colaboración con el BCE.

¿CUÁNDO SE CONSIDERA SIGNIFICATIVO A UN BANCO?

Tamaño

- Activos ≥ 30 000 mill. € o que suponga el 20% del país de origen

Importancia Económica

- Para el país concreto o el total de la economía de la UE

Actividades transfronterizas

- Valor total activos > 5 000 mill. € y la relación activos/pasivos transfronterizos en más de un Estado miembro y sus activos/pasivos totales > 20%

Asistencia financiera pública directa

- Ha solicitado o recibido financiación del MEDE

CAMBIO DE ESTATUS DE SUPERVISIÓN

De menos significativo a significativo

- EL supervisor nacional entrega la responsabilidad al BCE

De significativo a menos significativo

- Si no cumple requisitos durante tres años seguidos se reclasifica
- La supervisión vuelve a la autoridad nacional

Listado de bancos supervisados

Evaluación de los entidades bancarias por parte del BCE

Ejemplo de sanciones de supervisión

Pilar II. Mecanismo Único de Resolución (MUR)

¿QUÉ ES UNA RESOLUCIÓN BANCARIA?

Reestructuración de un banco, por parte de una autoridad de resolución, mediante el uso de herramientas de resolución para salvaguardar los intereses públicos, incluida la continuidad de las funciones del banco, la estabilidad financiera y con el mínimo coste para los contribuyentes.

PILAR II. MECANISMOS ÚNICO DE RESOLUCIÓN

- Resolución eficiente de las entidades bancarias con dificultades con un coste mínimo para la economía real y para los ciudadanos.
- BCE determina si una entidad está en graves dificultades o tiene peligro de estarlo (MUS).
- Operativo desde enero 2015

Confianza en el sector bancario
Eliminar fragmentación del mercado interior de los servicios financieros
Objetivos del MUR
Evitar pánico bancario y contagios
Minimizar la relación negativa entre bancos y emisores soberanos

PILAR II. MECANISMO ÚNICO DE RESOLUCIÓN

JUNTA DE ÚNICA DE RESOLUCIÓN

JUR

- Agencia independiente de la UE
- Garantiza la resolución ordenada de los bancos en quiebra
- Gestiona el FUR

TOMA DE DECISIONES DE LA JUR

Sesión Ejecutiva

- Decisiones de Resolución

Sesión Plenaria

- Normas de procedimiento
- Presupuesto anual de la JUR
- Cuestiones sobre inversiones y personal

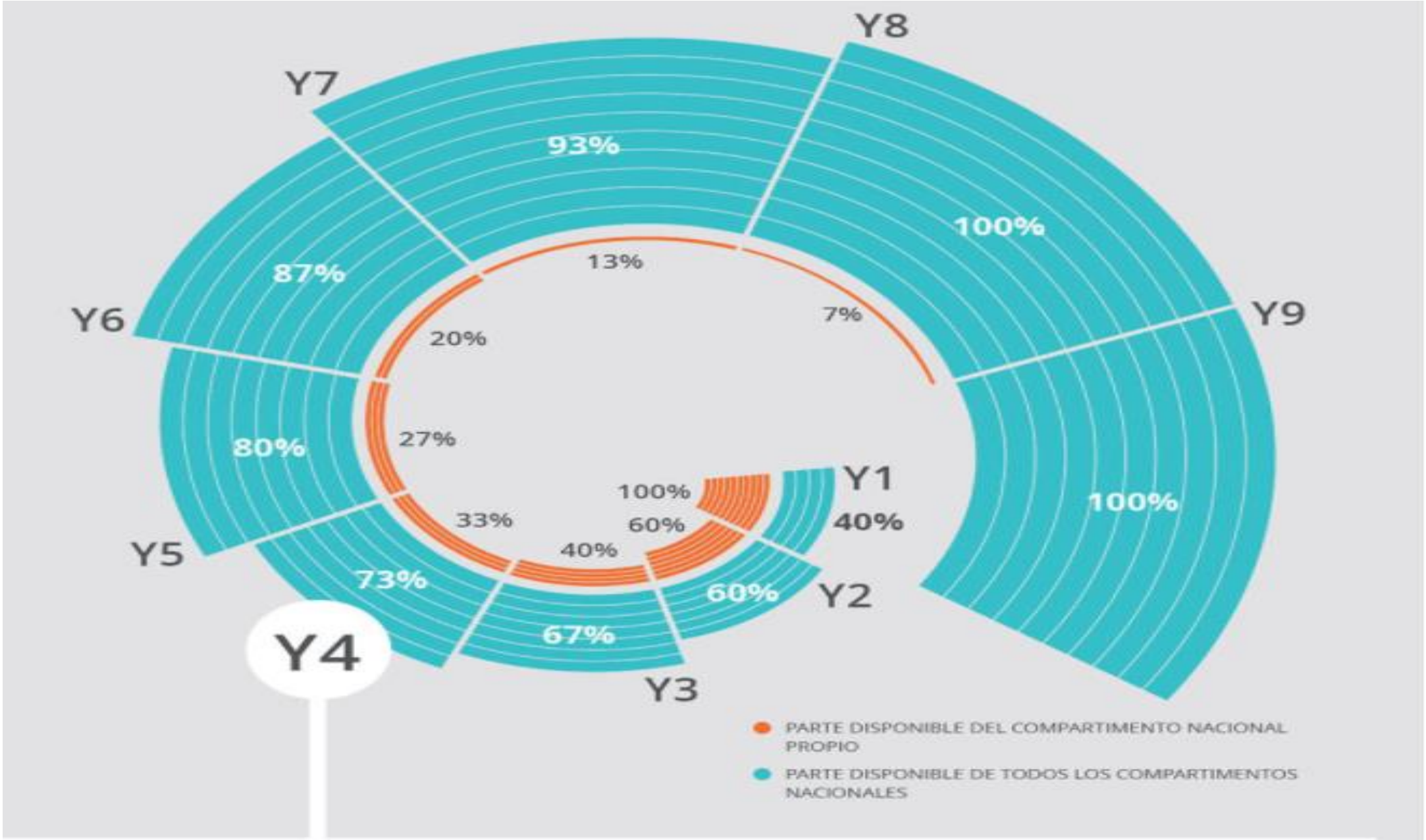
FONDO ÚNICO DE RESOLUCIÓN

- Se constituye durante un periodo de ocho años (2016-2024).
- Se utiliza para la resolución de bancos tras haber agotado otras opciones, como la recapitalización interna.
- Se financia a través de contribuciones anuales del sector bancario.
- Debe alcanzar, al menos, el 1% del importe de los depósitos garantizados de todas las entidades de crédito de la UB antes del 31 diciembre 2023.

FONDO ÚNICO DE RESOLUCIÓN. MECANISMO COMÚN DE PROTECCIÓN PRESUPUESTARIA

- MEDE reformado proporciona ese respaldo común.
- Línea de crédito disponible desde enero 2022.
- Pretensión de garantizar que la quiebra de un banco no perjudica a la economía ni provoca inestabilidad financiera (evitar crisis sistémicas).
- Reducir la vinculación entre sector bancario y deuda soberana.
- Solo estará disponible cuando se agote el FUR y se cumplan sus condiciones de uso (por ejemplo: liquidación de varios grandes bancos).

FONDOS DISPONIBLES EN LAS ETAPAS INICIALES DE LA RESOLUCIÓN BANCARIA (FUR)



Evitar efectos adversos
Proteger fondos públicos
Continuidad de las funciones
Objetivos de la Resolución
Proteger los fondos y los activos de los clientes

El BCE detecta un banco en dificultades o con posibilidades de estarlo

Sesión ejecutiva de la JUR
¿solución en el ámbito del sector privado?
¿es de interés público la resolución?

Resolución de interés público.
SISTEMA DE RESOLUCÍON
↓
PLAN DE RESOLUCIÓN

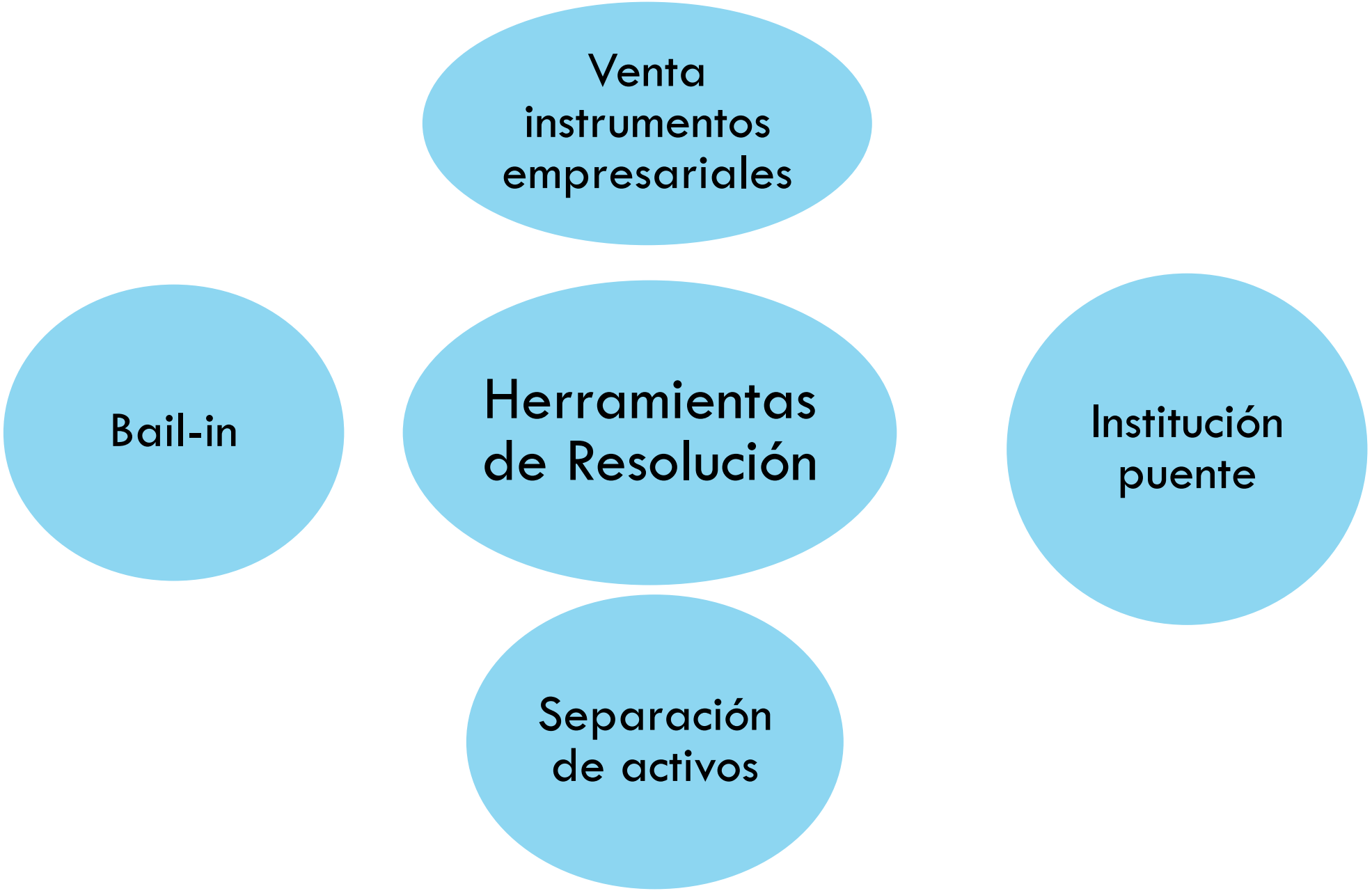
Resolución no es de interés púbico.
LIQUIDACIÓN DEL BANCO

PLAN DE RESOLUCIÓN

- Preparado por JUR + autoridades nacionales de supervisión (ANS)
- Asegurar que hay planes listos para funcionar y que pueden ponerse en marcha en cualquier momento.
- Los planes se actualizan anualmente teniendo en cuenta las condiciones del mercado y de los bancos.
- Documento que detalla:

  - ✓ **Características del banco**
  - ✓ **Estrategia de resolución para ese banco (herramientas)**
  - ✓ **Evaluación de la capacidad de resolución del banco: se identifican los impedimentos a la resolución del banco y se establece su mínimo requerido de pasivos exigibles (Minimun Requeried Eligible Liabilities, MREL)**

EJEMPLO MREL-BBVA


Venta instrumentos empresariales
Bail-in
Herramientas de Resolución
Institución puente
Separación de activos

PRINCIPIOS QUE DEBE CUMPLIR LA RESOLUCIÓN

- Los primeros en asumir pérdidas: ACCIONISTAS
  En segundo lugar: ACREEDORES
- Se sustituye la cúpula directiva de la entidad
- Los acreedores de la misma clase son tratados de la misma manera
- Ningún acreedor incurrirá en pérdidas mayores de las que habría incurrido en un procedimiento normal de insolvencia
- Los depósitos cubiertos están totalmente protegidos por los Sistemas de Garantía de Depósitos

FUNCIONAMIENTO DEL MUR

El BCE notifica a la JUR que un banco está en quiebra o en peligro de quiebra

La sesión ejecutiva JUR decide si es posible una **solución privada** o si la **resolución** es necesaria por interés público

Las condiciones de resolución:

no se cumplen : **el banco se liquida.**

Si se cumplen: la JUR adopta un **sistema de resolución.**

El sistema determina los **instrumentos de resolución y utilización del FUR**

El plan entra en vigor a las 24h. de su aprobación por la JUR.

FUNCIONAMIENTO DEL MUR

En el plazo de 24 horas (desde la aprobación por la JUR) la Comisión podrá:

- Adoptar el sistema (se ponen en marcha las autoridades nacionales de resolución) o
- Formular objeciones al sistema de resolución
- Proponer al Consejo que formule objeciones (la resolución no es necesaria para el interés público). Mayoría simple.
- Proponer al Consejo que apruebe una modificación del importe del FUR (≥5% es cambio sustancial)

Si el Consejo formula objeciones a que una entidad se someta al proceso de resolución: se liquida conforme a la legislación nacional

INSTITUCIONES UE-MUR

Consejo de la UE

Nombra miembros JUR	Formular objeciones a un sistema de resolución	Determinar como el sector bancario realiza aportaciones al FUR

Comisión Europea

Aprueba/formula objeciones sistema de resolución	Proponer al Consejo que formule objeciones

BCE

Notifica a la JUR si un banco esta en quiebra o en peligro de estarlo

Organismos nacionales de resolución

Planifican/adoptan planes resolución para bancos que no son competencia de JUR	Aplican las instrucciones de la JUR	Si no acatan instrucciones JUR, la JUR dicta órdenes ejecutivas al banco con problemas.

Pilar III. Sistema Europeo de Garantía de Depósitos (SEGD)

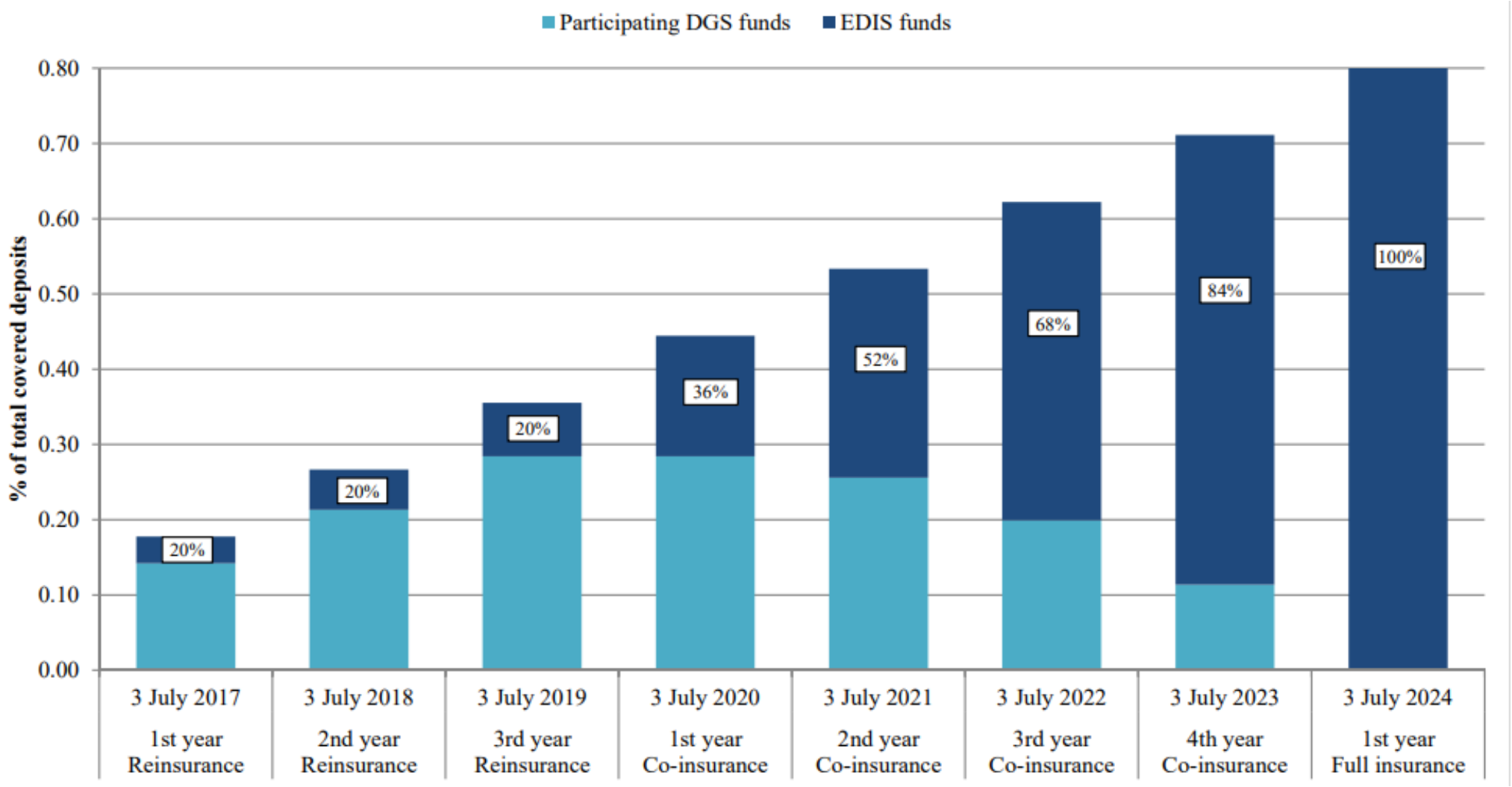
SISTEMA EUROPEO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS (EDIS)

- Se garantizaría que 1€ depositado en un banco tiene el mismo valor independientemente de en qué país de la eurozona este situado. Esto posibilita:
  - Competencia en igualdad de condiciones
  - Ruptura del vínculo entre riesgo soberano y bancario
- Mejorar la normativa existente sobre la protección de los depositantes en casos de quiebra bancaria.
- Está lejos de materializarse. Hasta entonces:
  - Mejorar la integración transfronteriza del sector bancario.

EDIS

- Propuesta de la Comisión, nov. 2015, para depósitos bancarios en la eurozona
- Basado en el sistema los SNGD (Directiva 2014/49/UE)
- Cobertura de seguro uniforme en la eurozona
- Aplicable a depósitos hasta 100 000 € en todos los bancos de la unión bancaria.
- Las contribuciones a este Fondo se aumentarían progresivamente en el tiempo
- En la etapa final la protección de los depósitos bancarios sería financiada, en su totalidad, mediante EDIS, en colaboración con el SGD nacional

EVOLUCIÓN DE LOS FONDOS EDIS COMPARADO CON LOS FONDOS DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA NACIONALES
FUENTE: BCE



SISTEMA DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

- Si un banco quiebra y los depósitos no están disponibles, el SGD tienen que reembolsar a los depositantes.
- Todos los bancos deben hacerse miembros de un SGD. Se construye con aportaciones que realizan los bancos miembros en función, entre otros, de su perfil de riesgo.
  - El fondo está compuesto de activos de bajo riesgo que estén disponibles en caso de quiebra o peligro de quiebra de un banco.
  - Posibilidad de que los SGD concedan préstamos entre si.
- Cada tres años, al menos, se realizan pruebas de resistencia para garantizar que todos los SGD de los Estados miembros cumplen sus obligaciones.
- Los SGD pueden financiar la resolución de bancos, siempre que cumplan unas condiciones estrictas que eviten la quiebra de un banco.

SISTEMA EUROPEO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

- Necesidad de avanzar en cuatro ámbitos de trabajo:
  - El Sistema, propiamente dicho.
  - Tratamiento normativo de las exposiciones de la deuda soberana.
  - Gestión de crisis.
  - Mejora de la integración fronteriza.

Según Comisión Europea: la probabilidad de déficit de liquidez (depósitos garantizados, de hasta 100.000 euros, no protegidos ante una crisis bancaria) sería del 87% en una crisis similar a la de 2008.
La probabilidad se reduce al 46% en el caso de funcionar el SEGD.
En el caso de modelos híbridos la probabilidad se establece entre el 47- 56 %.

SISTEMA EUROPEO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

- Oposición alemana:
  - a menos que se aborden otros problemas (menor exposición bancaria a la deuda soberana).
  - Se opone a la mutualización de los depósitos.
  - La reducción de prestamos dudosos no es suficiente.

- La mayor probabilidad de una protección total de los depósitos reduciría el volumen de los sistemas nacionales, en relación a los depósitos garantizados, reduciéndose los costes para el sector bancario.

FÓRMULA HÍBRIDA SEGD

- Coexistencia de un fondo central y sistemas nacionales de garantía. Difuso

El fondo central: proporciona liquidez a los sistemas nacionales cuando se queden sin dinero

Si el fondo central se agota, la JUR podría pedir prestado a los sistemas nacionales (mecanismo de préstamo obligatorio)

RESULTADOS ESPERADOS

- Bancos sólidos capaces de resistir futuras crisis:
  - han aumentado los recursos de capital de los bancos y los coeficientes de liquidez
- Resolución de bancos "no viables" sin que ello afecte a:
  - Los contribuyentes
  - La economía real
- Disminuir la fragmentación del mercado: armonización de normas en el sector financiero.
- Fuentes de financiación diversificadas para empresas.
- Reforzar el riesgo compartido transfronterizo.
- Fortalecer el marco de gestión de crisis para los bancos minoristas.
- Trabajar por la convergencia de los procedimientos de insolvencia bancaria.
- Progresos EDIS
- Mercado Único de Capitales

BIBLIOGRAFÍA

– Comisión Europea (2012), *Comunicación de la Comisión al Parlamentos Europeo y al Consejo. Hoja de ruta hacia una unión bancaria,* COM (2012) 510 final, Bruselas.

– _____ (2017), *Documento de reflexión sobre la profundización de la UEM*, COM(2017) 291, Bruselas.

– DOUE (2013), *Reglamento (UE) nº 1024/2013 del Consejo de 15 de octubre de 2013 que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito.*

– _____ (2014), *Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 relativa a los sistemas de garantía de depósitos.*

– _____ (2017), *Reglamento (UE) 2017/2401 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2017 por el que se modifica el Reglamento de la UE nº 575/203 sobre requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión.*

– _____*(2021), Reglamento (UE) 2021/523 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de marzo de 2021 por el que se establece el Programa InvestEU y se modifica el Reglamento (UE) 2015/1017.*

– *Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de junio de 2013 relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE*

BIBLIOGRAFÍA

– ECB (2014), *Guide to banking supervision*, Frankfurt.

– _____ (2018), *Banking Supervision. Asset Quality Review. Phase 2 Manual.*

– _____ (2018), "Completing the banking Union with a European Deposit Insurance Scheme: who is afraid of cross-subsidiation?", *Occasional Paper Series*, n° 208/April 2018.

– European Commission (2017), *Economic Resilience in EMU. Thematic Discuccions on Growth and Jobs.*

– _____ *(2017), Communication to the European Parliamente, the Council, The European Central Bank, the Europena Economic and Social Committee and the Commitee of the Regions on completing the Banking Union*, COM (2017) 592 final, Brussels.

– _____ (2021), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Europan Central Bank, the European Economic and Social Committee, The Commite of the Regions. The Eu economy after COVID-19: Implications for economic governance. COM(2021) 662 final, Strasbourg.*

– _____ *(2022), Statisitical Annex. European Economic Forecast - Autumn 2021.*

–European Commision Services, ECB and SRB (2021), *Monitoring Report on Risk Reduction Indicators, November.*

BIBLIOGRAFÍA

– European Council (2015), *Preparing for next steps on better economic governance in the euro. Analytical Note*. February.

–Reglamento (UE) nº 468/2014 del BCE de 16 de abril de 2014 por el que se establece el marco de cooperación en el MUS entre el BCE y las autoridades nacionales designadas.

– Single Resolution Board (2016), *The Single Resolution Mechanism. Introduction to resolution planning*, Brussels.

– Single Resolution Board (2020), *SBR Multi-Annual Programme 2021-2023. Work Programme 2021, Luxembourg*.

Este módulo Jean Monnet ha obtenido cofinanciación de la Unión Europea a través del programa Erasmus+ Programme

Call for Proposals: 2020 - EAC-A02-2019-JMO

Referencia: 620595-EPP-1-2020-1-ES-EPPJMO-MODULE

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union