

### CONSTRUIR UNA UNIÓN BANCARIA

Con la crisis financiera se ha hecho evidente que la globalidad de los flujos financieros hace necesario establecer mecanismos de coordinación para mejorar la supervisión bancaria. La crisis también ha puesto de manifiesto que, además de los considerables efectos que la inestabilidad financiera conlleva para la economía real, pueden producirse bucles y espirales negativas entre inestabilidad bancaria e inestabilidad en los mercados de deuda soberana. Estos provocan oscilaciones significativas en los flujos de capital y son una fuente de mayor fragmentación financiera —generando diferencias en el coste de acceso a los servicios bancarios— en la eurozona. Todo ello sugiere que es necesaria una supervisión más integrada y común del sector bancario en la eurozona que sirva para mantener la salud del vínculo entre sector bancario y crecimiento económico. Por esta razón, las autoridades económicas y monetarias europeas han emprendido un camino para la creación de una unión bancaria en Europa que aún se encuentra en sus cimientos pero que está llamada a ser un hito esencial de la construcción europea.

En 2012 los líderes de la Unión Europea se comprometieron a la creación de una unión bancaria. La unión consiste en la creación de un marco financiero integrado para salvaguardar la estabilidad financiera y minimizar los costes de las quiebras bancarias, con el objetivo de poner al sector bancario sobre una base más sólida, restablecer la confianza y evitar la fragmentación de los mercados financieros en Europa. Cuatro pilares destacan en la creación de dicha unión: un

Mecanismo Único de Supervisión (SSM, por sus siglas en inglés), un Mecanismo Único de Resolución (SRM), un sistema armonizado de esquemas de garantía de depósitos (DGS) y un código normativo único aplicable a todas las entidades financieras del mercado único. La formalización del acuerdo supone un importante paquete legislativo mediante el cual se otorga al Banco Central Europeo la responsabilidad de la supervisión de los bancos, en el marco del SSM, lo que representa uno de los pasos más significativos e importantes en la creación de un mercado interno de servicios financieros. La puesta en marcha del SSM en otoño de 2014 supondrá en este sentido un elemento clave en la materialización del proceso de creación de una unión bancaria europea.

La unión bancaria es una pieza clave en términos de centralización de la supervisión de cara a la prevención de futuras crisis financieras, y puede representar un paso importante hacia una unión económica y monetaria más robusta y resistente. Sin embargo, es preciso reconocer que si bien se han producido avances importantes para lograr esta unión, existen tradiciones, esquemas institucionales y hasta filosofías de supervisión y coordinación bancarias diferentes a escala nacional que dificultan sustancialmente su consolidación en un marco único.

Con la sucesión de acontecimientos institucionales y el desarrollo reciente de diferentes proyectos y calendarios para la construcción de la unión bancaria, parece conveniente tratar de arrojar luz sobre estas cuestiones. En este sentido, el contenido de este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, coordinado en Funcas por **Santiago Carbó**, incorpora un amplio abanico de contribuciones por parte de expertos de prestigio nacional e internacional. Organizado en cuatro bloques, este volumen está dedicado al análisis de los principales aspectos de la construcción de la unión bancaria y ofrece una evaluación integral de esta temática de total actualidad.

El bloque introductorio se titula «La filosofía de un proyecto» y analiza —desde una perspectiva tanto teórica como práctica— la naturaleza y razón de ser del proyecto de construcción de una unión bancaria europea, extrayendo los principales resultados de su desarrollo y las lecciones más importantes que se han desprendido de la evidencia al otro lado del Atlántico.

El segundo bloque, «Pilares básicos de la unión bancaria», profundiza en el estudio de la nueva reforma europea y analiza otras cuestiones de relevancia, como son los elementos necesarios para construir una unión bancaria en la eurozona, los beneficios potenciales de una unión bancaria en Europa o los efectos de la unión bancaria sobre el modelo de negocio bancario.

El tercer bloque contiene tres investigaciones sobre «La visión de las entidades financieras». Se incluyen las colaboraciones por parte de reconocidos miembros de la industria bancaria, que analizan de manera específica diversas cuestiones relacionadas con el impacto de la unión bancaria, en las que se ahonda en aspectos estratégicos del sector bancario.

En el cuarto y último apartado del presente número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA se estudian, tanto a escala nacional como internacional, temáticas relacionadas con la «Integración financiera y bancaria y de medios de pago». En este bloque se profundiza en el análisis del sector bancario español ante la unión bancaria europea y su relevancia a la hora de abordar los retos futuros del sector bancario. Contiene cuatro artículos que ofrecen las principales perspectivas en materia de prevención de crisis e integración financiera, prestando también especial interés a la integración de los sistemas de pago en Europa.

## LA FILOSOFÍA DE UN PROYECTO

El número se abre con la colaboración especial de **Benoît Cœuré**, miembro del Comité Ejecutivo del Banco Central Europeo, con un artículo titulado «El Mecanismo Único de Resolución: Por qué se necesita». En el artículo se desarrolla un análisis detallado de por qué es necesario el Mecanismo Único de Resolución y se ofrecen reflexiones sobre los tres pilares de la unión bancaria europea: el Mecanismo Único de Supervisión, el Mecanismo Único de Resolución y el Sistema de Garantía de Depósitos. El autor destaca que para que se logre alcanzar una auténtica unión bancaria, los tres pilares deben ser implementados y coordinados en tiempo y forma. En particular, para el Mecanismo Único de Resolución, que se considera un complemento indispensable al Mecanismo Único de Supervisión, por lo que los dos tienen que ir en paralelo. El artículo también sugiere que ambos mecanismos pueden ser completados más tarde por un sistema común de garantía de depósitos, aunque en última instancia los tres pilares han de estar presentes para que el sistema bancario sea verdaderamente uno y sólido.

Seguidamente, el artículo «El sector bancario español en el contexto de la unión bancaria», de **Juan B. Serrano García** (Banco de España) señala que, previsiblemente, más del 90 por 100 del sistema bancario español, por volumen de activos, pasará a ser supervisado directamente por el BCE. El autor mantiene que el cambio que supondrá la puesta en marcha de la unión bancaria es significativo ya que implica una nueva autoridad, un nuevo sistema de interlocución y un nuevo estilo supervisor. El artículo subraya que la creación de una unión bancaria

exige, además de una regulación y supervisión comunes, normas comunes de resolución de entidades no viables y un fondo común de resolución ya que, de lo contrario, la coexistencia de una supervisión centralizada con una resolución nacional podría generar deficiencias y conflictos de interés importantes que mantendrían el riesgo de fragmentación financiera en la eurozona.

Cierra el primer bloque el artículo «La experiencia regulatoria en Estados Unidos y sus lecciones para una unión bancaria europea», de **Anthony Saunders** (Universidad de Nueva York), que analiza en profundidad diversas lecciones tomadas de la experiencia regulatoria al otro lado del Atlántico. El autor estudia los avances que se han llevado a cabo hasta el momento en la eurozona, resaltando que esta se encuentra justo al comienzo de lo que puede ser un largo y complicado proceso y que queda por ver si se puede llevar a cabo una unión con un conjunto tan diverso de economías con supervisores locales y con variadas leyes de insolvencia. Del artículo se extraen mediante una detallada comparativa con el caso de Estados Unidos los diferentes beneficios y costes que podrían implicar los distintos enfoques sobre los tres pilares de la Unión Bancaria en Europa (supervisión, resolución y garantía de depósitos).

## PILARES BÁSICOS DE LA UNIÓN BANCARIA

Abriendo el segundo bloque de artículos se encuentra el estudio titulado «Construir una unión bancaria», de **Álvaro Benzo** (Experto Nacional Destacado en la Comisión Europea). En este artículo se repasan los elementos necesarios para construir una unión bancaria en la eurozona, de los cuales se extraen diversas conclusiones. Según el autor, la supervisión única permitirá armonizar las normas y los criterios de supervisión, y evitará la interferencia de consideraciones de política nacional en la supervisión financiera. El autor indica que, en última instancia, se favorecerá la estabilidad financiera y la competencia entre entidades en condiciones más uniformes. Sin embargo, señala también que la supervisión única por sí sola no será suficiente para evitar la fragmentación financiera. En el artículo también se argumenta que una unión bancaria incompleta, sin un mecanismo único de resolución central y una red de seguridad común, puede resultar ineficaz. En este sentido, las nuevas estructuras comunes se enfrentarán a retos muy importantes a la hora de realizar sus tareas de supervisión y control del sistema financiero.

A continuación se presenta el artículo «Sector bancario único vs. sectores bancarios nacionales: ¿Qué aporta la unión bancaria europea?», de **Santiago Carbó Valverde** (Funcas) y **Francisco Rodríguez**

**Fernández** (Funcas). El artículo repasa la literatura sobre los principales aspectos que explican los beneficios potenciales de una unión bancaria en Europa. Asimismo, ofrece una revisión crítica del proceso en la que se destaca que los beneficios de la unión bancaria contrastan de forma muy significativa con los avances prácticos del proceso. En este sentido, los autores aportan evidencia empírica de que la estructura actual de múltiples supervisores y jurisdicciones bancarias ha creado un sistema de incentivos (apoyo implícito gubernamental a las entidades financieras) del que los bancos y las empresas de algunos países no periféricos se benefician de forma especialmente importante. Eliminar estos incentivos perversos, como fuente de fragmentación, es uno de los principales retos de la unión bancaria.

Cerrando el segundo bloque de artículos aparece, bajo el título de «La unión bancaria y el modelo de negocio de los bancos europeos», el estudio de **José García Montalvo** (Universitat Pompeu Fabra). El artículo analiza los efectos que los cambios del entorno regulatorio y, en particular, los pilares de la unión bancaria tendrán en el futuro modelo de negocio bancario. De esta contribución se desprende que el modelo de negocio bancario del futuro vendrá condicionado por la aplicación de todas las nuevas regulaciones así como por la dinámica competitiva del sector y la evolución macroeconómica de la economía europea. El autor subraya que, en particular, en la legislación sobre requisitos de capital queda por delimitarse el cálculo definitivo y/o los límites de algunas ratios importantes como la de liquidez o la de financiación estable. Asimismo, resalta la incertidumbre existente en relación con la configuración definitiva del Mecanismo Único de Resolución bancaria y el fondo común de esquemas de garantía de depósitos.

## LA VISIÓN DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS

El artículo «La unión bancaria desde la perspectiva de las entidades», de **Antonio Cortina, David Martín y Tomás Riestra** (Servicio de Estudios, Grupo Santander) abre el tercer bloque. Los autores señalan que la clave del éxito de la unión bancaria va a estar en la puesta en marcha de una supervisión única con herramientas suficientes para ganar credibilidad desde el primer momento, y en una coordinación adecuada de la resolución bancaria hasta que se constituya la Autoridad Única, momento en el que se romperá definitivamente el vínculo «riesgo soberano-riesgo bancario». Los autores destacan que se logrará mayor integración y competencia paneuropea y un sistema financiero más estable y eficiente. Asimismo, señalan que las implicaciones para la banca estarán ligadas a que el BCE se constituya como un supervisor único y creíble, a la definición de los activos cuya «reparación» es responsabilidad nacional y los que eventualmente pasen a

ser responsabilidad europea y a los cambios en la estructura de financiación del sector bancario, entre otros.

Siguiendo esta misma línea de análisis, el artículo «Unión bancaria: Elementos integrantes y medidas complementarias», de **Santiago Fernández de Lis, Ana Rubio y Jorge Sicilia** (BBVA Research), examina las características singulares que llevaron a un incremento de la fragmentación financiera y a la creación de un vínculo entre los riesgos soberano y bancario nacionales en los últimos años. En el artículo se argumenta que la unión bancaria debe ser la solución a estos problemas, y que debe construirse a la vez que se soluciona la crisis actual. Según los autores, no hay diseño óptimo para el proceso hacia la unión bancaria y en cualquier caso este será largo y generará tensiones en la transición. Asimismo, los autores prevén que en última instancia el resultado vendrá definido por una mayor integración en Europa desde el punto de vista monetario, bancario, fiscal y político, con la existencia de bancos transnacionales.

Profundizando en el análisis, se incorpora el artículo «Unión bancaria: ¿De hormigón o de paja?», de **Jordi Gual** (Área de Estudios y Análisis Económico, «la Caixa» e IESE Business School). El autor repasa los motivos por los cuales la unión bancaria constituye un requisito indispensable para el buen funcionamiento del euro, y cómo puede contribuir a romper el bucle entre la deuda soberana y la deuda bancaria. Asimismo, revisa las consecuencias negativas que la ausencia de unión bancaria está teniendo en términos de fragmentación de los mercados bancarios de la eurozona, cuya gravedad no hace sino resaltar la importancia de corregir este defecto de diseño de la estructura institucional europea. El autor argumenta que el periodo transitorio puede ser excepcionalmente complejo y de elevado riesgo, y que es crucial asegurar que la construcción transitoria no pueda ser asolada por una futura crisis financiera, así como tampoco por la crisis actual que no debe darse aún por finalizada.

## INTEGRACIÓN FINANCIERA Y BANCARIA Y DE MEDIOS DE PAGO

Abriendo el cuarto y último bloque de este número encontramos el artículo de **Ángel Berges, Emilio Ontiveros y Francisco José Valero** (Universidad Autónoma de Madrid y Socios de Analistas Financieros Internacionales, Afi) titulado «La hoja de ruta del sistema bancario español ante la unión bancaria europea», en el que se analizan en qué medida el sistema bancario español se va a ver condicionado por las nuevas reglas del juego en Europa, sobre todo tras las importantes transformaciones en el censo, y la naturaleza empresarial de una buena parte de las entidades de crédito españolas tras la crisis financiera. Los autores indican que en ningún otro país como en

España, con la salvedad de Irlanda, se ha desarrollado con tanta intensidad el círculo vicioso entre riesgo soberano y riesgo bancario. Los autores afirman que la unión bancaria europea es un paso necesario, desde el punto de vista tanto de la defensa de los intereses de los países como también de una unión monetaria y un mercado único efectivos, sin fragmentaciones innecesarias desde el punto de vista financiero.

En segundo lugar, el trabajo «Prevención de la crisis bancaria en el Reino Unido y en la eurozona: ¿Hay diferentes maneras?», de **Philip Molyneux** (Bangor University), analiza las características estructurales y el desempeño de la banca europea. Asimismo, ofrece un análisis crítico de las reformas normativas propuestas por la Comisión Independiente de Banca del Reino Unido (Comisión Vickers) y por el Grupo de Expertos Europeos de Alto Nivel para la Reforma de la Estructura del Sector Bancario Europeo presidido por Erkki Liikanen. Ambas propuestas son comparadas con la Ley Dodd Frank de Estados Unidos. El autor resume las características de la propuesta de unión bancaria europea y las objeciones de Reino Unido a la misma. Se sugiere que las claves para crear un sistema más seguro y sólido son en ambos casos parecidas, pero las diferencias recaen en la naturaleza y los detalles de la implementación.

A continuación, la contribución «De la integración a la desintegración financiera en Europa: La importancia de la unión bancaria», de **Joaquín Maudos** (Universidad de Valencia e Ivie), estudia la evolución de la integración de los mercados financieros europeos, poniendo el énfasis en el impacto de la crisis iniciada a mediados de 2007. Mediante el empleo de diversos indicadores, se analiza la evolución y el grado de integración de los principales segmentos del mercado financiero, distinguiendo entre los mayoristas (interbancario y deuda) y minoristas (bancarios). El autor resalta la importancia de acelerar la construcción de la unión bancaria, sobre todo por las negativas consecuencias que la desintegración financiera está teniendo en las condiciones de financiación de los países.

Finalmente, cerrando el volumen se encuentra el trabajo «La integración de los sistemas de pago en Europa al amparo de la SEPA. El caso del pago móvil», de **Francisco Liébana Cabanillas, Juan Sánchez Fernández** y **Francisco Muñoz Leiva** (Universidad de Granada), en el que se revisa la situación actual de los sistemas de pago en Europa tras el proceso integrador de SEPA iniciado en 2007, poniendo especial énfasis en el nivel de integración de los principales instrumentos de pago de acuerdo a los objetivos establecidos. Los autores examinan el nuevo ecosistema de medios de pago innovadores al amparo de las propuestas que realiza el Banco Central Europeo y evalúan el papel

que desempeñarán los diferentes actores del mercado en el futuro próximo.

En definitiva, si bien al proyecto de la unión bancaria le quedan aún muchas transformaciones por afrontar y los cambios que conlleve la puesta en marcha de muchas de las nuevas reformas durante los próximos años están por ver, en este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA se ofrece al lector una visión integral de la actual situación desde diferentes perspectivas institucionales y académicas que pretende ilustrar sobre los hechos que determinan el proceso de construcción y sus posibles efectos para el sector financiero y para la economía europea en su conjunto.