

4 NUEVOS DESARROLLOS EN LOS FOROS INTERNACIONALES DE REGULACIÓN
Y SUPERVISIÓN BANCARIA EN 2009

4 Nuevos desarrollos en los foros internacionales de regulación y supervisión bancaria en 2009

Debido a la creciente internacionalización del sector financiero, uno de los objetivos estratégicos del BE en los últimos años viene siendo el aumento de su influencia en los foros internacionales donde se toman decisiones sobre temas regulatorios y supervisores. Esta globalización ha hecho que la estabilidad financiera tenga también una dimensión global, como se ha puesto de manifiesto en la crisis que comenzó en el verano de 2007. Si el año 2008 estuvo condicionado por la necesidad de analizar las causas, consecuencias y lecciones de esta situación, así como por buscar soluciones adecuadas que eviten que una situación de semejantes características pueda repetirse en el futuro, el trabajo del año 2009 ha estado centrado en el diseño e implantación de estas soluciones, que abarcan tanto temas de arquitectura supervisora como de regulación, ya sea en el ámbito global como en el europeo.

Así, en el marco global destaca la reconversión del Foro de Estabilidad Financiera en el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB), dando entrada a los países del G 20 que no estaban representados, a España y a la Comisión Europea (véase recuadro 4.1). Su mandato viene dado por los jefes de Estado del G 20 y se centra en promover la estabilidad financiera, desarrollando políticas supervisoras y regulatorias para el sector financiero. El FSB se plantea como una institución para identificar las vulnerabilidades del sistema financiero y coordinar las respuestas de las autoridades nacionales y los distintos foros internacionales en esta materia. Además, cabe subrayar, en este contexto global, la reforma regulatoria sobre capital y liquidez anunciada por el Comité de Basilea en julio de 2009 y que salió a consulta en diciembre.

En el ámbito europeo, el año 2009 viene marcado por los trabajos llevados a cabo para implantar las recomendaciones del llamado Grupo Larosière, que abogaba por emprender cambios notables en el marco supervisor de la UE y en el campo de la regulación financiera. Destaca especialmente la configuración de una nueva arquitectura supervisora en la que los ejes centrales serán la llamada Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB) y el Sistema Europeo de Supervisores Financieros (ESFS), integrado por los supervisores financieros nacionales y tres autoridades supervisoras, creadas a partir de los actuales comités europeos de supervisores sectoriales (véase recuadro 4.2).

Conviene mencionar también la hoja de ruta del ECOFIN sobre regulación, estabilidad y supervisión financiera, en la que, aparte de la mención referida a la futura arquitectura europea de supervisión, se hace referencia al diseño de un marco para la prevención, gestión y resolución de crisis bancarias, cuestión que marcará la agenda europea en el futuro inmediato.

En los puntos siguientes de este capítulo se describen los trabajos realizados en los comités internacionales de reguladores y supervisores en los que el Banco participa. Se incluye también la descripción de los trabajos desarrollados conjuntamente por los comités de supervisores de banca, valores y seguros, así como de los trabajos de estabilidad financiera dentro del Banco Central Europeo y los realizados por la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas.

El cuadro 4.1 recoge información sobre el número de comités y sus grupos y subgrupos de trabajo, más de 90 a diciembre de 2009. También muestra la evolución en los tres últimos años del número de reuniones celebradas a las que han asistido representantes del BE, 278 en 2009.

ACTIVIDAD DE LOS COMITÉS DE SUPERVISORES EN 2009 (a)

CUADRO 4.1

Número

	REUNIONES	GRUPOS
Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) (b)	7	4
Comité Europeo de Supervisores Bancarios (CEBS)	112	35
Comité	4	1
Grupo de Contacto	33	10
Grupo de Expertos sobre Regulación Prudencial (EGPR)	32	7
Grupo de Expertos sobre Información Financiera (EGFI)	29	9
Otros	14	8
Grupos 3L3 (c)	16	4
Comité de Supervisión Bancaria (BSC)	37	11
Comité	4	1
Grupo de Análisis Macroprudencial (WGMA)	11	2
Grupo de Desarrollos Bancarios (WGBD)	12	3
Otros	10	5
Comité de Basilea de Supervisores Bancarios (BCBS)	96	36
Comité	4	1
Grupo de Desarrollo de Políticas Supervisoras (PDG)	52	15
Grupo de Relaciones con Otros Supervisores (ILG) (d)	1	1
Grupo de Implementación de Estándares (SIG) (e)	13	6
Grupo de Contabilidad (ATF)	11	8
Otros	15	5
Joint Forum	10	3
TOTAL	278	93

FUENTE: Banco de España.

- a. Los números de cada comité incluyen tanto los de los grupos y subgrupos que de él dependen como los del propio comité.
- b. El Banco de España es miembro del Consejo desde mayo de 2009.
- c. Grupos conjuntos de los tres comités supervisores de nivel 3 (CEBS, CEIOPS y CESR).
- d. El grupo cesó su actividad en mayo de 2009, como consecuencia de la ampliación del Comité de Basilea.
- e. Hasta diciembre de 2008: Grupo de Implementación de Basilea II (AIG).

Finalmente, aunque no menos importante, es destacable el aumento de las tareas de apoyo a la cooperación técnica internacional en materia supervisora, tanto las de atención y recepción de delegaciones de supervisores extranjeros, como aquellas en las que se requiere la participación de miembros del Banco como ponentes en seminarios nacionales e internacionales dirigidos a supervisores de otros países.

4.1 Trabajos del Consejo de Estabilidad Financiera

Los líderes del G 20 acordaron en la Cumbre de Londres de abril de 2009 la reconversión del Foro de Estabilidad Financiera en un Consejo de Estabilidad Financiera (véase recuadro 4.1). De entre los trabajos iniciados por el FSB en 2009, y que siguen en curso, destacan los siguientes:

El tratamiento del riesgo moral que representan las entidades sistémicas que está previsto que finalice en octubre de 2010, de cara a la Cumbre del G 20 de Corea, incluye diversos aspectos: reducción de la probabilidad de quiebra y del impacto en caso de quiebra de una

El año 2009 ha venido marcado, entre otros desarrollos internacionales, por el acceso de España a la condición de miembro del recientemente creado Consejo de Estabilidad Financiera (FSB). Nuestro país está representado al más alto nivel institucional por el Banco de España y por la Secretaría de Estado de Economía del Ministerio de Economía y Hacienda.

El FSB surge del restablecimiento de su antecesor —el denominado Foro de Estabilidad Financiera (FSF)— a raíz de las decisiones políticas adoptadas en el seno del G 20 para que ampliase el número de jurisdicciones que lo integran y para que fuera dotado de un mandato más amplio y de una mayor capacidad:

- Los líderes del G 20 acordaron en Washington en noviembre de 2008 que el FSF debía ampliar el número de sus miembros, dando entrada a representantes de economías emergentes; y se encomendaba al FSF «expandido» liderar diversas acciones relacionadas con la reforma necesaria de la regulación financiera en respuesta a la crisis financiera.
- En marzo de 2009, el FSF adoptó la decisión de ampliar sus miembros dando entrada a todos los países del G 20 que no estaban previamente representados en este foro (Arabia Saudí, Argentina, Brasil, China, Corea, India, Indonesia, México, Rusia, Sudáfrica y Turquía), junto con España y la Comisión Europea. El objetivo perseguido era reforzar la capacidad de contribución del FSF a las reformas del sistema financiero puestas en marcha tras la cumbre del G 20 en Washington.
- La «Declaración sobre Refuerzo del Sistema Financiero» emitida en Londres tras la Cumbre de Líderes del G 20 en abril de 2009 amplió el mandato inicial del FSF y requirió que el FSF se reconstituyera en un Consejo de Estabilidad Financiera (FSB) con una base institucional más fuerte y mayor capacidad.

De este modo, el FSB fue establecido en abril de 2009 con el objetivo de coordinar el trabajo de las autoridades financieras nacionales y de los comités y organismos internacionales emisores de normas con el fin de desarrollar y promover la implantación en el sector financiero de políticas regulatorias y supervisoras efectivas.

El FSB se ha configurado como una institución con poder político que identifica y analiza las vulnerabilidades del sistema financiero, coordina y promueve la respuesta de las autoridades y comités a tales vulnerabilidades, vigila las posibles deficiencias y consistencia de los distintos cuerpos de estándares internacionales y revisa y evalúa el grado de implantación de los estándares internacionales en cada una de las jurisdicciones que lo integran.

Miembros del FSB

Las autoridades y organizaciones que pueden adquirir la condición de miembro del FSB son de tres tipos:

- Autoridades nacionales o regionales¹ responsables del mantenimiento de la estabilidad financiera (Ministerios de Economía y Finanzas, Bancos Centrales y autoridades regulatorias).

1. En estos momentos, el FSB está integrado por: Alemania, Arabia Saudí, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Holanda, Hong Kong SAR, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, Rusia, Singapur, Sudáfrica, Suiza y Turquía. Además, forman parte de esta categoría de miembros el Banco Central Europeo

- Instituciones Financieras Internacionales².
- Comités internacionales de regulación y supervisión y Comités de Bancos Centrales³.

Conviene destacar dos aspectos novedosos derivados de la condición de miembro del FSB que están relacionados entre sí: por un lado, el FSB revisará periódicamente la «elegibilidad» de sus miembros y, por otro, los miembros se comprometen, por escrito, a cumplir determinados requisitos: perseguir el mantenimiento de la estabilidad financiera; mantener la apertura y transparencia de su sector financiero, y someterse periódicamente a exámenes inter pares (*peer reviews*), utilizando como base, entre otra evidencia, los informes de los FSAP⁴ llevados a cabo por el FMI y el Banco Mundial.

Mandato del FSB

Como parte de su mandato, el FSB llevará a cabo las siguientes actuaciones:

- a) Valorar las vulnerabilidades que afectan al sistema financiero global, e identificar y revisar de forma oportuna y continuada las actuaciones regulatorias y supervisoras necesarias para abordarlas y los resultados de tales actuaciones.
- b) Promover la coordinación y el intercambio de información entre las autoridades responsables de la estabilidad financiera.
- c) Hacer el seguimiento de los desarrollos que se produzcan en el mercado y de sus implicaciones para la política regulatoria, y asesorar al respecto.
- d) Asesorar y hacer el seguimiento de las mejores prácticas en el cumplimiento de los estándares regulatorios.
- e) Llevar a cabo revisiones estratégicas conjuntas de los desarrollos de política regulatoria de los organismos internacionales emisores de normas para garantizar que sus respectivos trabajos se hacen en el momento adecuado, de forma coordinada y centrados en las prioridades y en abordar las deficiencias.
- f) Fomentar y establecer las directrices para el establecimiento de los colegios de supervisores.
- g) Dar apoyo a los planes de contingencia necesarios para la gestión de crisis transfronterizas, en especial para las entidades con importancia sistémica.

y la Comisión Europea. **2.** Son miembros del FSB bajo este capítulo: el Banco de Pagos Internacionales, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial. **3.** Participan en el FSB representantes de los siguientes comités y organizaciones internacionales: el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS), el Comité de Pagos y Sistemas de Liquidación (CPSS), el Comité sobre el Sistema Financiero Global (CGFS), el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB), la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS) y la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO). **4.** *Financial Sector Assessment Program*.

- h) Colaborar con el FMI para llevar a cabo los Ejercicios de Alerta Temprana.
- i) Llevar a cabo cualquier otro proyecto que acuerden sus miembros en el curso de sus actividades y dentro del marco de sus Estatutos.

Organización interna del FSB

El FSB se estructura en un Consejo Plenario que es el único órgano con capacidad ejecutiva, tres comités permanentes (*Standing Committees*) y un Comité de Dirección (*Steering Committee*) que sirve de enlace entre el Plenario y los comités permanentes.

Los comités permanentes del FSB tienen los siguientes cometidos:

- (1) *Standing Committee on the Assessment of Vulnerabilities*: lleva a cabo la valoración de las vulnerabilidades del sistema.
- (2) *Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation*: su objetivo fundamental es reforzar la cooperación y la coordinación y consistencia en materias de regulación y supervisión financieras. Analiza, igualmente, las vulnerabilidades identificadas por el SCAV y, en su caso, decide las respuestas regulatorias que deben llevarse a cabo para afrontarlas. El Banco de España participa en este Comité del FSB.
- (3) *Standing Committee on Standards Implementation*: su objetivo es la verificación de la implantación de los estándares financieros internacionales dentro de las jurisdicciones miembro del FSB y promover su implantación en otros países, especialmente en materia de cooperación supervisora.

Además, el FSB puede crear otros grupos de trabajo ad hoc para analizar temas concretos. De entre estos, destaca el Grupo sobre Gestión de Crisis Transfronteriza, en el que también participa el Banco de España.

Los trabajos del FSF en respuesta a la crisis financiera

Para poner en contexto los trabajos en curso y publicaciones recientes del FSB, es necesario tener en cuenta que parte de los trabajos son continuación de proyectos previos realizados o liderados por su antecesor —el FSF— a raíz del comienzo de la crisis financiera en el verano de 2007. De entre estas publicaciones previas, conviene destacar las siguientes:

- «Informe para el Refuerzo de los Mercados y las Instituciones». Este informe contenía recomendaciones en cinco áreas:
 - a) Supervisión prudencial reforzada del capital, la liquidez y la gestión de riesgos.

- b) Refuerzo de la transparencia y la valoración.
 - c) Cambios en el papel y uso de las calificaciones crediticias.
 - d) Refuerzo de la capacidad de respuesta de las autoridades a los riesgos.
 - e) Acuerdos sólidos para lidiar con situaciones de estrés en el sistema financiero.
- «Recomendaciones para abordar la Prociclicidad en el Sistema Financiero», que trataban sobre:
- a) Marco prudencial bancario: las recomendaciones incluían el desarrollo de colchones de capital contra cílicos y una medida suplementaria para contener el apalancamiento bancario.
 - b) Provisiones para cubrir las pérdidas derivadas de los préstamos bancarios: las recomendaciones van encaminadas hacia una identificación y reconocimiento anticipados de las posibles pérdidas derivadas de los préstamos bancarios. Son el resultado del diálogo entre reguladores, supervisores y contables.
 - c) Apalancamiento y valoración: las recomendaciones persiguen reducir la prociclicidad que surge de la interacción del apalancamiento, de los desajustes en la financiación y del uso del valor razonable en los criterios contables.

- «Principios para unas buenas prácticas en materia de remuneración»: los principios persiguen que las prácticas de remuneración en la industria financiera alineen los incentivos de los empleados con la rentabilidad a largo plazo de la entidad (véase apartado 2.4.1).

- «Principios para la Cooperación Transfronteriza en la Gestión de Crisis»: estos principios incluyen el compromiso de las autoridades para cooperar tanto en la planificación de posibles crisis financieras como en su gestión, una vez se hayan producido. También prevén reuniones periódicas de estas autoridades para, entre otros objetivos, intercambiar información necesaria y asegurar que las entidades desarrollen planes de contingencia adecuados (véase apartado 2.4.2).

Por último, cabe concluir mencionando los trabajos iniciados en 2009, y actualmente en curso, que están ocupando una parte importante de la agenda de los distintos grupos del FSB. Entre estos trabajos destaca el tratamiento del riesgo moral causado por las entidades sistémicas, el relanzamiento del mercado de titulizaciones y el tratamiento de la prociclicidad en la regulación financiera.

entidad financiera sistémica, la mejora en la capacidad para poder llevar a cabo una resolución ordenada de una entidad de estas características y el refuerzo de las principales infraestructuras y mercados para reducir la interconectividad entre las entidades.

El tratamiento de la prociclicidad en la regulación financiera, donde se incluye el refuerzo de los estándares contables. En este ámbito, el FSB está, por un lado, promoviendo el proceso de convergencia entre el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) y el Consejo de Normas Internacionales Financieras (FASB), y, por otro, propiciando la interacción de los reguladores prudenciales y de mercado con el IASB a efectos de cuestiones clave para la regulación bancaria, como es el cálculo de las provisiones por insolvencias y la valoración de los instrumentos financieros.

Finalmente, conviene resaltar el relanzamiento del mercado de titulizaciones, donde está explorando otras opciones que alineen los incentivos entre emisores e inversores.

Adicionalmente, en septiembre de 2009, de cara a la Cumbre del G 20 de Pittsburgh, se publicaron los «Estatutos» del FSB, que fueron refrendados por los líderes del G 20; el informe sobre «Mejoras de la regulación financiera», y los «Estándares de implantación de los principios para unas buenas prácticas en materia de remuneración». En noviembre de 2009, para la Cumbre de Ministros y Gobernadores de Bancos Centrales del G 20, el FSB publicó, entre otros, los siguientes informes: «Revisión del avance en la implantación de las recomendaciones del G 20»; Nota para el G 20 sobre la salida de las medidas extraordinarias de apoyo al sector financiero, y unas Guías para valorar la importancia sistémica¹.

Por último, destacar que en diciembre de 2009 se inició un examen inter pares (*peer review*) sobre el grado de implantación en los países miembros del FSB de sus Principios y Estándares.

4.2 Trabajos del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea

Durante 2009, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) ha desarrollado una intensa actividad que se ha concretado en la publicación de normas, guías y documentos de consulta para hacer frente a las debilidades que se habían puesto de manifiesto relacionadas con la regulación, la supervisión y la gestión de riesgos de los bancos. De esta manera, responde al requerimiento del G 20.

En julio de 2009, el BCBS aprobó un primer conjunto de medidas para reforzar el Nuevo Acuerdo de Capital (Basilea II). Las medidas incluían, en Pilar 1, reformas relacionadas con el tratamiento de la cartera de negociación con un refinamiento del tratamiento de las titulizaciones en solvencia y con las exposiciones a vehículos fuera de balance. El Comité fortaleció también las normas del Pilar 2 con el fin de abordar las debilidades detectadas en el gobierno corporativo, en la gestión de riesgos de las entidades, así como en la política de retribuciones (véase apartado 2.4.1). Por último, este conjunto de medidas incluía reformas del Pilar 3 sobre disciplina de mercado.

En diciembre de 2009, el Comité publicó para consulta una propuesta para fortalecer la regulación del capital y la liquidez, recogida en dos documentos² que cubren las siguientes áreas:

1. Este informe responde a una petición de los líderes del G 20 en abril de 2009 para desarrollar guías sobre esta cuestión que puedan ser utilizadas por las distintas autoridades nacionales, y se preparó conjuntamente con el Banco de Pagos Internacionales y con el FMI. 2. *Strengthening the Resilience of the Banking Sector, e International Framework for Liquidity Risk Measurement, Standards and Monitoring*. Durante el primer semestre de 2010 se realizará un estudio de impacto de estas propuestas que servirá para tomar la decisión sobre el diseño definitivo de las medidas y su calibración. El conjunto de normas estará definido para finales de 2010 y se introducirán gradualmente con el objetivo de su aplicación a finales de 2012.

mejorar la calidad, coherencia y transparencia de la base de capital; en particular, se busca aumentar la calidad del *Tier 1*, así como armonizar los demás elementos del capital. Otro objetivo perseguido por la propuesta es reforzar las exigencias de capital por riesgo de contraparte mediante la introducción de nuevos requerimientos que incentivarán el uso de cámaras de contrapartida central y mercados organizados. Asimismo, se introduce una ratio de apalancamiento como una medida complementaria a la ratio de Basilea II. Como mecanismo para reducir la prociclicidad se prevé la adopción de medidas que promuevan la generación de reservas de capital en los momentos buenos del ciclo que puedan ser utilizadas en épocas de estrés. El Comité está promoviendo también la dotación de provisiones crediticias basadas en la pérdida esperada, que se consideran menos pro-cíclicas que las actuales provisiones basadas en el modelo de pérdida incurrida. Adicionalmente, en este punto, también se propone constituir colchones mediante la retención de beneficios (*capital conservation buffers*) para asegurar que los bancos sigan unas buenas prácticas que les eviten incumplir los requerimientos mínimos de capital fijados.

En cuanto al segundo documento consultivo, se propone introducir unos estándares mínimos de liquidez (uno a corto plazo y otro a largo plazo), así como un conjunto de indicadores de seguimiento para ayudar a los supervisores a identificar y analizar la tendencia del riesgo de liquidez tanto a nivel de entidad como de sistema. Estos estándares e indicadores complementan los principios para una buena gestión y supervisión del riesgo de liquidez publicados en septiembre de 2008.

El Comité está examinando también la necesidad de establecer medidas adicionales de capital, de liquidez u otro tipo de medidas supervisoras para reducir las externalidades creadas por las entidades sistémicas.

El Comité ha publicado este año otra serie de documentos importantes, entre los que destacan los siguientes: «Principios sobre buenas prácticas en materia de pruebas de tensión y su supervisión»; «Principios básicos para una cobertura efectiva de los depósitos», desarrollados conjuntamente con la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos, y un informe, actualmente en fase de consulta, que contiene unas recomendaciones para coadyuvar a mejorar la liquidación de los bancos transfronterizos.

4.3 Trabajos del Comité de Supervisores Bancarios Europeos

En línea con la tendencia observada desde su creación, la actividad del Comité de Supervisores Bancarios Europeos (CEBS) ha seguido en aumento en 2009. Los trabajos durante este año se agrupan en tres grandes áreas que se describen a continuación.

Un primer bloque corresponde a la labor de asesoramiento técnico a la Comisión Europea, que continúa constituyendo una parte importante del trabajo, destacando las aportaciones relacionadas con las modificaciones en marcha de las directivas de solvencia, algunas de las cuales se engloban dentro del proceso de fortalecimiento del sector bancario liderado por el Comité de Supervisores Bancarios de Basilea.

Se han contestado peticiones de asesoramiento en relación con el intercambio de información entre supervisores, opciones y discrecionalidades nacionales, titulizaciones y bancos custodios. Además, se han realizado aportaciones a las consultas de la Comisión Europea sobre el tratamiento de las políticas de remuneración en las directivas de solvencia, la reforma de los Fondos de Garantía de Depósitos o la creación de un marco Europeo para la gestión de crisis transfronterizas en el sector bancario europeo. También se han seguido comentando los trabajos elaborados por el IASB.

La crisis financiera internacional, que se inició en el verano de 2007 y se acentuó en septiembre de 2008, pone de manifiesto la necesidad de acelerar la reforma de la supervisión en Europa. En octubre de 2008, el presidente de la Comisión Europea creó un grupo de alto nivel, formado por siete expertos independientes y presidido por Jacques de Larosière, para hacer propuestas concretas, de cara a fortalecer los acuerdos supervisores europeos de todos los sectores financieros, y así establecer un sistema de supervisión más eficiente, integrado y sostenible.

En respuesta a este mandato, el Grupo Larosière publicó el 25 de febrero de 2009 un informe en el que, tras analizar las causas de la crisis financiera, estableció la necesidad de llevar a cabo cambios profundos en el marco supervisor de la UE y en el ámbito de la regulación financiera.

El año 2009 se ha caracterizado, sin duda, por los trabajos llevados a cabo para implantar estas recomendaciones y sentar las bases para poner en marcha el nuevo marco de supervisión en Europa.

A partir de las recomendaciones del Grupo Larosière y teniendo en cuenta el resultado de la consulta pública llevada a cabo entre el 10 de marzo y el 10 de abril, la Comisión Europea emitió en mayo una Comunicación en la que se establecen los principales pasos a seguir. Esta propuesta fue respaldada por el ECOFIN el 9 de junio y por el Consejo Europeo de 18 y 19 de junio de 2009.

El 23 de septiembre, la Comisión Europea publicó cinco propuestas legislativas, cuatro reglamentos y una decisión, para poner en funcionamiento este nuevo marco institucional de supervisión en Europa, que se basa en dos pilares: 1) la creación de una Junta Europea de Riesgo Sistémico (ESRB), responsable de la supervisión macroprudencial del sistema financiero dentro de la Unión Europea, y 2) el establecimiento del denominado Sistema Europeo de Supervisores Financieros (ESFS), responsable de la supervisión microprudencial.

Sobre la parte macroprudencial, en el ECOFIN de 20 de octubre de 2009 se llegó a un amplio acuerdo político y se acordó comenzar las negociaciones con el Parlamento Europeo para alcanzar un acuerdo en primera lectura. El ESRB se constituye como un organismo independiente, sin personalidad jurídica, responsable de la supervisión macroprudencial del conjunto del sistema financiero de la UE. Su objetivo es evitar episodios de perturbaciones financieras generalizadas y contribuir al buen funcionamiento del mercado interno, a través de la prevención o mitigación de los riesgos sistémicos que hagan peligrar la estabilidad financiera del conjunto de la UE, surgidos de desarrollos del sistema financiero teniendo en cuenta la coyuntura macroeconómica.

Para cumplir con dicho objetivo, llevará a cabo las siguientes tareas o funciones: 1) determinar, recopilar y analizar toda la información relevante y necesaria; 2) identificar y ordenar los riesgos sistémicos; 3) emitir avisos, destinados a la UE en su conjunto, a uno o varios Estados miembros, o a una o varias autoridades supervisoras europeas

o nacionales, cuando dichos riesgos se consideren significativos; 4) emitir recomendaciones, dirigidas a los mismos destinatarios que los avisos, para la adopción de medidas correctoras en respuesta a los riesgos identificados, incluyendo iniciativas legislativas; 5) seguir las medidas adoptadas en respuesta a los avisos y las recomendaciones, para lo que los destinatarios comunicarán las acciones adoptadas al Consejo Europeo y al ESRB, o justificarán la no adopción de ninguna acción (*act or explain*); 6) colaborar estrechamente con el Sistema Europeo de Supervisores Financieros; 7) proporcionar a las autoridades europeas de supervisión la información sobre riesgos sistémicos que necesiten para el desempeño de sus tareas; 8) coordinarse con instituciones internacionales, en particular con el Fondo Monetario Internacional y el Consejo de Estabilidad Financiera, así como con los organismos pertinentes de terceros países, en temas relacionados con la supervisión macroprudencial, y 9) realizar otras tareas conexas, conforme a lo especificado en la legislación comunitaria. El BCE y los bancos centrales nacionales desempeñarán un papel fundamental en el ESRB por su conocimiento y responsabilidades en el área de la estabilidad financiera, apoyados por la nueva estructura de supervisión microprudencial de la que se está dotando la UE, que le permitirá disponer de toda la información relevante e interpretar adecuadamente dicha información. Por su parte, el BCE asegurará el secretariado del ESRB y proporcionará apoyo analítico, estadístico, logístico y administrativo al ESRB, bajo la dirección del presidente del ESRB, y apoyará el trabajo del Comité Técnico Consultivo. La secretaría, para sus análisis, contará con el asesoramiento técnico de bancos centrales y autoridades supervisoras nacionales.

En el ámbito de la supervisión microprudencial, el 2 de diciembre el ECOFIN acordó una propuesta de compromiso para establecer el ESFS integrado por los supervisores financieros nacionales y tres autoridades supervisoras microprudenciales, creadas a partir de los actuales comités europeos de supervisores: la Autoridad Bancaria Europea (EBA), la Autoridad Europea de Mercados y Valores (ESMA) y la Autoridad Europea de Seguros y Fondos de Pensiones (EIOPA). Este nuevo Sistema combina la responsabilidad de la supervisión diaria de las entidades de la UE, que continúa recayendo en las autoridades nacionales, con tareas específicas a nivel europeo que permitan mejorar la calidad y consistencia de la supervisión, fortalecer la supervisión de los grupos transfronterizos y establecer un conjunto de normas único aplicable a todas las instituciones financieras.

Para desempeñar estas funciones se otorgan poderes específicos a las autoridades, entre los que destacan: a) desarrollar propuestas de normas técnicas que serán legalmente vinculantes una vez sean aprobadas por la Comisión; b) emitir guías y recomendaciones, que tendrán que transponer las autoridades nacionales o explicar su no aplicación, para establecer prácticas de supervisión consistentes, eficaces y efectivas dentro del ESFS y garantizar la aplicación común, uniforme y coherente de la legislación comunitaria; c) adoptar decisiones individuales dirigidas a autoridades y entidades financieras en casos concretos mencionados en la legislación, y d) emitir dictámenes destinados al Parlamento Europeo, al Consejo o a la Comisión.

Para definir el alcance de estos poderes otorgados a las nuevas autoridades y asegurar así el funcionamiento eficaz del ESFS es necesario llevar a cabo una modificación de la legislación sectorial para: a) definir el ámbito de aplicación de las normas técnicas como herramienta adicional para la convergencia de la supervisión y con vistas a la elaboración de un código normativo único; b) definir los casos en los que la autoridad puede resolver diferencias entre los supervisores, y c) introducir modificaciones de carácter general, comunes a la mayor parte de la legislación sectorial y que son necesarias para el

correcto funcionamiento de las directivas en el contexto de las nuevas autoridades, como, por ejemplo, sustituir la denominación de los comités de nivel 3 por la de las nuevas autoridades y garantizar la existencia de canales apropiados para el intercambio de información.

Se espera que el Parlamento Europeo apruebe las propuestas en 2010 y que este nuevo marco de supervisión en Europa pueda entrar en funcionamiento en 2011.

Una segunda parte se refiere a la cooperación y convergencia de las prácticas supervisoras. A tal efecto se han elaborado guías, principios y otros documentos sobre variados temas: remuneración, notificaciones de pasaporte comunitario, riesgo operacional, riesgo de liquidez, instrumentos híbridos de capital, grandes riesgos, estados armonizados de información financiera, transparencia, riesgo de concentración, pruebas de tensión, definición de capital, gestión del riesgo, transparencia supervisora y colegios de supervisores.

En el ámbito de la cooperación, al igual que el año pasado, destacan los trabajos relacionados con los colegios de supervisores, para los que se ha cumplido con el objetivo de constituir colegios (y firmar acuerdos de coordinación y cooperación) para 36 de los mayores grupos bancarios europeos.

Finalmente, se encuentran los trabajos relacionados con la crisis financiera, que han continuado siendo de gran relevancia. En mayo, el ECOFIN solicitó al CEBS que llevara a cabo, en coordinación con la Comisión Europea y el Banco Central Europeo, un estudio de resistencia del sector financiero basándose en una muestra de 22 grandes grupos bancarios transfronterizos europeos. El informe resultante fue presentado a los ministros de Economía y gobernadores reunidos en el ECOFIN de octubre, y su principal conclusión fue que, incluso en un escenario adverso, los niveles de capital de estas entidades se mantenían en unas cifras aceptables.

Además, el CEBS continúa participando en el informe que, a raíz de la petición del ECOFIN, identifica semestralmente las tendencias, riesgos y vulnerabilidades del sector bancario y cuyo análisis se lleva a cabo en la Mesa de Estabilidad Financiera del Comité Económico y Financiero.

4.4 Trabajos desarrollados conjuntamente por comités de supervisores de banca, valores y seguros

Los acontecimientos iniciados en el verano de 2007 han puesto aún más de relieve las interrelaciones crecientes que existen, tanto entre sectores como entre países, derivadas de las actividades de los grupos financieros. Por ello, no debe extrañar que en 2009 haya continuado creciendo notablemente el volumen de proyectos que se están analizando tanto a nivel mundial como europeo por parte de supervisores de los tres sectores.

En la esfera global, el Foro Conjunto (*Joint Forum*) ha realizado en 2009 diversos proyectos que analizan aspectos que están en el epicentro de estos acontecimientos: uso de las calificaciones crediticias en los sectores de banca, valores y seguros; informe sobre Entidades de Propósito Especial, que recopila, por un lado, los distintos tipos de vehículos —dentro o fuera de balance—, así como las motivaciones existentes para su uso por parte de los distintos tipos de intermediarios financieros, y, por otro, señala las implicaciones y cuestiones a tener en

cuenta tanto para las entidades financieras como para los supervisores; y revisión de la naturaleza diferenciada y del alcance de la regulación financiera, que, en el ámbito de los futuros incrementos de la regulación del sector bancario, señala diversas inconsistencias en la regulación internacional de los sectores regulados y no regulados.

En el marco europeo se abordaron diversos análisis de forma conjunta entre los tres comités de supervisores de nivel 3 de los distintos sectores: el denominado 3L3, integrado por el CEBS, el CEIOPS (Comité Europeo de Supervisores de Seguros y Pensiones de Jubilación) y el CESR (Comité de Reguladores de Valores Europeos). Destaca el análisis de las implicaciones de la nueva arquitectura supervisora europea (véase recuadro 4.2) y el primer informe piloto de riesgos intersectorial entre banca, valores y seguros, que se presentó a la Mesa de Estabilidad Financiera de septiembre. Además, el Comité Conjunto sobre Conglomerados Financieros (que depende del CEBS y del CEIOPS) publicó en enero de 2009 unos «Principios comunes para los Colegios de supervisores del sector bancario y de seguros», y asesoró a la Comisión Europea en los trabajos de revisión de la Directiva de Conglomerados.

4.5 Trabajos de estabilidad financiera dentro del BCE

Como miembro del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), el BE ha seguido participando activamente en los trabajos desarrollados por los distintos Comités y grupos de trabajo dependientes del mismo. Entre estos se encuentra el Banking Supervisory Committee (BSC), que es el que se ocupa de los temas relacionados con la estabilidad financiera y el área prudencial.

Desde su creación, los desarrollos en el sistema financiero han resultado en un aumento de la importancia de los temas relacionados con la estabilidad financiera y, consecuentemente, en un incremento de la demanda de trabajo de este Comité. Esta tendencia se ha visto intensificada desde finales de 2007 y ha seguido condicionando, como no podía ser de otro modo, la agenda del BSC en 2009³.

En el área de seguimiento de los desarrollos estructurales y coyunturales del sistema financiero, el BSC ha seguido con la elaboración de sus informes anuales, el «Informe de estructuras bancarias», del que se ha publicado su anexo estadístico, y el «Informe sobre estabilidad del sector bancario». Asimismo, ha continuado contribuyendo al «Informe de estabilidad financiera», que semestralmente publica el BCE, así como, a los análisis semestrales que realiza la Mesa de Estabilidad Financiera. Por otra parte, se han desarrollado varios análisis sobre temas de especial interés, entre los que cabría destacar el trabajo sobre las «Estructuras y políticas de financiación de los bancos».

Por lo que respecta a la cooperación entre bancos centrales y autoridades supervisoras, han continuado, asimismo, los trabajos en relación con el intercambio de información entre Registros Centrales de Riesgos, y se ha avanzado en las discusiones sobre el uso de estos Registros con fines macroprudenciales.

4.6 Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas

En el año 2009 el BE ha seguido manteniendo una participación muy activa en la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), a la que pertenecen las instituciones de supervisión bancaria del continente americano. El BE, como miembro asociado desde octubre de 2006, participa activamente en los órganos de gobierno de la Asociación, en los planes de capacitación, en los grupos de trabajo y en las demás actividades que realiza la misma.

3. Aunque este Comité es responsable ante los órganos de gobierno del BCE, esto no excluye la posibilidad de que reciba y responda, con la aprobación de dichos órganos, a requerimientos de otras instituciones como el ECOFIN en relación con las lecciones aprendidas del episodio de crisis financiera iniciada en el verano de 2007.

En el área de capacitación, se celebraron cuatro seminarios; uno sobre Normas Internacionales de Información Financiera, en junio, en Madrid; dos sobre Validación de Modelos Avanzados de Riesgo de Crédito, en abril, en Chile y, en junio, en Argentina; y otro sobre el Pilar 2 de Basilea, en noviembre, en Uruguay. Además, se siguen ofreciendo a los países latinoamericanos cinco plazas en cada curso del programa de formación continuada de la Dirección General de Supervisión del Banco. También, a través de la ASBA, se ha recibido personal en prácticas de algunos países de la región.

En 2009 se ha finalizado el trabajo del grupo sobre Riesgo Operacional en Instituciones Bancarias, presidido por el BE, cuyo objetivo era definir unas directrices generales para la gestión del riesgo operacional que sirvan de base tanto para la regulación como para la supervisión de este riesgo en los países de la región latinoamericana. También se han publicado tres documentos resultado de los grupos de trabajos de Sanas Prácticas de Gestión y Supervisión del Riesgo de Crédito en las Américas, Supervisión Consolidada y Gobierno Corporativo en Agencias de Supervisión de Bancos.

Además, a lo largo de 2009, la ASBA ha venido realizando un seguimiento de las reuniones periódicas de los órganos de gobierno, de la puesta en común de los efectos de la crisis, así como de las medidas adoptadas en los países de la región, lo que ha permitido al BE tener una información muy cercana e inmediata de la situación en la zona.

Por último, la ampliación de miembros del Comité de Basilea en marzo de 2009 dando entrada, entre otros, a Brasil, México y Argentina, ha supuesto para la ASBA su salida de los distintos grupos de trabajo del Comité en que participaba, quedando reducida su presencia al Grupo de Consulta de Basilea.