

II

*(Comunicaciones)*COMUNICACIONES PROCEDENTES DE INSTITUCIONES Y ÓRGANOS DE LA
UNIÓN EUROPEA

COMISIÓN

**Comunicación de la Comisión sobre el tratamiento de los activos cuyo valor ha sufrido un deterioro
en el sector bancario comunitario**

(2009/C 72/01)

1. INTRODUCCIÓN

1. Desde mediados de 2007, el funcionamiento de los mercados de crédito interbancario se ha visto gravemente perturbado. Este fenómeno ha entrañado un agotamiento de la liquidez en el sector bancario e incrementado la reticencia de los bancos a concederse préstamos, entre sí y al conjunto de la economía. Como la perturbación de los mercados crediticios se ha intensificado a lo largo de los últimos dieciocho meses, la crisis financiera se ha agravado y la economía mundial ha entrado en una recesión grave.
2. Resulta difícil contemplar una resolución de la crisis financiera y una recuperación de la economía mundial que no pase por la estabilización del sector bancario y del conjunto del sistema financiero. Solo así se recuperará la confianza de los inversores y los bancos reanudarán sus prácticas de préstamo habituales. Por consiguiente, los Estados miembros han introducido medidas dirigidas a fomentar la estabilidad de sus sectores bancarios y apoyar la concesión de préstamos, en particular inyectando nuevo capital con fondos públicos y concediendo garantías públicas para los empréstitos de los bancos. Estas medidas, anunciadas en octubre de 2008, se han ido ejecutando gradualmente durante los últimos meses.
3. Recientemente, varios Estados miembros han anunciado su propósito de complementar las medidas de apoyo ya en vigor adoptando un plan de rescate de los activos bancarios cuyo valor ha sufrido un deterioro (activos deteriorados). Esas declaraciones han impulsado, en paralelo a una iniciativa similar de los Estados Unidos, un debate de mayor alcance en la Comunidad sobre la idoneidad del rescate de activos como medida de ayuda pública en favor de los bancos. La presente Comunicación ha sido elaborada por la Comisión en el marco de ese debate, en consulta con el Banco Central Europeo y sobre la base de las recomendaciones formuladas el 5 de febrero de 2009 por el Eurosistema (véase el anexo I).
4. La presente Comunicación se centra en las cuestiones que deben abordar los Estados miembros a la hora de concebir, elaborar y aplicar medidas de rescate de activos. En términos generales, esas cuestiones conciernen la base lógica del rescate de activos como medida destinada a garantizar la estabilidad financiera y sostener el préstamo bancario, las consideraciones a largo plazo sobre la viabilidad del sector bancario y la sostenibilidad presupuestaria que se deben tener en cuenta al analizar medidas de rescate de activos, y la necesidad de un planteamiento comunitario común y coordinado en relación con el rescate de activos, en especial para garantizar condiciones de competencia equiparables. En el marco de tal planteamiento comunitario, la presente Comunicación ofrece asimismo orientaciones más concretas sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales al rescate de activos, centradas en aspectos como: i) las obligaciones de transparencia y revelación de información; ii) la distribución de las cargas entre el Estado, los accionistas y los acreedores; iii) la adaptación de los incentivos ofrecidos a los beneficiarios a los objetivos de las políticas públicas; iv) los principios que deben guiar las medidas de rescate de activos en términos de elegibilidad, valoración y gestión de los activos deteriorados; v) las relaciones entre el rescate de activos, otras medidas de apoyo público y la reestructuración de los bancos.

2. RESCATE DE ACTIVOS COMO MEDIDA DESTINADA A GARANTIZAR LA ESTABILIDAD FINANCIERA Y SOSTENER EL PRÉSTAMO BANCARIO

5. Los objetivos inmediatos de los planes de rescate anunciados por los Estados miembros en octubre de 2008 son garantizar la estabilidad financiera y sostener la oferta de crédito a la economía real. Es pronto para extraer conclusiones definitivas sobre su eficacia, pero queda patente que dichos planes han evitado el riesgo de desplome financiero y sustentado el funcionamiento de importantes mercados interbancarios. Por otro lado, la evolución de la concesión de préstamos a la economía real desde el anuncio de los planes ha sido desfavorable, y las últimas estadísticas indican una brusca desaceleración del crecimiento del crédito ⁽¹⁾. En muchos Estados miembros se están multiplicando las quejas de empresas a las que se deniega el acceso al crédito y da la impresión de que la restricción crediticia va más allá de lo justificable en función de las consideraciones coyunturales.
6. Una de las principales razones identificadas para explicar el flujo insuficiente de crédito es la incertidumbre sobre la valoración y la localización de los activos deteriorados, fuente de problemas en el sector bancario desde el comienzo de la crisis. La incertidumbre sobre la valoración de los activos no solo ha seguido socavando la confianza en el sector bancario, sino que ha minado también el efecto de las medidas de apoyo público acordadas en octubre de 2008. Por ejemplo, aunque la recapitalización bancaria ha permitido amortiguar el deterioro del valor de los activos, gran parte del capital aportado como cobertura ha sido absorbido por los bancos para constituir provisiones contra futuros deterioros del valor de los activos. Los bancos ya han tomado medidas para subsanar el problema de los activos deteriorados. Han procedido a rebajar de manera importante el valor contable de los activos ⁽²⁾, han adoptado medidas para limitar las demás pérdidas reclasificando los activos en su balance y han ido apartando gradualmente capital adicional para reforzar su solvencia. Ahora bien, ello no ha bastado para resolver el problema de manera suficiente, y la inesperada profundidad de la ralentización económica permite ahora augurar un deterioro adicional y más extenso de la calidad crediticia de los activos bancarios.
7. El rescate de activos resolvería directamente la cuestión de las incertidumbres sobre la calidad de los balances de los bancos y contribuiría por tanto a reavivar la confianza en el sector. También podría contribuir a evitar el riesgo de tener que impulsar rondas sucesivas de recapitalización bancaria a medida que aumente el alcance del deterioro del valor de los activos en un clima de agravamiento de la situación de la economía real. Así pues, varios Estados miembros están considerando activamente proceder al rescate de los activos bancarios deteriorados como complemento de las demás medidas adoptadas para poner en práctica la estrategia acordada por los Jefes de Estado y de Gobierno en octubre de 2008.

3. CONSIDERACIONES A MÁS LARGO PLAZO: RECUPERACIÓN DE LA VIABILIDAD DEL SECTOR BANCARIO Y SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

8. Las medidas de rescate de activos deben elaborarse y aplicarse de la manera más eficaz para lograr los objetivos inmediatos de salvaguardar la estabilidad financiera y sostener el préstamo bancario. Una de las cuestiones importantes que se deben abordar en este marco es la necesidad de garantizar una participación adecuada en dichas medidas, fijando precios y condiciones apropiados y, en su caso, haciendo obligatoria tal participación. No obstante, en la elaboración y la aplicación de las medidas de rescate de activos no solo se debe prestar atención a esos objetivos inmediatos. Es esencial que se tengan en cuenta consideraciones a más largo plazo.
9. Si las medidas de rescate de activos no se llevan a la práctica de manera que se excluya el peligro de falseamientos graves de la competencia entre bancos (tanto en el interior de los Estados miembros como a escala transfronteriza) de conformidad con las normas sobre ayudas estatales del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, lo que incluye, en su caso, la reestructuración de las entidades beneficiarias, el resultado será un sector bancario comunitario estructuralmente más débil, en detrimento del potencial productivo del conjunto de la economía. Además, podrían hacer necesaria una intervención recurrente de los poderes públicos en el sector, lo que agravaría gradualmente la carga sobre las

⁽¹⁾ Aunque según los datos oficiales para la zona del euro todavía se mantiene el préstamo bancario a las empresas, la tendencia subyacente es de debilitamiento, y hacia finales de 2008 se aprecia una intensa ralentización de los índices de crecimiento del crédito de un mes a otro. En diciembre de 2008, los préstamos bancarios al sector privado (préstamos a entidades distintas de las IFM, excluidos los gobiernos) disminuyeron un 0,4 % en relación con el mes de noviembre.

⁽²⁾ Desde mediados de 2007 hasta la fecha, las rebajas del valor de los activos han alcanzado un total de 1 063 billones USD, de los que 737 600 millones han sido notificados por bancos establecidos en los Estados Unidos y 293 700 millones por bancos establecidos en Europa (68 000 millones en Suiza). A pesar de la amplitud de las rebajas notificadas sobre el valor de los activos, el Fondo Monetario Internacional estima actualmente que el total de las pérdidas bancarias vinculadas al deterioro del valor de los activos ascenderá a 2 200 billones USD. Esta estimación se basa en la tenencia, a escala mundial, de hipotecas y deudas de consumidores y empresas originarias y titulizadas en los EE.UU. y no ha dejado de crecer desde el comienzo de la crisis. Según algunos analistas del mercado, las pérdidas totales podrían ser mucho mayores. Nouriel Roubini, por ejemplo, quien ha defendido constantemente que las estimaciones oficiales eran muy bajas, afirma en la actualidad que el total de las pérdidas podría ascender a 3 600 billones USD solo en los Estados Unidos.

finanzas públicas. Se trata de riesgos graves, teniendo en cuenta la amplitud que puede tener la exposición del Estado. Para limitar el riesgo de ocasionar tales daños a más largo plazo, la intervención pública en el sector bancario deberá orientarse de manera adecuada e ir acompañada de salvaguardias sobre el comportamiento que adapten los incentivos ofrecidos a los bancos a los objetivos de las políticas públicas. Estas medidas de rescate de activos deben formar parte de un esfuerzo global dirigido a restaurar la viabilidad del sector bancario que se base en la reestructuración necesaria. La necesidad de una reestructuración del sector bancario como contrapartida del apoyo público se analiza con mayor detalle en las secciones 5 y 6, en el marco de las normas sobre ayudas estatales.

10. Al examinar la concepción y la puesta en práctica de las medidas de rescate de activos, es también esencial que los Estados miembros tengan en cuenta el contexto presupuestario. Según los cálculos de la dimensión total prevista de las rebajas del valor de los activos, el coste presupuestario —real, contingente o ambos— del rescate de activos podría ser muy elevado, tanto en términos absolutos como en relación con el producto interior bruto (PIB) de los Estados miembros. El apoyo público ofrecido a través del rescate de activos (y mediante otras medidas) no debe ser de tal dimensión que suscite dudas sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas, por ejemplo en relación con el sobreendeudamiento o los problemas de financiación. Estas consideraciones son especialmente importantes en el contexto actual de aumento de los déficit presupuestarios, incremento de los niveles de deuda pública y dificultades en la emisión de obligaciones del Estado.
11. Más en concreto, la situación presupuestaria de los Estados miembros será un factor importante en la elección del mecanismo de gestión de los activos objeto de rescate, ya se trate de una compra de activos, una garantía de activos, un canje de activos o un mecanismo híbrido ⁽¹⁾. No es probable que la incidencia sobre la credibilidad presupuestaria de los distintos planteamientos en materia de rescate de activos varíe significativamente, puesto que probablemente los mercados financieros descontarán las pérdidas potenciales sobre una base similar ⁽²⁾. Ahora bien, un planteamiento que exija la compra en firme de activos deteriorados tendría un impacto más inmediato sobre los ratios presupuestarios y la financiación del déficit público. Aunque la elección del mecanismo de gestión de los activos deteriorados es responsabilidad de cada Estado miembro, cabe considerar planteamientos híbridos que prevean la segregación de los activos tóxicos del balance de los bancos y su imputación a una entidad independiente (ajena o perteneciente a los bancos) que goce de algún tipo de garantía pública. Tal planteamiento resulta atractivo, ya que ofrece muchas de las ventajas del basado en la compra de activos desde el punto de vista de la recuperación de la confianza en el sistema bancario, al tiempo que limita la repercusión presupuestaria inmediata.
12. En un contexto de recursos presupuestarios escasos puede resultar adecuado centrar las medidas de rescate de activos en un número limitado de bancos de importancia sistémica. En el caso de algunos Estados miembros, las medidas de rescate de activos bancarios pueden verse limitadas en gran medida a raíz de las restricciones presupuestarias a las que ya están sometidos y/o la dimensión del balance de sus bancos en relación con el PIB.

4. NECESIDAD DE UN PLANTEAMIENTO COORDINADO COMÚN

13. Al analizar los distintos tipos de medidas de rescate de activos es preciso conciliar los objetivos inmediatos relativos a la estabilidad financiera y el préstamo bancario con la necesidad de evitar daños a más largo plazo en el sector bancario de la Comunidad, en el mercado único y en el conjunto de la economía. La manera más eficaz de lograrlo es mediante un planteamiento comunitario coordinado común centrado en los grandes objetivos siguientes:
 - a) estimular la confianza del mercado demostrando la capacidad de ofrecer una respuesta comunitaria adecuada a la crisis financiera y creando perspectivas de efectos indirectos positivos entre los Estados miembros y en el conjunto de los mercados financieros;
 - b) limitar los efectos indirectos negativos entre los Estados miembros, cuando la introducción de medidas de rescate de activos por un primer Estado miembro ejerce una presión que mueve a otros Estados miembros a hacer lo propio y puede desencadenar una competición subvencionadora entre ellos;

⁽¹⁾ Estos mecanismos se analizan con mayor detalle en el anexo II.

⁽²⁾ Las compras públicas de activos no deben conllevar necesariamente un coste presupuestario elevado a largo plazo siempre que un porcentaje suficiente de dichos activos pueda venderse posteriormente con beneficios (véanse los ejemplos de los EE.UU. y de Suecia en el anexo II). No obstante, sí exigen un desembolso presupuestario inicial que incrementa la deuda pública bruta y las necesidades brutas de financiación de los poderes públicos. Se podría emplear un planteamiento basado en el canje de deuda pública por activos cuyo valor ha sufrido un deterioro y así mitigar los problemas operativos relacionados con la emisión, pero no se evitaría ni la incidencia sobre los ratios presupuestarios ni el incremento de la oferta de deuda pública en el mercado.

- c) proteger el mercado único de servicios financieros garantizando la coherencia de las medidas de rescate de activos introducidas por los Estados miembros y luchando contra el proteccionismo financiero;
 - d) garantizar el respeto de las obligaciones de control de las ayudas estatales y cualesquiera otras obligaciones jurídicas velando por la ulterior coherencia de las medidas de rescate de activos y minimizando los falseamientos de la competencia y el riesgo moral.
14. Únicamente será necesario garantizar la coordinación entre los Estados miembros a nivel general, y podría lograrse dejando un margen de maniobra suficiente que permita adaptar las medidas a la situación específica de cada banco. En ausencia de coordinación suficiente *ex ante*, muchos de esos objetivos solo se podrán lograr imponiendo obligaciones adicionales *ex post* en materia de control de las ayudas estatales. Así pues, el establecimiento de orientaciones comunes sobre las características básicas de las medidas de rescate contribuiría a minimizar la obligación de realizar ajustes y correcciones tras una valoración basada en las normas sobre ayudas estatales. Dichas orientaciones se presentan en las secciones siguientes.

5. ORIENTACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS RELATIVAS A LAS AYUDAS ESTATALES A LAS MEDIDAS DE RESCATE DE ACTIVOS

15. En principio, corresponde a los bancos evaluar el riesgo de los activos que adquieren y cerciorarse de que pueden cubrir cualesquiera pérdidas con ellos relacionadas ⁽¹⁾. No obstante, se puede considerar la posibilidad de proceder al rescate de activos en aras de la estabilidad financiera. Las medidas públicas de rescate de activos constituyen ayudas estatales en la medida en que libran al banco beneficiario de la necesidad de registrar una pérdida o constituir una reserva para una posible pérdida por el deterioro del valor de sus activos (o le compensan por dicha necesidad) y/o liberan capital reglamentario para otros usos. Este sería en concreto el caso cuando se compran o aseguran activos deteriorados por un valor superior al precio de mercado, o si el precio de la garantía no compensa al Estado por la obligación potencial máxima que se compromete a asumir en virtud de dicha garantía ⁽²⁾.
16. Cualquier ayuda destinada a medidas de rescate de activos debe, empero, ajustarse a los principios generales de necesidad, proporcionalidad y minimización de los falseamientos de la competencia. Tal asistencia conlleva falseamientos graves de la competencia entre los bancos beneficiarios y los no beneficiarios y entre los bancos beneficiarios que tienen grados diferentes de necesidad. Puede que los bancos no beneficiarios fundamentalmente sólidos se sientan obligados a considerar la posibilidad de solicitar la intervención pública para defender su posición competitiva en el mercado. Y pueden surgir falseamientos similares de la competencia entre los Estados miembros, con el riesgo de desencadenar una competición subvencionadora entre ellos (al tratar de salvar los bancos del propio país sin considerar los efectos sobre los bancos en los demás Estados miembros) y contribuir al proteccionismo financiero y la fragmentación del mercado interior. Por consiguiente, la participación en un régimen de rescate de activos debe supeditarse a criterios objetivos y claramente definidos, para evitar que algunos bancos cobren ventajas indebidas.
17. La Comisión estableció los principios que rigen la aplicación de las normas sobre ayudas estatales y, en particular, el artículo 87, apartado 3, letra b), del Tratado CE, en su Comunicación sobre *La aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas adoptadas en relación con las instituciones financieras en el contexto de la actual crisis financiera mundial* ⁽³⁾, a cualquier medida de apoyo destinada a los bancos en el contexto de la actual crisis financiera mundial. Posteriormente ha ofrecido orientaciones más detalladas sobre la aplicación práctica de tales principios en las operaciones de recapitalización en su Comunicación sobre *La recapitalización de las instituciones financieras en la crisis financiera actual: limitación de las ayudas al mínimo necesario y salvaguardias contra los falseamientos indebidos de la competencia* ⁽⁴⁾ publicada recientemente. En la misma óptica, las orientaciones que se exponen en la presente Comunicación, basadas en idénticos principios, establecen las características básicas de las medidas o regímenes de

⁽¹⁾ Normalmente los bancos poseen activos de distintos tipos, por ejemplo efectivo, activos financieros (bonos del Tesoro, valores de renta fija, valores de renta variable, préstamos negociados y productos básicos), productos derivados (contratos de canje financiero, opciones), préstamos, inversiones financieras, activos intangibles, inmovilizado material, etc. Pueden incurrir en pérdidas cuando los activos se venden por debajo de su valor contable, cuando su valor se reduce y se constituyen reservas para cubrir las posibles pérdidas o bien *a posteriori*, cuando los flujos de ingresos en el momento del vencimiento son inferiores al valor contable.

⁽²⁾ Se considera que una garantía constituye ayuda estatal cuando el banco beneficiario no puede encontrar en el mercado ningún operador privado independiente dispuesto a ofrecerle una garantía similar. El importe de la ayuda estatal corresponde a la obligación neta máxima que el Estado se compromete a asumir.

⁽³⁾ DO C 270 de 25.10.2008, p. 8.

⁽⁴⁾ DO C 10 de 15.1.2009, p. 2.

rescate de activos, las cuales determinan su eficacia y su impacto sobre la competencia. Estas orientaciones se aplican a todos los bancos cuyos activos sean objeto de rescate, independientemente de su situación individual, pero las repercusiones prácticas de su aplicación pueden variar en función del perfil de riesgo y la viabilidad de cada beneficiario. Los principios establecidos en ellas se aplican *mutatis mutandis* en los casos en que dos o más Estados miembros coordinan sus medidas para proceder al rescate de activos de bancos transfronterizos.

18. El objetivo de la presente Comunicación es establecer condiciones y principios coordinados con el fin de garantizar, en la mayor medida posible, la eficacia de las medidas de rescate de activos en el mercado único, teniendo en cuenta el objetivo a largo plazo del restablecimiento de las condiciones normales del mercado y contemplando el margen de maniobra necesario para atender características específicas o prever medidas o procedimientos adicionales a escala individual o nacional en aras de la estabilidad financiera. Las medidas eficaces de rescate de activos deben propiciar el mantenimiento de la concesión de préstamos a la economía real.

5.1. Identificación apropiada del problema y soluciones posibles: transparencia total y revelación plena del deterioro *ex ante* y valoración previa de los bancos elegibles

19. Cualquier medida de rescate de activos debe estar basada en una identificación precisa de la magnitud de los problemas relacionados con los activos del banco, su solvencia intrínseca antes de recibir apoyo y sus perspectivas de recuperación de la viabilidad, teniendo debidamente en cuenta todas las alternativas posibles, con el fin de facilitar el proceso de reestructuración necesario, prevenir cualquier distorsión de los incentivos de todos los agentes y evitar el despilfarro de recursos públicos que no contribuyan al restablecimiento del flujo normal de crédito a la economía real.
20. Así pues, para minimizar el riesgo de que sea necesario proceder a intervenciones públicas recurrentes en favor de los mismos beneficiarios, deben cumplirse los siguientes criterios como requisitos previos para poder acogerse al rescate de activos.
 - a) Las solicitudes de ayuda deben estar supeditadas a transparencia total y revelación plena *ex ante* del deterioro por parte de los bancos elegibles en relación con los activos que vayan a ser objeto de las medidas de rescate, sobre la base de una valoración adecuada, certificada por expertos independientes reconocidos y validada por la autoridad supervisora pertinente, en línea con los principios de valoración desarrollados en la sección 5.5 ⁽¹⁾. Tal revelación del deterioro del valor de activos debe tener lugar antes de la intervención pública. Esto debe conducir a la determinación del montante de la ayuda y de las pérdidas en que incurra el banco por el traspaso de activos ⁽²⁾.
 - b) Cada solicitud de ayuda presentada por un banco debe ir seguida de un estudio completo de sus actividades y su balance, para valorar la adecuación del capital del banco y sus perspectivas de viabilidad futura (estudio de viabilidad). Ese estudio debe realizarse en paralelo a la certificación de los activos deteriorados abarcados por el programa de rescate de activos pero, dada su escala, podrá finalizarse después de la entrada del banco en dicho programa. Los resultados del estudio de viabilidad deberán notificarse a la Comisión y tenidos en cuenta en la evaluación de las medidas de seguimiento necesarias (véase la sección 6).

5.2. Distribución de los costes relacionados con los activos cuyo valor ha sufrido un deterioro entre el Estado, los accionistas y los acreedores

21. Como principio general, los bancos deberían soportar las pérdidas asociadas a los activos deteriorados en la mayor medida posible. Para ello es necesario, en primer lugar, transparencia total y revelación plena *ex ante* en relación con el deterioro de activos, para que se pueda proceder a la valoración correcta de los activos antes de la intervención pública y ofrecer al Estado una remuneración adecuada por la medida de rescate, independientemente de la forma que adopte, de modo que se garantice una distribución equivalente de cargas y responsabilidades entre los accionistas, con independencia del

⁽¹⁾ Sin perjuicio de la necesidad de hacer público el impacto en el balance de cualquier medida de rescate de activos, en aras de una distribución adecuada de las cargas, se entenderá que los términos «transparencia» y «revelación plena» significan transparencia en relación con las autoridades nacionales, los expertos nacionales que intervengan y la Comisión.

⁽²⁾ El montante de la ayuda corresponde a la diferencia entre el valor de traspaso de los activos (basado normalmente en su valor económico real) y el precio de mercado. En el presente documento, las pérdidas incurridas corresponden a la diferencia entre el valor de traspaso y el valor contable de los activos. Normalmente, las pérdidas reales sólo se conocerán *a posteriori*.

modelo exacto elegido. La combinación de estos elementos debe propiciar la coherencia global en relación con la distribución de cargas en las distintas formas de apoyo público, teniendo en cuenta las características distintivas específicas de cada tipo de asistencia ⁽¹⁾.

22. Una vez evaluados adecuadamente los activos e identificadas correctamente las pérdidas ⁽²⁾, y cuando el resultado sea una situación de insolvencia técnica en ausencia de intervención pública, el banco debe o bien ser puesto en manos de un administrador o bien ser sometido a liquidación, de conformidad con la legislación comunitaria y nacional. En tal situación, con el fin de preservar la estabilidad financiera y la confianza, puede ser apropiado establecer salvaguardias o garantías para los obligacionistas ⁽³⁾.
23. Cuando poner el banco en manos de un administrador o proceder a su liquidación ordenada parezca desaconsejable en aras de la estabilidad financiera ⁽⁴⁾, se podrían conceder ayudas a los bancos, en forma de garantías o compras de activos, limitadas al mínimo estricto, de modo que puedan continuar operando durante el período necesario para elaborar un plan de reestructuración o liquidación ordenada. En tales casos, los accionistas también deben estar obligados a cubrir las pérdidas al menos hasta que se alcancen los límites reglamentarios de adecuación del capital. También cabe plantearse la nacionalización.
24. Cuando no sea posible lograr una distribución plena de cargas *ex ante*, se debe solicitar al banco que contribuya a la cobertura del riesgo o las pérdidas más adelante, por ejemplo mediante cláusulas de reembolso o, en el caso de un régimen de seguros, mediante una cláusula en virtud de la cual el banco será responsable de las primeras pérdidas (normalmente con un mínimo del 10 %) y otra cláusula de distribución de pérdidas residuales, con arreglo a la cual el banco participa hasta un porcentaje (normalmente, un mínimo del 10 %) de cualesquiera pérdidas adicionales ⁽⁵⁾.
25. Por norma general, cuanto menor es la contribución inicial, mayor es la necesidad de que los accionistas realicen una contribución en una fase posterior, ya sea en forma de conversión de las pérdidas públicas en acciones del banco y/o en forma de medidas compensatorias adicionales para limitar el falseamiento de la competencia al valorar la reestructuración necesaria.

5.3. Adaptar a los objetivos de la política pública los incentivos ofrecidos a los bancos para que participen en el rescate de activos

26. Como característica general, la posibilidad de inscribirse a los programas de rescate de activos deteriorados debe cesar en un plazo de seis meses desde la apertura del régimen por el Gobierno. Así se limitarán los incentivos de los bancos a retrasar las revelaciones necesarias con la esperanza de acceder a rescates de mayor magnitud en una fecha posterior, y se facilitará la pronta resolución de los problemas bancarios antes de que la contracción económica agrave aún más la situación. Durante ese plazo de seis meses, los bancos podrían presentar las cestas de activos elegibles que habrían de abarcar las medidas de rescate de activos, con la posibilidad de refinanciación ⁽⁶⁾.
27. Puede ser necesario concebir mecanismos apropiados para garantizar que los bancos que más necesiten acogerse al rescate de activos participen en la medida pública. Tales mecanismos podrían incluir la participación obligatoria en el programa y deberían incluir al menos la revelación obligatoria a las autoridades supervisoras. La obligación impuesta a todos los bancos de revelar la magnitud de los problemas relacionados con sus activos contribuirá a la identificación precisa de las necesidades y del alcance necesario del régimen de rescate de activos en cada Estado miembro.

⁽¹⁾ Las medidas de rescate de activos son de algún modo comparables a las inyecciones de capital, en la medida en que establecen un mecanismo de absorción de pérdidas y tienen efectos sobre el capital reglamentario. No obstante, por lo general con las primeras el Estado asume un mayor riesgo, relacionado con una cartera concreta de activos deteriorados, sin contribución directa de otros fondos y actividades generadores de ingresos del banco, y más allá de su posible participación en el mismo. Teniendo en cuenta sus menores ventajas y mayores inconvenientes, normalmente la remuneración de los rescates de activos debería ser superior a la de las inyecciones de capital.

⁽²⁾ Comparando el valor contable de los activos con su valor de traspaso (es decir, su valor económico real).

⁽³⁾ No obstante, normalmente deberá excluirse la protección de los accionistas. Véanse las decisiones NN 39/08 (Dinamarca, ayudas para la liquidación del *Roskilde Bank*) y NN 41/08 (Reino Unido, ayudas para el rescate de *Bradford & Bingley*).

⁽⁴⁾ Ese sería el caso cuando por la dimensión del banco o su tipo de actividad fuese inmanejable someterlo a un procedimiento administrativo, judicial o de liquidación ordenada que no tuviera consecuencias sistémicas peligrosas para otras entidades financieras o para la concesión de préstamos a la economía real. A este respecto sería necesaria una justificación de la autoridad monetaria y/o supervisora.

⁽⁵⁾ Otros factores, por ejemplo una remuneración superior, pueden influir en el nivel adecuado. Además, conviene señalar la posibilidad de que las compensaciones *a posteriori* no tengan lugar sino años después de la introducción de la medida, y por tanto pueden prolongar insatisfactoriamente la incertidumbre relacionada con la valoración de los activos deteriorados. Este problema se evitaría con las cláusulas de reembolso basadas en una valoración *ex-ante*.

⁽⁶⁾ En el caso de activos cubiertos por el programa que puedan vencer en una fecha posterior.

28. Cuando la participación no sea obligatoria, el régimen podrá incluir incentivos apropiados (por ejemplo, la provisión de derechos o bonos de suscripción que permitan a los actuales accionistas participar en condiciones preferentes en las futuras ampliaciones de capital privado) facilitando de este modo su aceptación por parte de los bancos sin apartarse de los principios de transparencia y revelación, valoración razonable y distribución de cargas.
29. Concluido el plazo de inscripción de seis meses, la participación solo debe ser posible en circunstancias excepcionales e imprevistas ajenas a la responsabilidad del banco ⁽¹⁾, y estará sujeta a condiciones más estrictas, como una mayor remuneración para el Estado y/o medidas compensatorias superiores.
30. El acceso al rescate de activos siempre debe estar supeditado a una serie de limitaciones adecuadas en cuanto al comportamiento. En particular, los bancos beneficiarios deben estar sujetos a salvaguardias que garanticen que los efectos del rescate sobre el capital se utilicen para suministrar crédito y atender adecuadamente la demanda sin discriminaciones y con arreglo a criterios comerciales, y no para financiar una estrategia de crecimiento (en particular adquisiciones de bancos sólidos) en detrimento de los competidores.
31. También se debe considerar la posibilidad de establecer restricciones sobre la política de dividendos y de limitar la remuneración del personal directivo. Las características específicas de las limitaciones en cuanto al comportamiento se deben determinar sobre la base de una evaluación de la proporcionalidad que tenga en cuenta los diversos factores de los que se puede desprender la necesidad de reestructuración (véase la sección 6).

5.4. Elegibilidad de los activos

32. A la hora de determinar la gama de activos elegibles para el rescate es preciso lograr un equilibrio entre la consecución inmediata del objetivo de estabilidad financiera y la necesidad de garantizar el restablecimiento del funcionamiento normal del mercado a medio plazo. Los activos calificados normalmente de «tóxicos», por ejemplo los valores garantizados por hipotecas de los EE.UU. y las coberturas y los productos derivados con ellos asociados, que han provocado la crisis financiera y en su mayor parte han perdido toda liquidez o son objeto de profundos ajustes a la baja de su valor, parecen ser la fuente principal de la incertidumbre y del escepticismo sobre la viabilidad de los bancos. Restringir la gama de activos elegibles a tales activos limitaría la exposición pública a posibles pérdidas y contribuiría a la prevención de los falseamientos de la competencia ⁽²⁾. Ahora bien, con una medida de rescate de alcance excesivamente limitado se correría el riesgo de no lograr restablecer la confianza en el sector bancario, dadas las diferencias entre los problemas específicos que se plantean en los distintos bancos y Estados miembros y la medida en que el problema del deterioro del valor se ha extendido a otros activos. Esto abogaría en favor de un planteamiento pragmático que contemple un margen de maniobra suficiente para garantizar que otros activos puedan acogerse a los planes de rescate en la medida oportuna y en los casos debidamente justificados.
33. Es necesario contar con un planteamiento coordinado común de identificación de los activos elegibles para las medidas de rescate con el fin de impedir los falseamientos de la competencia entre los Estados miembros y dentro del sector bancario de la Comunidad, y limitar los incentivos a que los bancos transfronterizos exploten las diferencias que puedan existir entre las distintas medidas nacionales de rescate. Para garantizar la coherencia en la identificación de los activos elegibles en los distintos Estados miembros se deben desarrollar categorías de activos («cestas») que reflejen el alcance del deterioro existente del valor. En el anexo III se ofrecen orientaciones más detalladas sobre la definición de dichas categorías de activos, cuya utilización facilitaría la comparación de los distintos bancos y sus respectivos perfiles de riesgo en toda la Comunidad. Más adelante, los Estados miembros tendrían que decidir qué categoría de activos se abarcaría y en qué medida, lo que se supeditaría al análisis de la Comisión sobre el grado de deterioro de los activos elegidos.
34. Sería necesario desarrollar un planteamiento proporcionado, que permita a los Estados miembros cuyo sector bancario se vea afectado por otros factores de magnitud tal que amenacen la estabilidad financiera, como el estallido de una burbuja en su mercado inmobiliario, extender la elegibilidad a categorías de activos bien definidas correspondientes a esa amenaza sistémica, con la debida justificación sin restricciones cuantitativas.

⁽¹⁾ Una «circunstancia imprevista» es una circunstancia que de ninguna manera hubiese podido prever la dirección de la entidad al tomar su decisión de no sumarse al programa de rescate de activos durante el periodo de inscripción y que no es resultado de negligencia o error por parte de la dirección de la entidad ni de decisiones del grupo al que pertenece. Por «circunstancia excepcional» se entiende una circunstancia que conserve esa naturaleza más allá de la crisis actual. Los Estados miembros que aleguen tales circunstancias deberán notificar toda la información necesaria a la Comisión.

⁽²⁾ Este sería el planteamiento escogido en los EE.UU. para Citigroup y Bank of America.

35. Se podría contemplar un margen de maniobra adicional, que permita liberar a los bancos de activos deteriorados ajenos a la gama de elegibilidad descrita en los considerandos 32, 33 y 34, sin necesidad de una justificación específica hasta un máximo del 10-20 % de los activos globales de un banco determinado acogido a un mecanismo de rescate, vista la diversidad de las circunstancias de los distintos Estados miembros y bancos. No obstante, los programas de rescate no deben abarcar activos cuyo valor en la actualidad no pueda considerarse deteriorado. El rescate de activos no debe ofrecer un seguro indefinido contra las futuras consecuencias de la recesión.
36. Como principio general, cuanto más amplios sean los criterios de elegibilidad y mayor sea el porcentaje que representen los activos de que se trate en la cartera del banco, más completos tendrán que ser los remedios y la reestructuración para evitar los falseamientos indebidos de la competencia. En cualquier caso, la Comisión no considerará elegibles para las medidas de rescate aquellos activos que se hayan incluido en el balance del banco beneficiario después de una fecha tope especificada antes del anuncio del programa de rescate ⁽¹⁾. Proceder de otro modo podría provocar operaciones de arbitraje de activos y generaría un riesgo moral inaceptable, al ofrecer incentivos a los bancos para abstenerse de evaluar correctamente los riesgos de sus futuras operaciones de préstamo y demás inversiones, con lo que repetirían los mismos errores que han provocado la crisis actual ⁽²⁾.

5.5. Valoración de los activos elegibles para las medidas de rescate y determinación de precios

37. Un planteamiento coherente y adecuado de valoración de activos, incluidos aquellos de mayor complejidad y menor liquidez, es crucial para prevenir falseamientos indebidos de la competencia e impedir competiciones subvencionadoras entre Estados miembros. La valoración debe ajustarse a una metodología general establecida a escala comunitaria y estar estrechamente coordinada *a priori* por la Comisión en los distintos Estados miembros con el fin de garantizar la máxima eficacia de las medidas de rescate de activos y reducir el riesgo de falseamientos y arbitrajes nocivos, en particular por lo que respecta a los bancos transfronterizos. Quizá se deban utilizar otras metodologías para tener en cuenta circunstancias específicas relacionadas, por ejemplo, con la oportuna disponibilidad de datos pertinentes, siempre que logren una transparencia equivalente. En cualquier caso, los bancos elegibles deben valorar diariamente sus carteras e informar frecuentemente de su situación a las autoridades nacionales y los organismos supervisores.
38. Cuando la valoración de los activos resulte especialmente compleja cabe considerar planteamientos alternativos, como la creación de un «banco sano», en cuyo caso el Estado compraría los activos sanos, no los que han perdido valor. Otra opción podría ser que algunos bancos pasarán a ser de propiedad pública (incluida la nacionalización), con vistas a ir realizando la valoración en el marco de una reestructuración o liquidación ordenada, con lo que se eliminarían todas las incertidumbres sobre el valor adecuado de los activos de que se trate ⁽³⁾.
39. En primer término, y siempre que sea posible, los activos deberían valorarse según su valor actual de mercado. En general, cualquier traspaso de activos en el marco de un régimen por un valor superior al precio de mercado constituirá una ayuda estatal. No obstante, el valor actual de mercado puede distar mucho del valor contable de dichos activos en las circunstancias actuales o ser inexistente si no tienen mercado (el valor de algunos activos puede efectivamente incluso ser nulo).
40. En segundo término, inevitablemente el valor atribuido a los activos deteriorados en el marco de un programa de rescate de activos (el «valor de traspaso») será superior a los precios actuales del mercado si quiere lograrse el efecto de rescate. En aras de la coherencia de la valoración de la compatibilidad de las ayudas, la Comisión considerará un valor de traspaso que refleje el valor económico subyacente a largo plazo (el «valor económico real») de los activos, basado en los flujos de efectivo subyacentes y horizontes temporales más amplios, un indicador aceptable de la compatibilidad del importe de la ayuda como el mínimo necesario. Se tendrá que considerar la posibilidad de aplicar recortes uniformes a determinadas categorías de activos para calcular el valor económico real de aquellos cuya complejidad sea tal que resulte imposible predecir con fiabilidad su posible evolución en el futuro.

⁽¹⁾ En general, la Comisión considera que una fecha tope uniforme y objetiva, por ejemplo finales de 2008, asegurará condiciones equivalentes para todos los bancos y Estados miembros.

⁽²⁾ En su caso, el apoyo público en relación con los riesgos de los activos futuros puede abordarse sobre la base del anuncio de garantía y el marco temporal.

⁽³⁾ Así sería, por ejemplo, si el Estado canjeara activos por bonos u obligaciones del Estado a su valor nominal pero recibiera derechos contingentes de compra de capital del banco, cuyo valor dependerá del posible precio de venta de los activos deteriorados.

41. Así pues, el valor de traspaso de las medidas de compra o aseguramiento de activos ⁽¹⁾ debe estar basado en su valor económico real. Además, se deberá garantizar una remuneración adecuada para el Estado. Cuando los Estados miembros consideren necesario (en especial para evitar la insolvencia técnica) utilizar un valor de traspaso de los activos superior a su valor económico real, el elemento de ayuda incluido en la medida será consiguientemente mayor. Solo se podrá aceptar si va acompañado de una reestructuración de gran alcance y del establecimiento de condiciones que permitan recuperar esa ayuda adicional más adelante, por ejemplo a través de mecanismos de reembolso.
42. El proceso de cálculo del valor de mercado, del valor económico real y de la remuneración del Estado debe seguir procedimientos y principios rectores idénticos a los expuestos en el anexo IV.
43. Al evaluar tanto los métodos de valoración presentados por los Estados miembros para las medidas de rescate de activos como su aplicación en casos concretos, la Comisión consultará a grupos de expertos en la materia ⁽²⁾. La Comisión se apoyará asimismo en los conocimientos especializados de los organismos existentes a nivel comunitario con el fin de garantizar la coherencia de las metodologías de valoración.

5.6. Gestión de los activos objeto de las medidas de rescate

44. Corresponde a los Estados miembros elegir, entre la gama de opciones detalladas en la sección 3 y en el Anexo II, el modelo idóneo para rescatar activos bancarios, teniendo en cuenta la magnitud del deterioro del valor de los activos, la situación del banco afectado y las consideraciones presupuestarias. El objetivo del control de las ayudas estatales es que las características del modelo seleccionado garanticen la igualdad de trato e impidan los falseamientos indebidos de la competencia.
45. Aunque las modalidades específicas de fijación de precios de una medida de ayuda pueden variar, sus características distintivas no deben tener un efecto apreciable sobre la adecuada distribución de cargas entre el Estado y los bancos beneficiarios. Basado en una valoración adecuada, el mecanismo global de financiación de una sociedad de gestión de activos, un seguro o una solución híbrida debe garantizar que el banco asuma idéntico porcentaje de pérdidas. En este contexto cabe considerar el establecimiento de cláusulas de reembolso. En general, todos los regímenes han de garantizar que los bancos beneficiarios soporten las pérdidas en que se incurra en el traspaso de activos (véase el apartado 50 y la nota a pie de página nº 10).
46. Con independencia del modelo elegido, para facilitar que el banco centre su atención en la recuperación de la viabilidad e impedir posibles conflictos de intereses, es preciso que exista una clara separación organizativa y funcional entre el banco beneficiario y sus activos deteriorados, en especial por lo que respecta a su gerencia, personal y clientela.

5.7. Aspectos de procedimiento

47. En el anexo V se ofrecen orientaciones detalladas sobre las implicaciones de las presentes directrices en relación con el procedimiento aplicable a las ayudas estatales, tanto por lo que respecta a la notificación inicial de la ayuda como a la evaluación, en su caso, de los planes de reestructuración.

6. MEDIDAS DE SEGUIMIENTO: REESTRUCTURACIÓN Y RECUPERACIÓN DE LA VIABILIDAD

48. Los principios y condiciones expuestos en la sección 5 establecen un marco útil para elaborar medidas de rescate de activos ajustadas a las normas sobre ayudas estatales. En el contexto presente, el objetivo de las normas sobre ayudas estatales es que el apoyo ofrecido a los bancos beneficiarios para eliminar los riesgos relacionados con una categoría concreta de activos sea el mínimo y menos falseador de la competencia, sentando así una base sólida para la recuperación de su viabilidad a largo plazo sin apoyo público. Aunque someter los activos deteriorados a un tratamiento sujeto a los principios mencionados constituye un paso necesario para la recuperación de la viabilidad de los bancos, en sí mismo no basta para lograr ese fin. En función de su situación y características particulares, los bancos tendrán que tomar medidas adecuadas, en su propio interés, para evitar la repetición de problemas similares y garantizar la sostenibilidad de su rentabilidad.

⁽¹⁾ En el caso de una medida de aseguramiento, por valor de traspaso se entiende el importe asegurado.

⁽²⁾ La Comisión utilizará el dictamen de dichos grupos como lo hace en aquellos procedimientos de evaluación de ayudas estatales en los que puede recurrir a expertos externos.

49. Con arreglo a las normas sobre ayudas estatales, y especialmente las relativas a las ayudas de salvamento y reestructuración, tal rescate de activos constituye una operación estructural y exige un examen atento de tres condiciones: i) contribución adecuada del beneficiario a los costes del programa de activos deteriorados; ii) actuación apropiada para garantizar el restablecimiento de la viabilidad; iii) medidas necesarias para subsanar los falseamientos de la competencia.
50. Normalmente la primera condición se satisfará si se cumplen los requisitos expuestos en la sección 5, en especial los relativos a la revelación, valoración, determinación de precios y distribución de cargas. Así debe garantizarse que la contribución del beneficiario sea igual o superior a la totalidad de las pérdidas incurridas en el traspaso de activos al Estado. Aunque ello no sea materialmente posible, la ayuda podrá ser autorizada, con carácter excepcional, sujeta a requisitos más estrictos por lo que respecta a las otras dos condiciones.
51. Los requisitos relativos a la recuperación de la viabilidad y la necesidad de remedios para el falseamiento de la competencia se determinarán caso por caso. En cuanto a la segunda condición, la necesidad de recuperar la viabilidad a largo plazo, hay que señalar que el rescate de activos puede contribuir a ese objetivo. El estudio de viabilidad debe certificar la adecuación actual y previsible del capital del banco tras un análisis y evaluación exhaustivos de los posibles factores de riesgo ⁽¹⁾.
52. La evaluación de la Comisión del alcance de la reestructuración necesaria, tras la autorización inicial de las medidas de rescate de activos, estará determinada por los criterios siguientes: los criterios expuestos en la Comunicación de la Comisión sobre *La recapitalización de las instituciones financieras en la crisis financiera actual: limitación de las ayudas al mínimo necesario y salvaguardias contra los falseamientos indebidos de la competencia*; la proporción de los activos del banco objeto de rescate; el precio de traspaso de tales activos comparado con el precio de mercado; las características específicas del rescate de activos deteriorados aprobado; la dimensión total de la exposición del Estado en relación con los activos del banco ponderados en función del riesgo; la naturaleza y el origen de los problemas del banco beneficiario; la solidez del modelo de negocio y la estrategia de inversión del banco. También se tendrá en cuenta cualesquiera otras garantías o recapitalizaciones estatales, para lograr una imagen completa de la situación del banco beneficiario ⁽²⁾.
53. La viabilidad a largo plazo de un banco pasa por su capacidad de sobrevivir sin ningún apoyo público, lo que conlleva planes precisos de amortización de cualquier capital público recibido y la renuncia a las garantías estatales. En función del resultado de esta evaluación, la reestructuración tendrá que incluir un análisis exhaustivo de la estrategia y actividad del banco, que abarque, por ejemplo, la concentración en las actividades fundamentales, la reorientación de los modelos de negocio, el cierre o la enajenación de filiales/divisiones de negocio, los cambios en la gestión del activo y del pasivo y otras modificaciones.
54. Se presumirá la necesidad de proceder a una reestructuración profunda cuando de una valoración apropiada de los activos deteriorados, realizada conforme a los principios expuestos en la sección 5.5 y en el anexo IV, se desprenda una situación de insolvencia técnica o neto patrimonial negativo en ausencia de intervención pública. Normalmente, la reiteración de las solicitudes de ayuda y el desvío de los principios expuestos en la sección 5 indicarán la necesidad de acometer tal reestructuración.
55. También sería necesario realizar una reestructuración profunda cuando el banco ya haya recibido cualquier tipo de ayuda estatal que, bien contribuya a la cobertura o la evitación de pérdidas, o bien en conjunto supere el 2 % del total de los activos del banco ponderados en función del riesgo, teniendo debidamente en consideración las características específicas de cada beneficiario ⁽³⁾.
56. El calendario de ejecución de cualesquiera medidas necesarias para la recuperación de la viabilidad tendrá en cuenta la situación específica del banco de que se trate y la situación general del sector bancario sin retrasar indebidamente los ajustes necesarios.
57. En tercer lugar, el alcance de las medidas compensatorias necesarias debe examinarse sobre la base de los falseamientos de la competencia a que dé lugar la ayuda. Pueden conllevar el redimensionamiento o la enajenación de filiales o unidades de negocio rentables o compromisos relacionados con la limitación de la expansión comercial.

⁽¹⁾ También tendría que garantizarse oportunamente el cumplimiento de los criterios establecidos en el apartado 40 de la Comunicación de la Comisión sobre *La recapitalización de las instituciones financieras en la crisis financiera actual: limitación de las ayudas al mínimo necesario y salvaguardias contra los falseamientos indebidos de la competencia*.

⁽²⁾ En el caso de los bancos a los que ya se les haya impuesto un plan de reestructuración tras la concesión de una ayuda estatal previa, tal plan tendría que tener debidamente en consideración la nueva ayuda y contemplar todas las opciones, desde la reestructuración hasta la liquidación ordenada.

⁽³⁾ A efectos del presente apartado no se tendrá en consideración la participación en un régimen autorizado de garantía del crédito en el que no se haya tenido que ejecutar la garantía para cubrir pérdidas.

58. Se presumirá la necesidad de medidas compensatorias si el banco beneficiario no cumple las condiciones establecidas en la sección 5, y en especial las relativas a la revelación, valoración, determinación de precios y distribución de cargas.
59. La Comisión estudiará el alcance de las medidas compensatorias requeridas en función de su evaluación de los falseamientos de la competencia a que dé lugar la ayuda, y en particular sobre la base de los siguientes factores: montante total de la ayuda, incluida la procedente de medidas de garantía y recapitalización; volumen de los activos deteriorados que abarca la medida; proporción que representan las pérdidas derivadas del activo; solidez general del banco; perfil de riesgo de los activos objeto de rescate; calidad de la gestión del riesgo del banco; nivel de los ratios de solvencia en ausencia de ayuda; posición de mercado del banco beneficiario y falseamientos de la competencia a que dé lugar la prosecución de las actividades comerciales del banco; incidencia de la ayuda sobre la estructura del sector bancario.

7. DISPOSICIÓN FINAL

60. La Comisión aplica la presente Comunicación a partir del 25 de febrero de 2009, fecha en la que llegó a un principio de acuerdo sobre su contenido, teniendo presente el contexto económico y financiero, que exigía una actuación inmediata.
-

ANEXO I

Orientaciones del Eurosistema sobre las medidas de apoyo de activos en favor de los bancos

El Eurosistema ha identificado siete principios rectores para las medidas de apoyo de activos en favor de los bancos:

- 1) *elegibilidad de las entidades*: las solicitudes de apoyo deben ser voluntarias, aunque en caso de restricciones se podrá dar prioridad a aquellas en las que la concentración de activos deteriorados sea elevada;
- 2) la *definición de los activos* que pueden recibir apoyo debe ser relativamente amplia;
- 3) la *valoración de los activos elegibles* debe ser transparente y apoyarse preferiblemente en una serie de planteamientos y criterios comunes que habrán de adoptar todos los Estados miembros, basados en el dictamen de expertos de terceras partes independientes y el empleo de modelos que utilicen datos microeconómicos para estimar el valor económico y las probabilidades de las pérdidas previstas y que contemplen la aplicación de recortes específicos al valor contable de los activos cuando la evaluación de su valor de mercado sea especialmente problemática o la situación exija actuar sin dilación;
- 4) cualquier régimen debe prever un grado adecuado de *distribución de riesgos* como elemento necesario con el fin de limitar el coste para los poderes públicos, ofrecer los incentivos adecuados a las instituciones participantes y mantener condiciones de competencia equiparables para todas ellas;
- 5) los regímenes de apoyo de activos deben tener una *duración* suficientemente larga, que a ser posible coincida con la estructura de vencimiento de los activos elegibles;
- 6) prosecución de la *gobernanza de las entidades* con arreglo a los principios económicos y preferencia por los regímenes que prevean estrategias de salida bien definidas; y
- 7) *subordinación* de los regímenes de apoyo público a parámetros mensurables, como el compromiso a seguir ofreciendo crédito para atender adecuadamente la demanda conforme a criterios comerciales.

ANEXO II

Gama de planteamientos de rescate de activos y experiencias acumuladas en la utilización de soluciones basadas en la creación de bancos defectuosos (*bad banks*) en los Estados Unidos, Suecia, Francia, Italia, Alemania, Suiza y la República Checa**I. Planteamientos posibles**

En principio cabe considerar dos grandes planteamientos para la gestión de los activos objeto de medidas de rescate:

- 1) la segregación de los activos deteriorados de los activos sanos en un banco o en el conjunto del sector bancario. Cabe analizar diversas variantes de este planteamiento. Se podría crear para cada banco una sociedad de gestión de activos (un banco defectuoso o una estructura de cobertura de riesgos), de modo que los activos deteriorados serían traspasados a una entidad jurídica distinta, y los activos seguirían siendo gestionados por el banco afectado o una entidad distinta y las posibles pérdidas serían compartidas por el banco sano y el Estado. Como alternativa, el Estado podría establecer una institución autónoma (una estructura de agregación denominada frecuentemente *aggregator bank*) para adquirir los activos deteriorados bien de un banco concreto o bien del conjunto del sector bancario, con lo que los bancos podrían reanudar sus prácticas normales de préstamo liberados del riesgo de amortización de fallidos. Este planteamiento podría también conllevar una operación previa de nacionalización en cuyo marco el Estado asumiría el control de algunos bancos o de todo el sector bancario antes de proceder a segregar sus activos sanos y defectuosos;
- 2) un régimen de aseguramiento de activos en cuyo marco los bancos mantienen los activos deteriorados en su balance pero reciben una indemnización del Estado que compensa sus pérdidas. En el caso del aseguramiento de activos, los activos deteriorados permanecen en el balance de los bancos, los cuales son indemnizados por la totalidad o parte de sus pérdidas por el Estado. Uno de los problemas concretos de este planteamiento es fijar, para activos complejos y heterogéneos, una prima adecuada que en principio refleje simultáneamente la valoración de los activos garantizados y su perfil de riesgo. Otra dificultad es que los regímenes de aseguramiento son técnicamente difíciles de aplicar cuando los activos asegurados están repartidos entre un gran número de bancos en vez de concentrados en un pequeño número de bancos de gran dimensión. Por último, el hecho de que los activos asegurados permanezcan en el balance de los bancos puede engendrar conflictos de intereses y eliminar el importante efecto psicológico inducido por una separación nítida de los activos sanos y defectuosos.

II. Experiencias de utilización de bancos defectuosos

En los Estados Unidos se creó en 1989 la Resolution Trust Corporation (RTC), una sociedad de gestión de activos de titularidad pública a la que se encomendó la liquidación de activos (principalmente activos relacionados con bienes inmuebles, incluidos préstamos hipotecarios) en el balance de sociedades de ahorro y crédito inmobiliario («S&L») declaradas insolventes por la Oficina de Control del Ahorro a consecuencia de la crisis que les afectó en el período 1989-1992. La RTC asumió también las funciones de aseguramiento del antiguo Federal Home Loan Bank Board. Entre 1989 y mediados de 1995, la RTC cerró o desmanteló de otra manera 747 cajas de ahorro cuyos activos ascendían a un total de 394 000 millones USD. En 1995, sus competencias fueron transferidas al Savings Association Insurance Fund de la Federal Deposit Insurance Corporation. En conjunto, se estima que el coste para los contribuyentes ascendió a 124 000 millones USD (valor de 1995).

La RTC intervino mediante unos programas denominados «*equity partnership programs*». En cada uno de ellos, un socio del sector privado adquiría una participación parcial en una cesta de activos. Al mantener una participación en las carteras de activos, la RTC logró una parte de los altísimos beneficios que obtuvieron los inversores de cartera. Además, esos programas le permitieron sacar partido de las actividades de gestión y liquidación desarrolladas por los socios del sector privado y contribuyeron a garantizar una aproximación de los incentivos superior a la que existe habitualmente en las relaciones entre principales y contratistas. Esos programas pueden adoptar las formas siguientes: *Multiple Investment Fund* (asociación limitada y selectiva, cartera de activos no identificada); *N-series* y *S-Series Mortgage Trusts* (puja por una cartera de activos identificada); *Land Fund* (permite sacar partido de la recuperación a largo plazo y el desarrollo de los bienes raíces), y *JDC Partnership* (selección de un socio general según un procedimiento de concurso de belleza (*beauty contest*) para los créditos no asegurados o de valor dudoso).

En Suecia se establecieron dos sociedades de gestión de activos (Securum y Retriva) para gestionar los fallidos de las entidades financieras en el marco de la política concebida para resolver la crisis financiera de 1992-1993. Los activos de los bancos con problemas se dividieron en dos categorías, «sanos» y «defectuosos», y estos últimos fueron posteriormente transferidos a una de las dos sociedades, principalmente Securum. Una característica importante del programa sueco era la obligación de los bancos de revelar la totalidad de las pérdidas estimadas por pérdidas crediticias y asignar valores realistas a todos los activos, incluidos los inmobiliarios. Para ello, la Autoridad de Supervisión Financiera endureció las normas que regían la definición de pérdidas crediticias probables y la valoración de los bienes inmobiliarios. Para lograr una valoración uniforme de los activos inmobiliarios de los bancos que solicitaban apoyo, la Autoridad creó un Consejo de Valoración compuesto por expertos inmobiliarios. Los bajos valores de mercado atribuidos a los activos en el procedimiento de diligencia debida contribuyeron de manera eficaz a la fijación de un tope mínimo para su valor. Como los agentes del

mercado estimaron que los precios no podrían descender por debajo de ese nivel, se logró mantener las operaciones ⁽¹⁾. A largo plazo, ambas sociedades de gestión de activos obtuvieron resultados positivos, en el sentido de que el coste presupuestario del apoyo concedido al sistema financiero fue prácticamente compensado con los ingresos obtenidos por ambas en la liquidación de sus carteras de activos.

En los años noventa se creó en Francia un organismo estatal dotado de una garantía institucional pública ilimitada para asumir e ir liquidando gradualmente los activos defectuosos del Credit Lyonnais. El organismo así establecido financió la adquisición de tales activos mediante un préstamo del Credit Lyonnais, con lo que éste evitó registrar pérdidas en el activo y logró liberar capital por una cantidad equivalente de activos ponderados por riesgo, ya que el préstamo otorgado a ese organismo podía recibir una ponderación de riesgo del 0 % al contar con la garantía del Estado. La Comisión aprobó la creación del organismo como ayuda para la reestructuración. Una de las características del modelo era la separación nítida entre el banco sano y el organismo defectuoso, con el fin de evitar los conflictos de intereses, y la estipulación de la cláusula de *retour à meilleure fortune* o *de regreso a tiempos mejores* por lo que respecta a las ganancias del primero en beneficio del Estado. Al cabo de pocos años el banco pudo ser privatizado con éxito. No obstante, el hecho de que los activos se traspasaran al organismo estatal a su valor contable eximió a los accionistas de su responsabilidad por las pérdidas y al cabo supuso un mayor coste para el Estado.

Unos años después, en Italia, el Banco di Napoli fue dividido en un banco sano y otro defectuoso después de que los accionistas de la época hubieran absorbido las pérdidas y el Tesoro hubiera procedido a una recapitalización de dimensión suficiente para mantener la entidad a flote. El Banco di Napoli financió la adquisición, por parte del banco defectuoso, de los activos descontados pero aún deteriorados mediante un préstamo subvencionado del Banco Central contragarantizado por el Tesoro. El banco saneado fue privatizado un año después. Ni en el caso del Credit Lyonnais ni en el del Banco di Napoli la adquisición de los activos defectuosos supuso un desembolso presupuestario inmediato para el Tesoro, más allá de la provisión de capital para los bancos.

En Alemania se ha utilizado recientemente un modelo más sencillo de banco defectuoso para gestionar los activos defectuosos de los *Landesbanken*. En el caso del SachsenLB, el beneficiario fue vendido como entidad viable después de que unos 17 500 millones EUR de activos defectuosos fueran canalizados hacia un vehículo con fines especiales que mantendrá dichos activos hasta su vencimiento. El antiguo propietario, el *Land* de Sajonia, ofreció una garantía por pérdidas que cubría cerca del 17 % del valor nominal, porcentaje considerado el máximo absoluto de pérdidas potenciales en una prueba de tensión (el caso de base solo estimaba pérdidas del 2 %). El nuevo propietario asumió la mayor parte de la refinanciación y cubrió el riesgo restante. Se consideró que el importe de la ayuda no sería inferior a la estimación del caso más desfavorable, en torno al 4 %. En el caso de WestLB, una cartera de activos de 23 000 millones EUR se canalizó hacia un vehículo con fines especiales y se dotó de una garantía pública de 5 000 millones EUR para cubrir posibles pérdidas y proteger el balance de ajustes en el valor de los activos con arreglo a las Normas Internacionales de Información Financiera. Gracias a ello, WestLB pudo eliminar de su balance la volatilidad de mercado de los activos. Al Estado se pagó el 0,5 % por la garantía. La estructura de cobertura de riesgos sigue todavía en vigor y se considera una ayuda estatal.

En Suiza, el Gobierno ha creado un nuevo fondo al que la UBS ha traspasado una cartera de activos tóxicos valorada *ex ante* por un tercero. Para financiar el fondo, Suiza en primer lugar inyectó capital (en forma de efectos convertibles en acciones de la UBS) en la UBS, capital que ésta canceló inmediatamente en libros y transfirió al fondo. El resto de la financiación del fondo se cubrió con un préstamo del Banco Nacional Suizo.

A finales de los años noventa, las condiciones de préstamo a las empresas de los bancos checos eran muy laxas, lo que acabaría por afectarles de manera muy grave y forzar la intervención del Estado. Hubo que desarrollar grandes rondas de saneamiento de sus balances para establecer un sector bancario sólido.

En febrero de 1991, el Gobierno checo creó un banco de consolidación (*Konsolidační banka, KOB*) con el propósito de traspasarle los préstamos de dudoso cobro que se habían ido acumulando en el sector bancario hasta 1991, por ejemplo las deudas heredadas de la economía de planificación centralizada, sobre todo las relacionadas con las operaciones realizadas dentro del bloque soviético. En septiembre de 2001, esa entidad especial fue transformada en una agencia encargada asimismo de absorber los préstamos de dudoso cobro relacionados con los «nuevos préstamos innovadores» (en especial los denominados préstamos para la privatización, préstamos fallidos y préstamos fraudulentos).

Desde 1991 se fue liberando de tales préstamos a los mayores bancos y a partir de 1994 la atención se desplazó hacia entidades de menor dimensión. En particular, el colapso de *Kreditní banka* en agosto de 1996 y la posterior retirada masiva de depósitos de *Agrobanka* sometieron al sistema bancario checo a fuertes tensiones. Los programas mencionados solo provocaron un incremento temporal de la participación pública en la banca en 1995, y de nuevo en 1998, a raíz de la anulación de la autorización de *Agrobanka*. En conjunto, la participación pública en la banca pasó del 29 % en 1994 al 32 % a finales de 1995.

Además, en 1997 se aprobó otro programa, el programa de estabilización, para apoyar a los bancos de pequeña dimensión. Preveía esencialmente la sustitución de activos de poca calidad por liquidez (hasta el 110 % del capital de cada banco participante), mediante la compra de tales activos por una empresa especial denominada *Česká finanční* y la ulterior recompra del importe residual de esos activos en un plazo de 5 a 7 años. Seis bancos se acogieron al programa, pero cinco de ellos serían excluidos por incumplimiento de los criterios pertinentes y posteriormente dejarían de operar. Así pues, el programa de estabilización no obtuvo buenos resultados y fue suspendido.

⁽¹⁾ Este planteamiento contrasta vivamente con la política japonesa de asignar valores demasiado elevados a los activos defectuosos, que se saldó con la paralización del mercado inmobiliario durante cerca de diez años.

A finales de 1998 se había autorizado a operar a sesenta y tres entidades bancarias (sesenta de las autorizaciones se habían concedido antes de 1995). A finales de 2000 seguían operando un total de cuarenta y una entidades nacionales y sucursales de bancos extranjeros, dieciséis se habían acogido a regímenes extraordinarios (ocho al procedimiento de liquidación y otras ocho al procedimiento concursal) y cuatro se habían fusionado con otros bancos. También se había anulado la autorización de un banco extranjero porque todavía no había comenzado a operar. De las cuarenta y una entidades activas (incluida CKA), quince estaban sujetas a control nacional y veintisiete estaban sujetas a control extranjero, incluidas filiales y sucursales extranjeras.

En mayo de 2000 entraron en vigor la nueva Ley sobre quiebra y liquidación y la Ley sobre subastas públicas. Con ellas se pretende acelerar los procedimientos concursales y equilibrar los derechos de deudores y acreedores, pues abren la posibilidad de que empresas especializadas o personas jurídicas actúen como síndicos en las quiebras y contemplan la resolución extrajudicial de los procedimientos de liquidación.

ANEXO III

Definición de las categorías («cestas») de activos elegibles y revelación plena tanto de los activos deteriorados como de la totalidad de las actividades comerciales de un banco**I. Definición de las categorías («cestas») de activos elegibles**

La definición de cestas de activos financieros deteriorados debería constituir un denominador común basado en las categorías ya empleadas a los siguientes efectos:

- 1) notificación cautelar y valoración (Pilar nº 3 de Basilea = anexo XII de la DAC; FINREP y COREP);
- 2) información financiera y valoración (NIC nº 39 y NIIF nº 7 en particular);
- 3) información *ad hoc* especializada sobre la crisis crediticia: los trabajos en materia de transparencia del FMI, el FSF, Roubini y el CSBE.

Utilizar un denominador común de las categorías existentes de información y valoración para definir las cestas de activos:

- 1) evitará un incremento adicional de los requisitos de información aplicables a los bancos;
- 2) permitirá evaluar la cesta de activos deteriorados de cada banco sobre la base de estimaciones comunitarias y mundiales (que pueden ser pertinentes para determinar el «valor económico» en un momento dado); y
- 3) proporcionará puntos de partida (certificados) objetivos para la valoración de los activos deteriorados.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión sugiere las siguientes cestas de activos financieros como punto de partida para determinar el «valor económico» y las medidas de rescate de los activos deteriorados:

Cuadro 1

I. Productos de financiación estructurada/titulizados						
	Tipo de producto	Categoría contable	Base de valoración para el régimen			Observaciones
			Valor de mercado	Valor económico	Valor de traspaso	
1	RMBS	FVPL/AFS (*)				Clasificados ulteriormente por: zona geográfica, prioridad de los tramos, calificaciones crediticias, relación con hipotecas de alto riesgo (<i>sub-prime</i>) o <i>Alt-A</i> , u otros activos subyacentes, vencimiento/antigüedad, compensaciones y amortizaciones.
2	CMBS	FVPL/AFS				
3	CDO	FVPL/AFS				
4	ABS	FVPL/AFS				
5	Deuda de las empresas	FVPL/AFS				
6	Otros préstamos	FVPL/AFS				
Total						
II. Préstamos no titulizados						
	Tipo de producto	Categoría contable	Base de valoración para el régimen			Observaciones
			Coste (**)	Valor económico	Valor de traspaso	
7	Empresas	HTM/L&R (*)	Coste (**)			Clasificados ulteriormente por: zona geográfica; estructuras de vencimiento, riesgo de contraparte (PD) y mitigación del riesgo de crédito (garantía prendaria); compensaciones y amortizaciones.
8	Vivienda	HTM/L&R	Coste			
9	Otros préstamos personales	HTM/L&R	Coste			
Total						

(*) FVPL = *fair value through profit and loss* (valor razonable con cambios en resultados = cartera comercial + opción del valor razonable); AFS = *available for sale* (disponible para la venta), HTM = *held to maturity* (mantenido hasta el vencimiento), L&R = *loans and receivables* (préstamos y partidas a cobrar).

(**) Por coste se entiende el valor en libros de los préstamos menos el deterioro de valor.

II. Revelación plena de los activos deteriorados y las actividades comerciales relacionadas

Utilizando como base las cestas de activos del cuadro 1, la información que se suministre sobre los activos deteriorados de un banco que vayan a ser objeto de una medida de rescate deberá tener un mayor grado de precisión, según lo sugerido en la columna de observaciones del cuadro 1.

Basándose en las buenas prácticas señaladas por el Comité de Supervisores Bancarios Europeos ⁽¹⁾ (CSBE) por lo que respecta a la revelación de las actividades afectadas por la perturbación del mercado, la información sobre las actividades del banco relacionadas con los activos deteriorados que se incluirá en el estudio de viabilidad mencionado en la sección 5.1 se podría estructurar como se expone a continuación.

Cuadro 2

Buenas prácticas señaladas por el CSBE	Buenas prácticas de revelación señaladas por el Grupo de Supervisores Principales (GSP)
<p>Modelo de negocio</p> <ul style="list-style-type: none"> — Descripción del modelo de negocio (es decir, las razones del desarrollo de las actividades y de la contribución al proceso de creación de valor) y, si procede, de cualesquiera modificaciones introducidas (por ejemplo a raíz de una crisis). — Descripción de las estrategias y los objetivos. — Descripción de la importancia de las actividades y su contribución al negocio (incluido un análisis en términos cuantitativos). — Descripción del tipo de actividades, incluida una descripción de los instrumentos, de su funcionamiento y de los criterios de idoneidad que deben respetar los productos/las inversiones. — Descripción del papel y del alcance de la participación de la entidad, es decir, compromisos y obligaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> — Actividades (SPE) (*). — Naturaleza de la exposición (patrocinador, proveedor de liquidez y/o mejoras crediticias) (SPE). — Análisis cualitativo de políticas (LF).
<p>Riesgos y gestión del riesgo</p> <ul style="list-style-type: none"> — Descripción de la naturaleza y el alcance de los riesgos incurridos en relación con las actividades y los instrumentos. — Descripción de las prácticas de gestión del riesgo pertinentes para las actividades, de cualesquiera deficiencias detectadas y de cualesquiera medidas correctoras adoptadas para subsanarlas. — En la crisis actual se debe prestar especial atención al riesgo de liquidez. 	
<p>Impacto de la crisis en los resultados</p> <ul style="list-style-type: none"> — Descripción cualitativa y cuantitativa de los resultados, en particular de las pérdidas (en su caso) y amortizaciones que afecten a los resultados. — Desglose de las amortizaciones/pérdidas por tipo de productos e instrumentos afectados por la crisis (CMBS, RMBS, CDO, ABS y LBO desglosados en categorías más precisas según diferentes criterios). — Descripción de las razones y los factores responsables del impacto soportado. — Comparación: i) del impacto en los diferentes períodos (pertinentes); ii) de la cuenta de resultados antes y después del impacto de la crisis. — Distinción de las amortizaciones entre importes realizados y no realizados. — Descripción de la influencia de la crisis en el precio de las acciones de la empresa. — Revelación del riesgo de pérdidas máximo y descripción de cómo podría afectar a la entidad el agravamiento de la situación o la recuperación del mercado. — Revelación del impacto de la evolución del diferencial de crédito correspondiente al pasivo propio en los resultados y en los métodos utilizados para determinar ese impacto. 	<ul style="list-style-type: none"> — Variación de la exposición respecto al período previo, incluidas ventas y amortizaciones (CMB/LF).

⁽¹⁾ Fuente: Informe del Comité de Supervisores Bancarios Europeos sobre la transparencia de los bancos en relación con las actividades y productos afectados por la reciente perturbación del mercado (18 de junio de 2008).

Buenas prácticas señaladas por el CSBE	Buenas prácticas de revelación señaladas por el Grupo de Supervisores Principales (GSP)
<p>Niveles y tipos de exposición</p> <ul style="list-style-type: none"> — Importe nominal (o coste amortizado) y valores razonables de exposiciones pendientes. — Información sobre la protección del crédito (por ejemplo, a través de acuerdos de permuta financiera por impago crediticio) y su efecto sobre las exposiciones. — Información sobre el número de productos. — Revelación pormenorizada de las exposiciones, con desgloses ordenados según: <ul style="list-style-type: none"> — el nivel de prioridad de los tramos, — el nivel de calidad del crédito (p. e., calificaciones crediticias, clasificación como inversión, antigüedades), — el origen geográfico, — si las exposiciones han sido generadas, retenidas, almacenadas o compradas, — características del producto: p. e., calificaciones crediticias, proporción de hipotecas de alto riesgo, tipos de descuento, puntos de intervención, diferenciales, financiación, — características de los activos subyacentes: p. e. antigüedades, porcentaje entre el principal del préstamo y el valor del activo subyacente, información sobre derechos de retención, vida media ponderada del activo subyacente, hipótesis sobre la velocidad de pago anticipado, pérdidas crediticias estimadas. — Calendarios de evolución de las exposiciones entre los períodos de notificación pertinentes y razones subyacentes (ventas, enajenaciones, compras, etc.). — Análisis de las exposiciones que no han sido consolidadas (o que han sido reconocidas a lo largo de la crisis) y razones correspondientes. — Exposición a aseguradoras monolínea y calidad de los activos asegurados: <ul style="list-style-type: none"> — importes nominales (o coste amortizado) de las exposiciones aseguradas e importe de la protección de crédito adquirida, — valores razonables de las exposiciones pendientes y de la protección de crédito conexas, — importes de las pérdidas y amortizaciones, desglosados en realizados y no realizados, — desglose de las exposiciones según calificaciones crediticias o contrapartes. 	<ul style="list-style-type: none"> — Dimensión del vehículo en relación con la exposición total de la empresa (SPE/CDO). — Garantía prendaria: tipo, tramos, clasificación crediticia, sector, distribución geográfica, vencimiento medio, antigüedad (SPE/CDO/CMB/LF). — Coberturas, incluidas las exposiciones a aseguradoras monolínea, otras contrapartes (CDO). Solvencia crediticia de las contrapartes de cobertura (CDO). — Préstamos completos, RMBS, derivados, otros (O). — Detalles sobre la calidad del crédito (p. e., calificación crediticia, porcentaje entre el principal del préstamo y el valor del activo subyacente, medidas de rendimiento) (O). — Variación de la exposición respecto al período previo, incluidas ventas y amortizaciones (CMB/LF). — Distinción entre vehículos consolidados y no consolidados. Razones de la consolidación (si procede) (SPE). — Exposición financiada y compromisos no financiados (LF).
<p>Políticas contables y cuestiones relativas a la valoración</p> <ul style="list-style-type: none"> — Clasificación y tratamiento contables de las transacciones y los productos estructurados. — Consolidación de las SPE y demás vehículos (como las VIE) y conciliación de estos con los productos estructurados afectados por la crisis de las hipotecas de alto riesgo. — Revelación detallada de los valores razonables de los instrumentos financieros: <ul style="list-style-type: none"> — instrumentos financieros a los que se aplican valores razonables, — jerarquía de valores razonables (desglose de todas las exposiciones medidas a valor razonable, desglose entre instrumentos derivados y de efectivo y revelación de las migraciones entre los diferentes niveles), — tratamiento de los beneficios del día 1 (incluida información cuantitativa), — utilización de la opción de valor razonable (incluidas sus condiciones de utilización) e importes relacionados (con los desgloses apropiados). — Revelación de las técnicas de modelización utilizadas para la valoración de los instrumentos financieros, incluido el análisis de los aspectos siguientes: <ul style="list-style-type: none"> — descripción de las técnicas de modelización y de los instrumentos a los que se aplican, — descripción de los procesos de valoración (en particular, análisis de las hipótesis y los factores en los que se basan los modelos), — tipo de ajustes aplicados para reflejar el riesgo del modelo y otras incertidumbres sobre la valoración, — sensibilidad de los valores razonables, y — escenarios de tensión. 	<ul style="list-style-type: none"> — Metodologías de valoración e impulsores principales (CDO). — Ajustes de la valoración de crédito para contrapartes específicas (CDO). — Sensibilidad de la valoración respecto a los cambios en las hipótesis y los elementos clave (CDO).

Buenas prácticas señaladas por el CSBE	Buenas prácticas de revelación señaladas por el Grupo de Supervisores Principales (GSP)
<p>Otros aspectos relacionados con la revelación de información</p> <p>— Descripción de las políticas de revelación y de los principios utilizados a efectos de información financiera y revelación.</p>	
<p>Cuestiones de presentación</p> <p>— Las revelaciones pertinentes para la comprensión de la participación de una entidad en una actividad determinada deben proporcionarse, en la medida de lo posible, en un único lugar.</p> <p>— Cuando la información se divida en varias partes o proceda de diferentes fuentes se deben proporcionar referencias cruzadas que permitan al lector interesado orientarse entre las partes.</p> <p>— Las revelaciones explicativas deben ir acompañadas, en la mayor medida posible, de cuadros sinópticos e ilustrativos que mejoren la claridad.</p> <p>— Las entidades deben garantizar que la terminología empleada para describir transacciones e instrumentos financieros complejos vaya acompañada de explicaciones claras y adecuadas.</p>	
<p>(*) En el informe del Grupo de Supervisores Principales, cada característica se refiere a un tipo concreto de SPE o al conjunto de todas ellas. El significado de las siglas es el siguiente: SPE (<i>Special Purpose Entities</i>, entidades con fines especiales, en general), LF (<i>Leveraged Finance</i>, financiación apalancada), CMB (<i>Commercial Mortgage-Backed Securities</i>, títulos comerciales con garantía hipotecaria), O (<i>Other sub-prime and Alt-A Exposures</i>, otras exposiciones relacionadas con hipotecas de alto riesgo o Alt-A), CDO (<i>Collateralised Debt Obligations</i>, obligaciones hipotecarias garantizadas).</p>	

ANEXO IV

Valoración y principios y procesos de determinación de precios**I. Metodología y procedimiento de valoración**

A efectos de las medidas los activos se deben clasificar con arreglo a los cuadros ilustrativos 1 y 2 del anexo III.

La determinación del valor económico real a efectos de la presente Comunicación (véase la sección 5.5) se debe basar en datos observables en el mercado e hipótesis prudentes y realistas sobre los flujos de efectivo futuros.

El método de valoración aplicable a los activos elegibles debe ser acordado a nivel comunitario y podría variar según las cestas de activos o los activos concretos de que se trate. Siempre que sea posible, tal valoración deberá reevaluarse a intervalos periódicos, a lo largo de la vida del activo, en relación con el mercado.

En el pasado se han aplicado con más o menos éxito varias opciones de valoración. Los procedimientos sencillos de subasta inversa han resultado útiles para las categorías de activos sobre cuyos valores de mercado existe certeza razonable. No obstante, ese planteamiento no ha permitido valorar activos de mayor complejidad en los Estados Unidos. Cuando la certidumbre sobre los valores de mercado es menor resultan más idóneos procedimientos de subasta más sofisticados y será necesario un método más preciso de determinación del precio de cada activo. Desgraciadamente, su concepción no resulta sencilla. La alternativa de cálculos basados en modelos para los activos complejos presenta la desventaja de ser sensible a las hipótesis subyacentes ⁽¹⁾.

La opción consistente en aplicar recortes uniformes a la valoración de todos los activos complejos simplifica globalmente el proceso de valoración, aunque entraña una pérdida de precisión en la determinación del precio de los distintos activos. Los bancos centrales tienen mucha experiencia sobre los criterios y los parámetros que se pueden aplicar en relación con las garantías prendarias constituidas a efectos de refinanciación, la cual podría constituir una referencia útil.

Sea cual sea el modelo elegido, el proceso de valoración y en especial la evaluación de la probabilidad de pérdidas futuras deben estar basados en pruebas de tensión rigurosas en un escenario de recesión mundial prolongada.

La valoración debe estar basada en normas y parámetros reconocidos internacionalmente. Una metodología de valoración común acordada a nivel comunitario y aplicada de manera coherente por los Estados miembros podría contribuir en gran medida a mitigar las incertidumbres en torno a las amenazas para la equiparabilidad de las condiciones de competencia de las implicaciones potencialmente significativas de las divergencias entre los sistemas de valoración. En principio, al evaluar los métodos de valoración presentados por los Estados miembros para las medidas de rescate de activos, la Comisión consultará a grupos de expertos en valoración ⁽²⁾.

II. La determinación del precio del apoyo público como base de la valoración

Conviene distinguir entre la valoración de los activos y la determinación del precio de una medida de apoyo. Una compra o aseguramiento basados en el valor de mercado actual establecido o en el «valor económico real», teniendo en cuenta las previsiones sobre los flujos de efectivo futuros en la hipótesis del mantenimiento hasta el vencimiento, superará con frecuencia en la práctica las capacidades presentes de los bancos beneficiarios en materia de distribución de cargas ⁽³⁾. El objetivo de la determinación del precio debe estar basado en un valor de traspaso lo más cercano posible al valor económico real identificado. Si bien conlleva una ventaja en comparación con el valor actual del mercado y, por consiguiente, ayuda estatal, se puede considerar que la determinación del precio tomando como base el «valor económico real» compensa las exageraciones que imperan en estos momentos en el mercado e impulsa la crisis actual, las cuales han provocado el deterioro o incluso el desplome de algunos mercados. Cuanto mayor sea el desvío del valor de traspaso respecto del «valor económico real», y por tanto el importe de la ayuda, mayor será la necesidad tanto de aplicar medidas correctoras para garantizar a término la exactitud de la determinación del precio (por ejemplo, a través de «cláusulas de mejor fortuna») como de proceder a una reestructuración más profunda. El desvío admisible respecto del resultado de la valoración debe ser más limitado en el caso de los activos cuyo valor se puede establecer sobre la base de datos fiables del mercado que en el caso de aquellos cuyos mercados no son líquidos. El incumplimiento de estos principios constituiría un indicio claro de la necesidad de acometer una reestructuración de gran alcance y aplicar medidas compensatorias o incluso de proceder a una liquidación ordenada.

En todo caso, cualquier determinación del precio del rescate de activos debe incluir una remuneración para el Estado que tenga debidamente en cuenta los riesgos de pérdidas futuras superiores a las previstas en la determinación del «valor económico real» y cualquier riesgo adicional que genere la fijación de un valor de traspaso superior al valor económico real.

Esa remuneración puede proporcionarse fijando el precio de traspaso de los activos por debajo del «valor económico real», en la medida suficiente para ofrecer una compensación adecuada por el riesgo en forma de un incentivo proporcional, o adaptando en consonancia el importe exigido por la garantía.

⁽¹⁾ En cualquier caso, una subasta solo será posible en el caso de clases homogéneas de activos y cuando exista un número suficientemente elevado de vendedores potenciales. Además, será necesario introducir un precio de reserva para proteger los intereses del Estado y un mecanismo de reembolso en caso de que las pérdidas finales superen dicho precio, de modo que el banco beneficiario realice una contribución suficiente. Para evaluar tales mecanismos se tendrán que presentar escenarios comparativos con regímenes alternativos de adquisición/garantía, incluidas pruebas de tensión, con el fin de garantizar su equivalencia financiera mundial.

⁽²⁾ La Comisión utilizará el dictamen de los grupos de expertos de valoración como lo hace en aquellos procedimientos de evaluación de ayudas estatales en los que puede recurrir a expertos externos.

⁽³⁾ Véase la sección 5.2.

Para determinar el objetivo de rendimiento necesario podríamos «inspirarnos» en la remuneración que se habría exigido por medidas de recapitalización de alcance equivalente al efecto de capital del rescate de activos propuesto. Lo anterior debe estar en línea con la Comunicación de la Comisión sobre *La recapitalización de las instituciones financieras en la crisis financiera actual: limitación de las ayudas*, teniendo en cuenta simultáneamente las características específicas de las medidas de rescate de activos y, sobre todo, el hecho de que pueden conllevar una exposición mayor que las inyecciones de capital ⁽¹⁾.

El sistema de determinación del precio podría también incluir derechos especiales de compra de acciones de los bancos por un valor idéntico al de los activos (de modo que pagando un precio más elevado se pueda obtener una mayor participación en el capital). Un modelo para tal sistema podría ser un escenario de adquisición de activos en el que tales derechos especiales de compra fuesen devueltos al banco después de que los activos hubiesen sido vendidos por el banco defectuoso y siempre que se hubiese logrado el objetivo de rendimiento necesario. Si los activos no ofrecen ese rendimiento, el banco debería pagar la diferencia en efectivo hasta alcanzar el objetivo de rendimiento. Si el banco no efectuase ese pago de efectivo, el Estado miembro venderá los derechos especiales de compra hasta lograr el rendimiento necesario.

En un escenario de garantía de activos, los honorarios exigidos por la garantía podrían pagarse en forma de acciones con un interés acumulativo fijo que representara el rendimiento deseado. Si fuese necesario ejecutar la garantía, el Estado miembro podría utilizar los derechos especiales de compra para adquirir acciones por un importe correspondiente al que se haya tenido que cubrir con la garantía.

Cualquier sistema de determinación del precio de las medidas de rescate tendría que garantizar que la contribución global de los bancos beneficiarios reduzca al mínimo necesario la extensión de la intervención neta del Estado.

⁽¹⁾ En un escenario de garantía de activos también se tendría que tener en cuenta que, a diferencia de las medidas de recapitalización, no se ofrece liquidez.

ANEXO V

Procedimiento relativo a las ayudas estatales

Los Estados miembros que notifiquen medidas de rescate de activos deben proporcionar a la Comisión información completa y detallada sobre todos los elementos pertinentes a efectos de la evaluación de las medidas de apoyo público de acuerdo con las normas sobre ayudas estatales establecidas en la presente Comunicación ⁽¹⁾. Deberán incluir, en particular, una descripción detallada de la metodología de valoración y de su aplicación prevista con la participación de expertos de terceras partes independientes ⁽²⁾. La aprobación de la Comisión será concedida para un período de seis meses, a reserva del compromiso de presentar bien un plan de reestructuración o bien un estudio de viabilidad para cada entidad beneficiaria en un plazo de tres meses a partir de su incorporación al programa de rescate de activos.

Cuando un banco reciba ayuda a título individual o en el marco de un régimen aprobado de rescate de activos, el Estado miembro proporcionará a la Comisión, a más tardar en el momento de la notificación individual del plan de reestructuración o del estudio de viabilidad, información detallada sobre los activos abarcados y su valoración en la fecha de concesión de dicha ayuda individual, así como los resultados certificados y validados de la revelación de los deterioros por lo que respecta a los activos cubiertos por la medida de rescate ⁽³⁾. El análisis completo del balance y las actividades del banco deberá remitirse en el menor plazo posible, para poder emprender las discusiones sobre la naturaleza y el alcance apropiados de la reestructuración mucho antes de la presentación formal de un plan de reestructuración, lo que permitirá agilizar el procedimiento y garantizar la claridad y la seguridad jurídica con la mayor celeridad posible.

En el caso de los bancos que ya se hayan acogido a otras formas de ayuda estatal, se trate de medidas individuales o de regímenes aprobados de garantías, permutas de activos o recapitalización, cualquier ayuda concedida al amparo del régimen de rescate de activos habrá de notificarse en primer lugar de acuerdo con las obligaciones vigentes en materia de notificación, de modo que la Comisión tenga una imagen completa de las distintas ayudas estatales que pueda percibir cada beneficiario y pueda apreciar mejor la eficacia de las medidas previas y la contribución que el Estado miembro se propone aportar en el marco de una evaluación global.

La Comisión reexaminará la ayuda concedida en virtud de la aprobación provisional analizando la idoneidad de las medidas correctoras y de reestructuración propuestas ⁽⁴⁾ y se pronunciará sobre su compatibilidad mediante una nueva decisión relativa a un período superior a seis meses.

Los Estados miembros deben informar también a la Comisión, cada seis meses, sobre el funcionamiento de los programas de rescate de activos y la evolución de los planes de reestructuración de los bancos. Cuando el Estado miembro ya deba informar sobre otras formas de ayuda concedida a sus bancos, el informe correspondiente se completará con los datos necesarios sobre las medidas de rescate de activos y los planes de reestructuración de los bancos.

⁽¹⁾ Se insta a entrar en contacto con la Comisión antes de proceder a la notificación.

⁽²⁾ Véanse la sección 5.5 y el anexo IV.

⁽³⁾ Se deberá remitir una carta en la que el responsable de la autoridad supervisora certifique los resultados detallados.

⁽⁴⁾ Para facilitar la labor de la Comisión y los Estados miembros, la primera accederá a examinar notificaciones que agrupen casos similares de reestructuración o liquidación. La Comisión puede considerar innecesaria la presentación de planes que contemplen la mera liquidación de una entidad o se refieran a entidades cuya dimensión no sea significativa.