# Memorándum de entendimiento
traducción provisional y no oficial

**Las notas e indicaciones entre corchetes no pertenecen al memorando, son aclaraciones incorporadas en la traducción, realizada por Trasversales (http://www.trasversales.net)**

Tomando como referencia el Acuerdo Marco del EFSF (Fondo Europeo de Estabilidad Financiera[1]) y, en particular, su artículo 2[2], este *Memorando de Entendimiento sobre la concionalidad de las políticas del sector financiero* detalla las condiciones de política económica incluidas en la Decisión del Consejo de la Unión Europea, formalmente adoptada el 23 de julio de 2012, sobre las medidas concretas para reforzar la estabilidad financiera de España. Dada la naturaleza del apoyo financiero solicitado por España, la condicionalidad se referirá tanto a los bancos directamente afectados, en el marco de la legislación sobre ayudas estatales, como a la condicionalidad horizontal [referida a criterios generales sobre el sistema financiero]. En paralelo, España tendrá que cumplir sus compromisos y obligaciones en el marco del Procedimiento de Déficit Excesivo[3] (EDP) así como las recomendaciones para encarar los desequilibrios macroeconómicos[4] en el marco del semestre europeo.
El avance en el cumplimiento de estas obligaciones a través de los pertinentes procedimientos de la Unión Europea se supervisará estrechamente y en paralelo con la revisión periódica de la ejecución del programa.
Las autoridades españolas adoptarán todas las medidas necesarias para la ejecución con éxito del programa. También se comprometen a someter a consulta previa de la Comisión Europea y el Banco Central Europeo (BCE) aquellas medidas políticas que afecten al sector financiero y pudieran tener impacto significativo en la consecución de los objetivos del programa, aunque no estén incluidas en este Memorando. También solicitarán el asesoramiento técnico del Fondo Monetario Internacional (FMI) y proporcionarán a la Comisión Europea, el BCE y el FMI toda la información necesaria para supervisar la aplicación del programa y hacer un seguimiento de la situación financiera.

## I. Introducción

1. El 25 de junio de 2012 el Gobierno español solicitó asistencia financiera externa para la reestructuración y recapitalización del sector bancario español. La ayuda se solicita en términos de ayuda financiera, suministrada por el EFSF, para la recapitalización de las entidades financieras. Tras esta petición, la Comisión Europea en coordinación con el BCE, la Autoridad Bancaria Europea[5] y el FMI, llevó a cabo una evaluación independiente de la solicitud de España, concluyendo que España cumple las condiciones requeridas. La cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la eurozona del 29 de junio de 2012 especificó que esta la asistencia a través del EFSF pasará a ser asumida por el Mecanismo Europeo de Estabilidad[6] (ESM) una vez que esta institución esté en pleno funcionamiento, sin que se le conceda estatuto de prioridad sobre otros acreedores. La plena aplicación de este Memorando de Entendimiento tendrá en cuenta todas las consideraciones pertinentes incluidas en la declaración de la Cumbre de la eurozona del 29 de junio de 2012.

[1] La Facilidad Europea de Estabilidad Financiera tiene la figura jurídica de sociedad anónima, siendo sus accionistas los Estados miembros de la eurozona. Su tarea es proteger la estabilidad financiera en la eurozona prestando asistencia financiera (condicionada) a los Estados miembros
[2] http://www.efsf.europa.eu/attachments/20111019_efsf_framework_agreement_en.pdf
[3] http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/index_es.htm
[4] http://bit.ly/MlQB2s
[5] Organismo en el que participan las autoridades financieras de los Estados junto a representantes de la Comisión Europea, del BCE y de otros organismos europeos de supervisión. http://bit.ly/PnXRoI
[6] Organismo de carácter intergubernamental que funcionará como mecanismo permanente de gestión de crisis que amenacen la estabilidad financiera en la zona euro. Sustituirá las estructuras temporales del Fondo europeo de estabilidad financiero y del Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera (MEEF)

## II. Los recientes acontecimientos económicos y financieros y las perspectivas

2. La crisis financiera y económica mundial dejó al descubierto las debilidades del modelo de crecimiento de la economía española. España registró un largo período de fuerte crecimiento, basado, en parte, en un boom de la demanda interna impulsada por el crédito. Tasas de interés real muy bajas provocaron la acumulación de grandes desequilibrios internos y externos, así como una burbuja inmobiliaria. La fuerte corrección de ese boom en el contexto de la crisis financiera internacional llevó a una recesión y a la destrucción de empleo.

3. La corrección de los desequilibrios económicos está pesando sobre las perspectivas de crecimiento. El desapalancamiento [desendeudamiento] del sector privado implica una menor demanda interna a medio plazo. La considerable necesidad de financiación externa aumenta la vulnerabilidad de la economía española. Se requerirá un duradero superávit en cuenta corriente[7] para reducir y hacer sostenible la magnitud de la deuda externa. La deuda pública está creciendo rápidamente, debido a la persistencia de altos déficit públicos desde el comienzo de la crisis, vinculados con el cambio a un patrón de crecimiento que genera ingresos fiscales mucho menores.

4. Los desafíos que enfrenta una parte del sector bancario siguen afectando negativamente a la economía, ya que el flujo de crédito sigue estando restringido. En particular, la exposición a considerables riesgos en el sector inmobiliario y a la construcción ha erosionado la confianza de inversores y consumidores en los bancos. Como los vínculos entre el sector bancario y el soberano han aumentado, se ha generado un bucle de retroacción negativa. Por tanto, la reestructuración -que en algunos casos puede consistir en una liquidación adecuada y ordenada- y la recapitalización de los bancos son claves para debilitar esos vínculos, para aumentar la confianza y para estimular el crecimiento económico.

5. Excepción hecha de algunas grandes entidades de crédito diversificadas a nivel internacional, los bancos españoles han perdido el acceso a los mercados de financiación en condiciones asequibles. En consecuencia, los bancos españoles se han hecho muy dependientes del eurosistema de refinanciación. Por otra parte, la capacidad de endeudamiento de los bancos españoles se ha visto muy limitada por la rebaja de la calificación de los activos utilizables como garantía.

## III. Objetivos principales

6. El sector bancario español ha sido afectado negativamente por la explosión de la burbuja creada en los sectores inmobiliario y de la construcción, así como por la consiguiente recesión económica. En consecuencia, varios bancos españoles han acumulado numerosos activos problemáticos. Las preocupaciones sobre la viabilidad de algunos de estos bancos son fuente de volatilidad del mercado.

7. Las autoridades españolas han adoptado importantes medidas para encarar los problemas del sector bancario, entre otras la depuración de los balances de los bancos, el aumento de los requisitos mínimos de capital, la reestructuración de las cajas de ahorro y el aumento significativo de las provisiones requeridas para cubrir los riesgos derivados de los préstamos relacionados con bienes inmobiliarios y de los activos procedentes de la ejecución de hipotecas. Estas medidas, no obstante, no han sido suficientes para aliviar la presión del mercado.

8. El objetivo principal de este programa es incrementar la capacidad de recuperación a largo plazo del sector bancario en su conjunto, restableciendo su acceso a los mercados. Como parte de esta estrategia global es fundamental exigir una clara separación de los activos tóxicos respecto al resto de los activos, lo que eliminará cualquier duda sobre la calidad de los balances de los bancos y les permitirá cumplir mejor su función de intermediación financiera.

[7] La balanza por "cuenta corriente" recoge los cobros y pagos procedentes del comercio de bienes y servicios y las rentas en forma de beneficios, intereses y dividendos obtenidos del capital invertido en otro país.

Mejorando la transparencia de los balances de los bancos, el programa pretende facilitar una reducción ordenada de la exposición de los bancos a riesgos vinculados al sector inmobiliario, restaurando su capacidad de financiarse en el mercado y reduciendo la dependencia de los bancos respecto a las aportaciones de liquidez del Banco Central Europeo. Además, resulta esencial mejorar los mecanismos de identificación de riesgos y de gestión de crisis, para reducir la probabilidad de futuras crisis financieras y para disminuir la gravedad de las que se produzcan.

**IV. Restauración y fortalecimiento de la solidez de los bancos españoles: condiciones para bancos específicos**

9. El objetivo fundamental del programa es la puesta a punto de los segmentos más débiles del sector financiero español, lo que tienen tres componentes :

- La identificación de las necesidades específicas de capital de cada banco a través de una revisión integral de la calidad de los activos del sector y de un test de resistencia banco por banco, también basado en la revisión de la calidad de activos.
- La recapitalización, reestructuración y/o liquidación de los bancos débiles, sobre la base de planes dirigidos a solventar cualquier déficit de capital identificado en los test de resistencia bancaria.
- La segregación de activos en aquellos bancos que reciban apoyo público para su recapitalización, transfiriendo los activos tóxicos a una sociedad externa de gestión[8] de activos.

10. La recapitalización y reestructuración de los bancos se desarrollará según el siguiente cronograma.

- En julio de 2012, se proporcionará un primer tramo de fondos, ya que ciertos bancos podrían encontrarse en situación de riesgo antes de que esté concluido el proceso de recapitalización. En un contexto de sucesivos recursos a financiación procedente de fondos soberanos y de acceso muy limitado a financiación externa, la situación financiera de los bancos sigue siendo difícil. En estas condiciones, la disponibilidad de un respaldo creíble al que recurrir en situaciones de emergencia para cubrir el coste de intervenciones inesperadas contribuirá a restaurar la confianza. El primer tramo será de 30.000 millones de euros, prefinanciados y mantenidos en reserva por el EFSF. El uso de este tramo antes de la adopción de las decisiones de reestructuración de la Comisión Europea requerirá una solicitud razonada y cuantificada del Banco de España, que tendrá que ser aprobada por la Comisión Europea y por el Grupo de Trabajo del eurogrupo, en colaboración con el BCE.

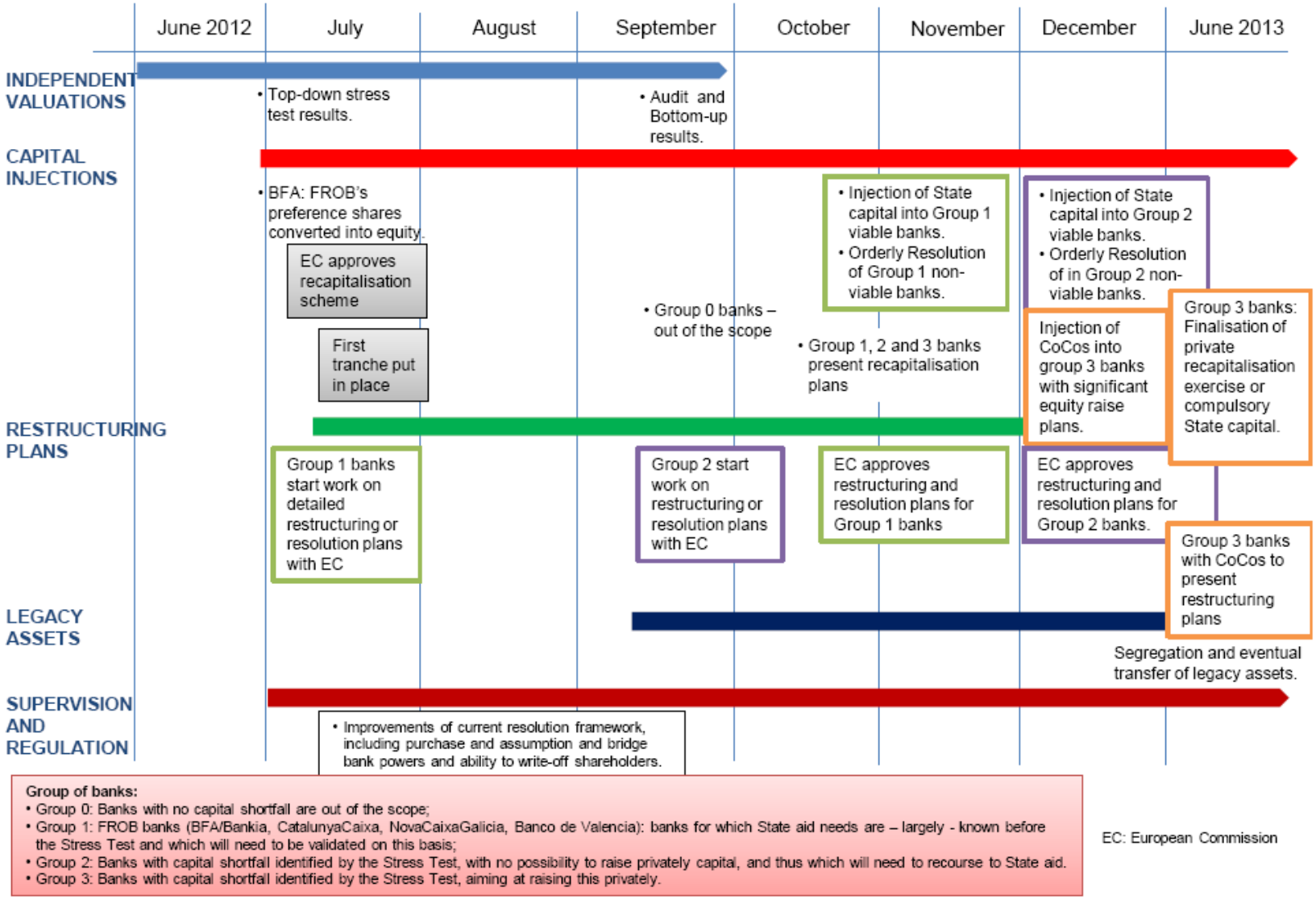
- En la segunda mitad de septiembre de 2012 se completará un test de resistencia banco por banco dirigido por una consultoría externa. Afectará a 14 grupos bancarios que constituyen el 90% del sistema bancario español (test de resistencia bancaria). El test de resistencia bancaria, partiendo de los resultados de las pruebas de resistencia agregadas (“top down”[9]) publicados el 21 de junio de 2012, estimará los déficit de capital de cada banco y dará lugar a un proceso de recapitalización y reestructuración de los grupos bancarios (figura 1).

[8] A estas entidades se las ha venido denominando "banco malo", pero del texto del Memorando no se deduce que en este caso vayan a ser bancos ni que puedan financiarse o actuar como tales. Al parecer se creará una única sociedad de gestión activos, participada por el FROB y quizá también por capital privado. Se espera que el Gobierno emita la correspondiente regulación a finales de agosto o comienzo de septiembre 2012.

[9] Los enfoques "top down" se centran en el sistema en su conjunto y en sus posibles vulnerabilidades. En este caso se refiere a los informes encargados por el Ministerio de y el Banco de España a las consultoras Roland Berger y Oliver Wyman, presentados el 21/6/2012 y referidos a los 14 grupos bancarios antes citados. Estos informes hicieron una estimación global de las necesidades de recapitalización, pero no banco a banco.

**Figure 1:**

## Restructuring of the Spanish Banking Sector: Timeline




**Group of banks:**
- Group 0: Banks with no capital shortfall are out of the scope;
- Group 1: FROB banks (BFA/Bankia, CatalunyaCaixa, NovaCaixaGalicia, Banco de Valencia): banks for which State aid needs are – largely - known before the Stress Test and which will need to be validated on this basis;
- Group 2: Banks with capital shortfall identified by the Stress Test, with no possibility to raise privately capital, and thus which will need to recourse to State aid.
- Group 3: Banks with capital shortfall identified by the Stress Test, aiming at raising this privately.

EC: European Commission

Los bancos se clasificarán sobre la base de los resultados de los test de resistencia bancaria y de los planes de recapitalización.

Grupo 0: bancos para los que no se identifique déficit de capital y no requieran más medidas.
Grupo 1: bancos que ya son propiedad del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria[10] (FROB): BFA/Bankia, Caixa Catalunya, NCG Banco y Banco de Valencia.
Grupo 2: bancos con déficit de capital identificado en el test de resistencia bancaria e incapaces de satisfacer esas carencias de capital sin recurrir a ayudas estatales.
Grupo 3: bancos con déficit de capital identificado en el test de resistencia bancaria, que presenten planes de recapitalización creíbles y capaces de satisfacer con capital privado las carencias sin recurrir a ayudas estatales.

La distribución de los bancos entre los grupos 0, 2 y 3 se establecerán en octubre, en base a los resultados de la prueba de resistencia bancaria y a una evaluación de los planes de recapitalización.
A principios de octubre, los bancos de los Grupos 1, 2 y 3 presentarán planes de recapitalización indicando cómo cubrirán su déficit de capital. Esto podrá hacerse, principalmente, a través de medidas internas, ventas de activos, estrategias de gestión de pasivos, ampliación del capital propio o ayudas estatales.
Las autoridades españolas y la Comisión Europea evaluarán la viabilidad de los bancos a partir de los resultados del test de resistencia bancaria y de los planes de reestructuración. Los bancos que se consideren no viables se liquidarán de manera ordenada.
Para los bancos del Grupo 1, desde julio de 2012 las autoridades españolas empezarán a preparar con la Comisión Europea los planes reestructuración o liquidación. La elaboración de estos planes culminará a la vista de los resultados de los test de resistencia bancaria y se presentarán a tiempo para permitir su aprobación por la Comisión Europea en noviembre de 2012. Sobre esa base, se concederá la ayuda estatal y los planes podrán ser puestos en marcha de inmediato. El traspaso de los activos tóxicos a una sociedad de gestión de activos externa se completará a finales de año. Se estima que estos bancos serán los que tendrán mayores necesidades de capital.
Para los bancos del grupo 2, las autoridades españolas presentarán a la Comisión Europea planes de estructuración o liquidación en octubre de 2012 a más tardar. Dada la necesidad de tomar en cuenta los resultados de los test de resistencia bancaria, se estima que el proceso de aprobación se prolongará hasta finales de diciembre, siendo entonces recapitalizados o liquidados de manera ordenada los bancos afectados Todos los bancos del grupo 2 deben incluir en sus planes de reestructuración o de liquidación los pasos necesarios para traspasar sus activos tóxicos a una sociedad de gestión de activos externa.
A los bancos de los Grupos 1 y 2 no se les proporcionará ayuda hasta que la Comisión Europea haya aprobado un plan de reestructuración o de liquidación, a menos que se haga uso de los fondos del primer tramo.
Como medida de precaución, los bancos del Grupo 3 que planeen aumentar significativamente su capital en más del 2% del RWA (activo ponderado por riesgo[11]), deberán emitir bonos convertibles contingentes[12] (Cocos), en el marco del plan de recapitalización, para satisfacer sus necesidades de capital a finales de diciembre de 2012 como muy tarde. Los Cocos serán suscritos por el FROB usando los recursos del programa y pueden ser canjeados hasta el 30 de junio de 2013 si el banco logra reunir el capital necesario a partir de fuentes privadas. De lo contrario, será

[10] Tiene por objeto gestionar los procesos de reestructuración de entidades de crédito y contribuir a reforzar los recursos propios de las mismas. http://www.frob.es/
[11] El *activo ponderado por riesgo* de una entidad no es la suma de la valoración de los activos en balance, ya que para su cálculo cada activo se pondera según su riesgo. En el *activo* pueden figurar 10.000 euros que están en caja y 10.000 euros debidos a la entidad pero que son de muy dudoso cobro: en el activo ponderado por riesgo no computarán por igual, ya que serán ponderados por estimaciones de riesgo, siendo el segundo activo de mucho mayor riesgo.
[12] Los bonos convertibles contingentes son bonos por los que se paga un interés a su comprador, existiendo la posibilidad de que esos bonos se conviertan en acciones del banco, pero no a libre voluntad del poseedor del bono sino bajo determinadas condiciones. Una de las ventajas que esto supone para los bancos emisores es que las cocos, sin ser capital, cuentan como tal para el cálculo de ciertas ratios de capitalización. Lo habitual es que si las cosas marchan bien la entidad emisora (el banco en este caso) siga pagando los intereses correspondiente al inversor (el FROB en este caso), pero que en situaciones difíciles las cocos se conviertan en capital, de forma que el FROB pasaría a ser accionista de un banco sin beneficios, con pérdidas o incluso en quiebra.

recapitalizado a través de la conversión total o parcial de los Cocos en acciones ordinarias y el banco tendrá que presentar planes de reestructuración.
Los bancos del Grupo 3 que planeen aumentar su capital menos de un 2% del RAW tendrán de margen hasta el 30 de junio de 2013 para hacerlo. En caso de no lograrlo, serán recapitalizados por medio de ayudas del Estado y tendrán que presentar planes de reestructuración.
A los bancos del Grupo 3 que a 30 de junio de 2013 disfruten de ayuda pública en virtud de este programa se les requerirá en sus planes de reestructuración que transfieran los activos tóxicos a una sociedad de gestión de archivos externa, a menos que los bancos que requieran una ayuda estatal menor al 2% del RAW puedan demostrar que hay otros medios menos costosos para para separar los activos tóxicos y excluirlos del balance de la entidad.

Diagnóstico

11. Las autoridades españolas completarán una evaluación del valor contable y económico de las carteras de crédito y de los activos ejecutados de los 14 grupos bancarios. La evaluación la hará una consultoría externa, basándose en aportaciones de cuatro auditores independientes.
En base a una muestra predefinida de operaciones, la revisión contable incluirá: (i) análisis de calidad de los datos, incluyendo la identificación apropiada de los préstamos reestructurados/refinanciados; (ii) verificación de la correcta clasificación de las operaciones; (iii) revisión del cálculo de las pérdidas por deterioro de activos; (iv) cálculo del impacto de las nuevas necesidades de provisionamiento para todos los préstamos vinculados al sector inmobiliario y a la construcción, incluyendo tanto los préstamos morosos o de dudoso cobro como el resto de ellos.
El mandato ampliado[13] de los auditores también incluirá la obtención de los datos necesarios para una evaluación del valor económico de los activos, lo que requerirá una muestra más amplia, necesaria para evaluar los sistemas y la idoneidad de la concesión y clasificación de los préstamos, así como la gestión de los atrasos en los pagos, para comprobar y ajustar los parámetros actuales de clasificación y riesgo. La información obtenida por los auditores se combinará con datos específicos adicionales de cada banco, conforme a lo solicitado por el consultor a las autoridades o directamente a los bancos. Además, será necesaria una evaluación rigurosa del valor de las garantías y de los activos hipotecarios ejecutados para obtener una revisión integral de la calidad de los activos por parte de la consultoría externa.

12. La revisión de la calidad de los activos será la base para un test de resistencia banco por banco realizada por una consultoría externa. También será la base para cualquier futura valoración de los activos bancarios españoles (véase el punto 21).
Este test de resistencia bancaria se basará en los escenarios desarrollados para las pruebas de resistencia agregadas ("top down") y se beneficiará de la información granular y de la revisión de la calidad de activos hecha por empresas independientes a través de la verificación y la validación de datos, teniendo en cuenta la capacidad de absorción de pérdidas. La información necesaria para el test de resistencia bancaria, incluyendo los resultados de la revisión de calidad de activos, se proporcionará a los consultores a mediados de agosto como muy tarde. Los resultados del test de resistencia se publicarán en la segunda mitad de septiembre de 2012. El Banco de España y la Comisión Europea, en consulta con la Autoridad Bancaria Europea y en colaboración con el Banco Central Europeo, establecerán las necesidades específicas de capital de cada banco.

13. De acuerdo con la estructura de gobernanza adecuada establecida en los Términos de Referencia para este ejercicio, se encargará de supervisar de cerca el trabajo realizado por las empresas independientes un Comité de Coordinación Estratégica (SCC), con la participación de las autoridades españolas, de la Comisión Europea, del Banco Central Europeo, de la Autoridad Bancaria Europea, del Fondo Monetario Internacional y de un Comité de Coordinación de Expertos (ECC). Las citadas empresas independientes proporcionarán al Comité de Coordinación Estratégica actualizaciones completas cada dos semanas.

[13] El mandato inicial de las cuatro empresas auditoras era la revisión contable de los créditos de los bancos, pero ha sido ampliado en el sentido indicado en el párrafo en el que está incluida la llamada a esta nota.

Recapitalización, reestructuración y/o liquidación

14. El enfoque de la reestructuración y liquidación bancaria se basará en los principios de viabilidad, distribución de cargas y limitación de las distorsiones competitivas de forma que se promueva la estabilidad financiera y se contribuya a la recuperación del sector bancario. Los planes de recapitalización que impliquen uso de fondos públicos darán lugar a un proceso de reestructuración. Los bancos con planes de reestructuración que requieran fondos públicos tendrán que demostrar la viabilidad a largo plazo del banco sin mantener ayudas del Estado. Los planes deben centrarse en la capacidad del banco para generar valor para los accionistas dado su perfil de riesgo y modelos de negocio, así como en los costes derivados de la necesaria reestructuración. Para establecer el alcance de la reestructuración se tendrá en consideración el tamaño relativo de la ayuda pública prevista.

15. Los planes de reestructuración tomarán en cuenta la capacidad de los bancos para generar negocios sostenibles y rentables en el futuro, así como sus necesidades de financiación. Los planes de reestructuración se basarán en la reducción significativa de los negocios no rentables -procediendo a desinversiones siempre que sea posible-, la disminución de riesgos a través de la separación de los activos más problemáticos, el reequilibrio de la estructura de financiación, la reducción de la dependencia respecto al suministro de liquidez por el banco central, la mejora de la gobernanza empresarial y la reestructuración operativa, principalmente a través de la racionalización de la red de sucursales y de la plantilla. Esto debería conducir a una mejora sostenible en la relación costes-ingresos de los bancos afectados. Las entidades que no cotizan presentarán un cronograma creíble para convertirse finalmente en cotizantes en bolsa.
Los planes de reestructuración de los bancos viables que requieran apoyo público detallarán las acciones para reducir al mínimo el costo para los contribuyentes. Los bancos que reciben ayudas estatales contribuirán al coste de la reestructuración, en la medida de lo posible, con sus propios recursos. Las acciones a llevar a cabo incluirán la venta de participaciones y activos no estratégicos, el abandono de actividades no esenciales, la prohibición del pago de dividendos, las prohibiciones relativas a la remuneración discrecional de los instrumentos híbridos de capital y la prohibición de crecimiento no orgánico[14]. Los bancos y sus accionistas asumirán parte de las pérdidas antes de que se concedan las ayudas estatales y asegurarán, tanto como sea posible, la absorción de las pérdidas por el capital propio y por los instrumentos híbridos de capital.
Para los bancos no viables necesitados de fondos públicos, las autoridades españolas tienen que presentar planes de liquidación ordenada, compatibles con los objetivos de mantener la estabilidad financiera, proteger los depósitos de clientes, reducir al mínimo el coste de la liquidación para los contribuyentes y permitir que los bancos sanos adquieran los activos y pasivos de la entidad liquidada en el contexto de un proceso competitivo. El proceso de liquidación ordenada incluirá la transferencia de ciertos activos a una sociedad de gestión externa.
Las autoridades españolas se comprometen a limitar las remuneraciones de ejecutivos y administradores de todos los bancos que reciban ayuda del Estado.

16. Las autoridades españolas actuarán de forma pronta y oportuna sobre los planes de reestructuración y liquidación, iniciando inmediatamente la coordinación con la Comisión Europea para garantizar la oportuna presentación de los planes de reestructuración. Los planes de reestructuración se presentarán a la Comisión Europea para su evaluación con arreglo a las normas sobre ayudas estatales y se pondrán a disposición, una vez finalizados, del BCE, la Autoridad Bancaria Europea y el FMI. Las autoridades españolas proporcionarán toda la información necesaria sobre los planes de reestructuración o liquidación tan pronto como las necesidades de ayuda del Estado sean conocidas. El proceso se iniciará de inmediato para los bancos del Grupo 1. Las autoridades españolas deberán actuar de manera que la Comisión Europea esté en condiciones de aprobar en noviembre de 2012 los planes de reestructuración o liquidación. Para los bancos cuyas necesidades de capital sean identificadas con el resultado de las pruebas de resistencia bancaria individualizadas ("bottom up"[15]), las autoridades españolas

[14] Por crecimiento no orgánico suele entenderse el que se realiza a través de fusiones o de compra de otra entidad
[15] Los enfoques "bottom up" se centran en un análisis detallado del comportamiento y riesgos de entidades específicas, pasando luego a estudiar sus interrelaciones y consecuencias generales. En este caso, hace referencia al estudio banco a banco del que ya se ha hablado.

abordarán el mismo proceso para garantizar que los planes de reestructuración puedan ser aprobados por la Comisión Europea en diciembre de 2012. Salvo uso de fondos del primer tramo, las recapitalizaciones sólo tendrán lugar después de la adopción de una decisión por la Comisión Europea, requiriéndose un reparto de la carga y un proceso de reestructuración.

Reparto de la carga

17. Se tomarán medidas dirigidas a minimizar el coste de la reestructuración bancaria para los contribuyentes. Después de la atribución de pérdidas a los accionistas, las autoridades españolas requerirán medidas de reparto de la carga sobre los titulares de capital híbrido[16] y de deuda subordinada[17] en los bancos que reciben capital público, incluyendo la aplicación de ejercicios de responsabilidad subordinados (Subordinated Liability Exercises[18], SLE), voluntarios o, de ser necesario, obligatorios. Los bancos que no necesiten ayuda estatal no tendrán que proceder a ningún reparto obligatorio de la carga. El Banco de España, en colaboración con la Comisión Europea y la Autoridad Bancaria Europea, supervisará todas las operaciones de conversión de instrumentos híbridos y subordinados en deuda principal o fondos propios.

18. A finales de agosto de 2012 se legislará de cara a garantizar la eficacia de los SLE. Las autoridades españolas adoptarán las modificaciones legislativas necesarias para que puedan imponerse SLE obligatorios si el reparto de la carga no se logra de forma voluntaria. Estas modificaciones también deben incluir disposiciones para la plena inclusión de los titulares de los instrumentos híbridos de capital y deuda subordinada en los SLE. A finales de julio de 2012, las autoridades españolas identificarán los pasos legales que se necesitan para establecer este marco no más tarde de finales de agosto de 2012. Hasta diciembre de 2012, si algún banco que pueda necesitar ayudas estatales pretende recurrir a la realización de un SLE con prima de más del 10% del valor nominal por encima de los precios de mercado[19], el Banco de España tomará las medidas necesarias para disuadirle.

19. Los bancos con déficit de capital que necesiten ayuda del Estado llevarán a cabo los SLE en el contexto del marco jurídico revisado, de acuerdo con las normas sobre ayudas estatales. Los instrumentos de capital híbrido y deuda subordinada se convertirán en fondos propios en el momento de la inyección de capital público o bien serán recomprados con importantes descuentos. Para los bancos del Grupo 3 esta regla se aplicará el 30 de junio de 2013 si aún reciben fondos públicos. En los bancos no viables, los SLE también serán utilizados en toda su extensión para reducir al mínimo el coste para los contribuyentes. La ayuda del EFSF no cubrirá en ningún caso cualquier déficit de capital derivado de problemas surgidos en la aplicación de los SLE.

20. Se mejorará el marco legal sobre liquidación bancaria. A finales de agosto, las autoridades españolas, en consulta con la Comisión Europea, el BCE y el FMI, modificarán las normas de liquidación bancaria, a fin de asignar al FROB competencias relevantes que fortalezcan su papel. Esta reforma tendrá en cuenta la propuesta reguladora de la UE sobre gestión de crisis y liquidación bancaria, incluyendo herramientas especiales para liquidar los bancos, tales como la venta de instrumentos comerciales y bancos puente; la legislación incluirá una aclaración de las responsabilidades financieras del Fondo de Garantía de depósitos (FGD) y del FROB, así como disposiciones relativas a los derechos de los accionistas mayoritarios en los procesos de liquidación.

[16] Capital híbrido: Instrumentos de capital que combinan características de deuda con características de acciones, pese a no ser títulos de propiedad.
[17] La deuda subordinada son valores de renta fija que cobran intereses más altos que lo habitual pero que, si se produce quiebra de la entidad emisora, tendrán menos prioridad de cobro que los acreedores ordinarios
[18] SLE: se refiere a una quita obligatoria sobre accionistas o titulares de participaciones preferentes o bonos, de forma que sus poseedores asuman parte de las pérdidas.
[19] Un ejemplo de esto: si un banco propone a los poseedores de participaciones preferentes de nomimal 50 y valor de mercado 30, su canje por acciones de valor mayor de 35 (30+10%50), el Banco de España tendrá que intentar impedirlo.

La segregación de los activos tóxicos: Sociedades de Gestión de Activos

21. Los activos problemáticos de los bancos asistidos deberán ser excluidos rápidamente de sus balances, especialmente si son préstamos relacionados con los bienes inmobiliarios o activos ejecutados, aunque también se aplicará a otros activos si hay señales de fuerte deterioro de su calidad. Los activos tóxicos serán segregados tranfiriéndoles a una sociedad de gestión de activos externa.
Las transferencias tendrán lugar según el "valor económico real (REV) a largo plazo" de los activos. El REV se establecerá sobre la base de un proceso de revisión a fondo de la calidad de los activos, basado en las valoraciones individuales usadas en el test de resistencia bancaria. Las pérdidas respectivas serán cristalizadas en los bancos en el momento de la separación[20]. Las autoridades españolas, en consulta con la Comisión Europea, el BCE y el FMI, prepararán un plan integral y un marco legislativo para la creación y el funcionamiento de este dispositivo de separación de activos a finales de agosto de 2012. Las autoridades españolas adoptarán la legislación necesaria en otoño con el fin de asegurar que la sociedad de gestión de activos estará en pleno funcionamiento en noviembre de 2012.

22. La Sociedad de gestión de activos gestionará los activos con el objetivo de realizar su valor a largo plazo. Comprará los activos a su "valor económico real a largo plazo" (REV) y podrá conservarlos hasta su vencimiento. El FROB contribuirá en efectivo y/o en valores de alta calidad a la financiación de la sociedad de gestión hasta un determinado porcentaje del REV de los activos adquiridos. Ese % se determinará en el momento de la creación de la sociedad de gestión. A cambio de los activos, los bancos recibirán una pequeña participación en el capital de la sociedad de gestión, o bonos emitidos por ésta y garantizados por el Estado, o dinero en efectivo o valores de alta calidad. Los bonos emitidos por la sociedad de gestión se estructurarán de manera que se cumplan las condiciones establecidas en la "Guía sobre los instrumentos y procedimientos de la política monetaria del eurosistema" del BCE.

## V. Garantizar un marco sólido para el sector bancario: condicionalidad horizontal

23. Para mejorar la recuperación del sector bancario español es fundamental el fortalecimiento del marco normativo. Las autoridades españolas tomarán medidas adicionales en las áreas que se citan a continuación.
Se requerirá a las entidades de crédito españolas, a partir del 31 de diciembre de 2012 y hasta al menos finales de 2014, que su *ratio Common Equity Tier (CET) 1*[21] sea al menos de un 9%. La definición de capital (capital de primer orden o recursos propios computables) utilizada para calcular el coeficiente de solvencia se basará en lo establecido en el actual ejercicio de recapitalización por la Autoridad Bancaria Europea.
Desde el 1 de enero de 2013, para calcular los requisitos mínimos de capital establecidos en la legislación de la UE las entidades de crédito españolas deberán aplicar la definición de capital dada en el Reglamento sobre Requisitos de Capital (CRR), tomando en cuenta la fase de transición prevista. Sin embargo, el capital adicional necesario para cumplir con la ratio de capital del 9% se calculará utilizando la definición de capital establecida en el actual ejercicio de recapitalización por la Autoridad Bancaria Europea. En cualquier caso, las entidades de crédito españolas no podrán reducir su base de capital con respecto a la de diciembre de 2012 sin la aprobación previa del Banco de España.
El marco jurídico actual para las provisiones por prestamos morosos será reconsiderado. Sobre la base de las experiencias de la crisis financiera, las autoridades españolas harán propuestas para reformar el marco permanente de la provisión de préstamos no cobrables, teniendo en cuenta las medidas temporales introducidas durante los últimos meses y el marco contable de la UE. Además, las autoridades estudiarán la posibilidad de revisar la calibración de las provisiones dinámicas[22] sobre la base de la experiencia adquirida durante la actual crisis financiera. Con este fin, las autoridades presentarán, a mediados de diciembre de 2012, un documento, que

[20] Si un activo que en balance figura con valor 80 es comprado por la sociedad de gestión por 50, el banco deberá registrar una pérdida de 30.
[21] Simplificando bastante la definición, mucho más compleja, el CET1 mide la solvencia de la entidad a través de la proporción entre el capital básico de la entidad (fondos aportados por accionistas, reservas...) y su activo ponderado por riesgo)

consultarán con la Comisión Europea, BCE, Autoridad Bancaria Europea y FMI, sobre la modificación de la estructura de provisiones una vez que los Reales Decretos Ley 2/2012 y 18/2012 dejen de aplicarse.
El marco regulador para la concentración de crédito y las transacciones entre las partes implicadas será revisado. En este examen, que las autoridades españolas llevarán a cabo a mediados de enero de 2013, se evaluará en particular si está justificado un marco normativo más estricto.
La liquidez de la banca española seguirá bajo estrecha vigilancia. A efectos del seguimiento de su posición de liquidez, las entidades de crédito que reciban ayudas del Estado y aquellas para las que la prueba de resistencia bancaria revele déficit de capital entregarán desde el 1 de diciembre de 2012 previsiones trimestrales estandarizadas del balance (planes de financiación) al Banco de España y el BCE. El Banco de España proporcionará información periódica sobre la situación de liquidez de estos bancos a la Comisión Europea, el BCE y el FMI.
La estructura de la gobernanza de las cajas de ahorros y de los bancos comerciales controlados por ellas será reforzada. Las autoridades españolas prepararán para finales de noviembre 2012 nueva legislación que clarifique el papel de las cajas de ahorros como accionistas de las entidades de crédito, con vistas a reducir su participación a niveles que no permitan el control de la entidad. Además, las autoridades propondrán medidas para reforzar los criterios de idoneidad en los órganos rectores de las cajas de ahorros y para introducir criterios de incompatibilidad con respecto a los órganos rectores de las anteriores cajas de ahorro y los bancos comerciales controlados por ellas. Por otra parte, las autoridades proporcionarán a finales de noviembre de 2012 la hoja de ruta hacia la definitiva entrada en bolsa de los bancos incluidos en los test de resistencia bancaria que se hayan beneficiado de las ayudas de Estado como parte del proceso de reestructuración.
El aumento de la transparencia es un requisito previo clave para fomentar la confianza en el sistema bancario español. Ya se han tomado medidas importantes para aumentar la calidad y la cantidad de información proporcionada por las entidades de crédito al público en general, especialmente sobre las exposiciones de riesgo en el sector inmobiliario y la construcción. Las autoridades sacarán a consulta pública una propuesta reguladora destinada a mejorar y armonizar los requisitos de transparencia para todas las entidades de crédito en áreas clave de sus carteras, como los créditos reestructurados y refinanciados o la concentración sectorial. Esta propuesta estará lista para consulta con la Comisión Europea, el BCE, la Autoridad Bancaria Europea y el FMI y entrará en vigor a finales de septiembre 2012.

24. El marco de supervisión será reforzado. Las autoridades españolas tomarán medidas en las áreas que citan a continuación.
Se garantizará una mayor independencia operativa del Banco de España. A 31/12/2012, las autoridades españolas transferirán al Banco de España las potestades de sanción y concesión de licencias del Ministerio de Economía. Por otra parte, las autoridades españolas identificarán a finales de octubre de 2012 las posibilidades de dar más poder al Banco de España para emitir directrices o interpretaciones vinculantes.
Los procedimientos de supervisión del Banco de España serán mejorados aún más sobre la base de una revisión de los procedimientos internos. El Banco de España llevará a cabo a finales de octubre 2012 una revisión completa de sus procesos internos de supervisión y decisión, para localizar las deficiencias y hacer las mejoras necesarias. En esta revisión interna, el Banco de España pondrá a prueba las recientes mejoras introducidas en los procedimientos de control a fin de garantizar que los resultados de las inspecciones in situ se traduzcan eficazmente y sin demoras en medidas correctoras. En concreto, las autoridades analizarán la necesidad de cualquier otra mejora en la comunicación a los órganos rectores de las vulnerabilidades y riesgos en el sistema bancario, con el fin de garantizar la adopción de medidas correctoras. Por otra parte, las autoridades velarán para que la supervisión macroprudencial[23] sea adecuadamente incorporada en los procesos de supervisión micro y en las respuestas políticas.

[22] La idea de las provisiones dinámicas consiste, más o menos, en utilizar las fases en que los "negocios van bien" para generar provisiones destinadas a cubrir futuros deterioros de activos que, sin ser ya previsibles, es de esperar que se produzcan más adelante cuando cambie el signo del ciclo.
[23] La supervisión macroprudencial se orienta a los riesgos potenciales del conjunto del sistema.

A finales de 2012, el Banco de España exigirá a las instituciones de crédito la revisión y, si es necesario, la preparación y ejecución de estrategias de gestión de los activos tóxicos. El Banco de España determinará la capacidad operativa de las entidades de crédito para gestionar los atrasos en los pagos, identificar las deficiencias operativas y hacer el seguimiento de la aplicación de estos planes. La evaluación de la adecuación de las estrategias de refinanciación de préstamos también se basará en las conclusiones de auditores y consultores externos durante la revisión de la calidad de activos.

25. Habrá que fortalecer la protección del consumidor y la legislación sobre valores, así como la supervisión de su cumplimiento por las autoridades, con el fin de limitar la venta, por parte de los bancos, de instrumentos de deuda subordinada a clientes minoristas no cualificados y de mejorar sustancialmente el proceso de la venta a éstos de instrumentos no cubiertos por el fondo de garantía de depósitos. Esto debería incluir mayor transparencia sobre las características de estos instrumentos y sobre los consiguientes riesgos, para garantizar que los clientes minoristas disponen de la información suficiente. Las autoridades españolas propondrán una legislación específica a finales de febrero de 2013.

26. Se reforzará el registro público de crédito. Las autoridades españolas tomarán medidas adicionales para mejorar la cantidad y calidad de la información registrada. Las partes interesadas serán consultadas a finales de octubre de 2012. Las modificaciones legislativas necesarias estarán hechas a finales de marzo de 2013. Mientras tanto, proseguirá el proceso de elaboración y aplicación de disposiciones prácticas con miras a que las mejoras previstas entren en funcionamiento lo antes posible.

27. Se fortalecerá la intermediación financiera no bancaria. Dada la excesiva dependencia de la economía española respecto a la intermediación bancaria, las autoridades españolas prepararán propuestas, a mediados de noviembre de 2012, para el fortalecimiento de las entidades no bancarias de intermediación financiera, incluidos fondos del mercado de capitales y capital-riesgo.

28. Los acuerdos para la gobernanza de las agencias de la red de seguridad financiera serán revisados para evitar posibles conflictos de interés. En particular, las autoridades velarán para que, a partir del 1 de enero de 2013, no haya banqueros en activo en los órganos de gobierno del FROB. Los mecanismos de gobierno del Fondo de Garantía de depósitos (FGD) también se revisarán, en particular en lo que hace a posibles conflictos de interés.

## VI. Las finanzas públicas, los desequilibrios macroeconómicos y la reforma del sector financiero

29. Hay una estrecha relación entre los desequilibrios macroeconómicos, las finanzas públicas y la solidez del sector financiero. Por tanto, regularmente y en paralelo con el proceso formal de revisión conforme a lo previsto en el presente Memorando, serán supervisados los progresos realizados con respecto a la aplicación de los compromisos en el marco del Procedimiento de Déficit Excesivo y con respecto a las reformas estructurales, con vistas a corregir cualquier desequilibrio macroeconómico identificado en el marco del semestre europeo.

30. De acuerdo con la recomendación revisada del Procedimiento de Déficit Excesivo, España se ha comprometido a corregir la actual situación de déficit excesivo en 2014. En particular, España deberá garantizar la consecución de los objetivos de déficit: 6,3% del PIB para el año 2012, 4,5% del PIB para 2013 y 2,8% del PIB para el 2014. Las autoridades españolas deberán presentar a finales de julio un plan presupuestario plurianual para 2013-2014, que especifique las medidas estructurales necesarias para corregir el déficit excesivo. Las disposiciones de la Ley de Estabilidad Presupuestaria en materia de transparencia y de control de la ejecución presupuestaria deberán ser aplicadas completamente. También se pide a España el establecimiento de una institución presupuestaria independiente que proporcione análisis, asesoramiento y seguimiento de la política presupuestaria.

31. En cuanto a las reformas estructurales, las autoridades españolas se han comprometido a aplicar las recomendaciones específicas para cada país en el marco del semestre europeo. Estas reformas tienen por objeto la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, en el marco del Procedimiento de Desequilibrio Macroeconómico[24]. En particular, estas recomendaciones invitan a España a:
a) Adecuar el sistema tributario a los esfuerzos de consolidación fiscal y de apoyo al crecimiento;
b) disminuir la incentivación fiscal del endeudamiento para la adquisición de viviendas;
c) poner en práctica las reformas del mercado laboral;
d) aumentar la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo;
e) liberalizar los servicios profesionales, reducir los retrasos en la obtención de licencias comerciales y eliminar las barreras para hacer negocios;
f) completar las interconexiones de electricidad y gas con los países vecinos, y abordar el déficit de tarifa eléctrica de forma exhaustiva.

## VII. Modalidades del Programa

32. España requerirá un préstamo del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (EFSF) que cubra las necesidades de capital estimadas con un margen de seguridad adicional, por un monto total de 100.000 millones de euros. La duración del programa es de 18 meses. El FROB, que actúa como agente del gobierno español, canalizará los fondos a las entidades financieras afectadas. Las modalidades del programa serán establecidas en el acuerdo de asistencia financiera. Los fondos serán desembolsados en varios tramos antes de las fechas previstas de recapitalización, de conformidad con el plan de trabajo incluido en la Sección IV. Estos desembolsos se harán en efectivo o en notas estándar del EFSF.

## VIII. Programa de seguimiento

33. La Comisión Europea, en colaboración con el BCE y la Autoridad Bancaria Europea, verificará periódicamente el cumplimiento de las condiciones vinculadas a la ayuda financiera, a través de delegaciones y de informes periódicos de las autoridades españolas, sobre base trimestral. Regularmente se realizará un seguimiento de las actividades del FROB en el contexto del programa. Las autoridades españolas solicitarán la asistencia técnica del FMI para respaldar la implementación y seguimiento de la ayuda financiera con la presentación de informes periódicos.

34. Las autoridades facilitarán a la Comisión Europea, el BCE, la Autoridad Bancaria Europea y el FMI, bajo estrictas condiciones de confidencialidad, los datos necesarios para la supervisión del sector bancario en su conjunto y de los bancos de especial interés debido a su naturaleza sistémica o a su condición. Una lista provisional de los informes y datos solicitados se proporciona en el Anexo 1.

35. Los bancos asistidos por el Estado y las autoridades españolas informarán a la Comisión Europea de la aplicación de su plan de reestructuración a través del administrador de supervisión designado.

36. La Comisión Europea, en colaboración con el BCE y la Autoridad Bancaria Europea, tendrá derecho a realizar inspecciones sobre el terreno en todas las instituciones financieras beneficiarias con el fin de vigilar el cumplimiento de las condiciones.

37. En paralelo, el Consejo deberá revisar de forma regular las políticas económicas implementadas por España en el marco del Procedimiento para los Desequilibrios Macroeconómicos y del Procedimiento de Déficit Excesivo.

[24] http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/index_en.htm