



LA BANCA COOPERATIVA EN EUROPA

¿A QUÉ DESAFÍOS SE ENFRENTA DESPUÉS DE LA CRISIS FINANCIERA?

*Hervé Guider**

Asociación Europea de Banca Cooperativa (AEBC)

Resumen

A pesar de que existe un acuerdo generalizado a la hora de reconocer el importante papel desempeñado por las entidades cooperativas en la financiación de la economía y en la estabilidad del sistema financiero, parece que las nuevas reglas impuestas a la banca no van en la dirección de reconocer las particularidades de estas entidades. La banca cooperativa responde a una necesidad del mercado y a una demanda de la sociedad en términos de ética y de responsabilidad financiera. Cada vez más, es la regulación la que obliga a modificar y a adaptar su modelo de negocio, y no el mercado o las expectativas de la sociedad. Las normas ganan prioridad sobre los valores, y la digitalización crea una nueva forma de proximidad, en detrimento de la dimensión social y humana que es el alma de la actividad de la banca cooperativa. La paradoja es que las cooperativas de crédito han capeado la crisis bastante mejor que sus competidores, lo que demuestra que el modelo cooperativo es sólido y resistente; y, sin embargo, son ellas las más afectadas por los profundos cambios que está experimentando el sector bancario.

Abstract

Although there is widespread agreement in recognizing the important role played by cooperative banking in financing the economy and in the stability of the financial system, it seems that the new rules imposed on banking do not go in the direction of recognizing the particularities of these entities. Cooperative banking responds to a market need and a demand from society in terms of ethics and financial responsibility. Increasingly, it is regulation what forces to modify and adapt its business model, not the market or the expectations of society. Norms gain priority over values, and digitization creates a new form of proximity, to the detriment of the social and human dimension that is the core of the activity of cooperative banking. The paradox is that credit unions have weathered the crisis far better than their competitors, which shows that the cooperative model is solid and resilient. And yet they are the ones most affected by the profound changes being experienced by the banking sector.

1. Introducción

El presente artículo tiene como objetivo identificar los retos a los que se enfrenta la banca cooperativa en Europa, caracterizada por una resiliencia y solidez ampliamente reconocidas, pero que se ve sometida a profundos cambios relacionados con el nuevo ámbito regulatorio, las nuevas condiciones del mercado y nuevas exigencias por parte de sus socios y clientes. El nuevo ámbito regulatorio tiende a ignorar la diversidad de modelos de negocio bancarios en Europa, alineándolos bajo el modelo dominante, que es el de una sociedad anónima que cotiza en bolsa. Las entidades de crédito cooperativas se ven sujetas a una carga de normativas en continuo aumento que les obliga a adaptarse a marchas forzadas. El entorno está cada vez más

* herve.guider@each.coop.

Las opiniones expresadas en este artículo son personales y no reflejan necesariamente las de la AEBC.

normativizado por tecnoestructuras que fallaron durante la crisis en términos de supervisión y que, en respuesta, se vuelven extremadamente complejas para disuadir a cualquier entidad bancaria de asumir riesgos, a pesar de que su propósito y razón de existir sea la financiación de la economía.

En un grupo cooperativo, ¿el cumplimiento de los nuevos requisitos prudenciales conduce inevitablemente a optar por un modelo situado bajo la autoridad de un órgano central sólido e intervencionista en detrimento de la subsidiariedad y de la autonomía de las entidades locales adheridas? ¿El compromiso social de las cooperativas de crédito se ve cuestionado por las exigencias de rentabilidad y de rendimiento financiero necesarias para mejorar los coeficientes prudenciales y el nivel de fondos propios? Por último, ¿la gobernanza, que constituye el punto fuerte de la banca cooperativa, está amenazada por los requisitos de las autoridades de supervisión?

2. ¿Dónde se encuentra el equilibrio entre la centralización y la descentralización en un grupo cooperativo?

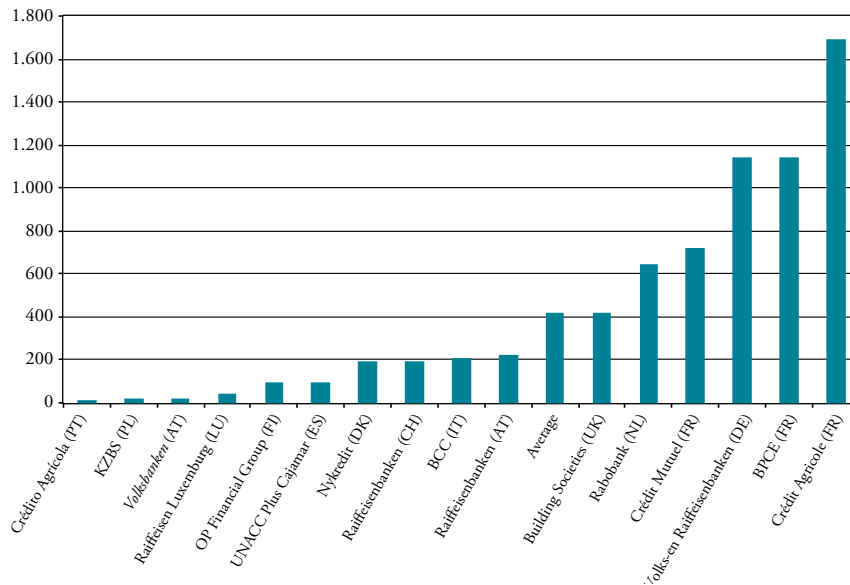
Europa cuenta con unas 4.200 entidades financieras autorizadas que operan bajo el estatus de cooperativa. En total, comprenden más de 60 millones de socios y 210 millones de clientes, de acuerdo con las estadísticas anuales de la Asociación Europea de Banca Cooperativa (*European Association of Co-operative Banks*, EACB).

2.1. Características de la banca cooperativa

La variedad de modelos cooperativos complica cualquier estudio de esta importante parte del sector bancario, que predomina en la banca minorista de la Unión Europea. El tamaño de las redes financieras cooperativas es muy heterogéneo, desde varios cientos de millones de euros a varios cientos de miles de millones para los grandes grupos cooperativos, con un tamaño medio de alrededor de 400 millones de euros.

En términos de cuota de mercado, la banca cooperativa está muy presente en los «antiguos» países de la Unión Europea. En Francia, por ejemplo, su cuota de mercado es de alrededor del 70 %, y la media europea rondaba el 27 % en 2014.

Gráfico 1. Activos totales de los grupos bancarios cooperativos europeos (2015).
En miles de millones de euros



Fuente: recopilación de datos realizada por la TIAS y la EACB.

Tabla 1. Promedio de cuotas de mercado en los mercados internos de los grupos bancarios cooperativos

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. en puntos porcentuales (2011-2015)
Préstamos	21,2	21,5	21,8	22,1	22,3	+ 1,1
Depósitos	21,4	21,9	22,1	21,9	21,9	+ 0,5

Fuente: cálculos de la TIAS basados en datos de los bancos cooperativos, el BCE y las autoridades nacionales de supervisión.

Según Hans Groenveld, «las entidades financieras cooperativas tienen características comunes y también rasgos específicos que las diferencian a unas de otras. Aquello que las une es su gobernanza». Una entidad bancaria con un estatuto cooperativo es una entidad financiera regida por sus miembros o socios según el derecho cooperativo, que refleja el principio cooperativo universal de «un socio, un voto». Cada miembro tiene una participación en la sociedad (una *member share*) que, a diferencia de una acción, no se valora según el activo neto y no da como resultado el pago de un dividendo. Una participación se suscribe a un valor nominal y se reembolsa por ese valor nominal. El titular de una participación no tiene derechos sobre los activos netos y sobre las reservas. Cada año recibe una remuneración, que a menudo cuenta con un límite máximo, y puede solicitar el reembolso de dicha participación de acuerdo con su valor nominal siempre y cuando la entidad lo autorice. Por su parte, el CEPS clasifica en un estudio a las entidades financieras cooperativas en la categoría de *stakeholderbanks* en contraposición a

los *shareholdersbanks*, cuyo principal objetivo es la maximización del valor para los accionistas (valor de las acciones) y el rendimiento financiero a corto plazo. En mi manual sobre banca cooperativa, publicado en 2009, se describe lo que llamo ‘la singularidad cooperativa’ en base a los siguientes conceptos: estabilidad del modelo, contribución al empleo y al crecimiento, compromiso social y participación democrática:

- *La estabilidad del modelo* es un fuerte elemento diferenciador de la banca cooperativa, reconocido por el FMI en un estudio realizado en 2007 y, más recientemente, por Rym Ayadi en un análisis del rendimiento de los modelos bancarios. Esa solidez se basa en las entidades cooperativas locales y regionales. Estas entidades disponen de un alto nivel de fondos propios vinculado tanto al capital social y al compromiso de los socios titulares de participaciones, como de sus reservas. El establecimiento de un límite máximo a la hora de distribuir los resultados favorece la creación de un colchón (un «*buffer* de capital») que, actualmente, actúa como amortiguador para hacer frente a la incertidumbre económica y proporciona la capacidad necesaria para financiar a la economía local en el marco de los requisitos regulatorios.
- *La contribución al empleo y al crecimiento* constituye el segundo elemento de diferenciación. A menudo implantadas en zonas económicamente pobres, ámbitos rurales y áreas periurbanas con un elevado nivel de desempleo y bajos índices de crecimiento, las entidades financieras cooperativas se convierten no pocas veces en la única fuente de empleo fuera de los servicios públicos, cuando ellas mismas no abandonan estas zonas económicamente frágiles. La banca cooperativa es también, cada vez más, el «último recurso de crédito» para las pequeñas empresas y los autónomos, fuente de crecimiento y de empleo. Europa cuenta con más de 20 millones de pymes, de las cuales más del 90 % tienen menos de 10 empleados. A menudo no se tiene en cuenta el apoyo del sector financiero cooperativo a estos millones de emprendedores.
- *La responsabilidad social* forma parte de la naturaleza de una entidad de crédito cooperativa. La solidaridad y la ayuda mutua conforman el núcleo de los valores cooperativos desde su origen en el siglo XIX. El sector de la banca cooperativa ha jugado un papel clave en la bancarización y en la inclusión financiera de la población europea. Hace 15 años, muchos dudaban de la capacidad de las entidades cooperativas locales para adaptarse al euro. Sin embargo, no solo han superado este proceso sino que las 4.000 entidades locales han jugado un papel clave en la puesta en circulación de la nueva moneda. La crisis financiera y económica ha arrastrado a millones de ciudadanos europeos a la pobreza y a la exclusión, pero las entidades cooperativas no han tomado la decisión de cerrar de forma masiva las cuentas de los clientes más frágiles y vulnerables frente a los avatares de la vida, sino que, por el contrario, han establecido dispositivos para ayudar a sus clientes ante situaciones de este tipo. Por último, los grupos cooperativos se están movilizándose contra el cambio climático mediante

acciones a gran escala para promover las energías renovables en detrimento de los combustibles fósiles.

- *La participación democrática constituye un rasgo único en el sector financiero.* Las entidades de crédito cooperativas, que son asociaciones principalmente formadas por personas, se diferencian por su gobernanza, basada en el principio democrático de «una persona, un voto» y en la dualidad de sus miembros, que son al mismo tiempo socios y clientes. El gobierno de una entidad cooperativa aplica de manera simultánea una democracia representativa y una democracia participativa. En esencia, consiste en la búsqueda permanente del mejor equilibrio entre los diferentes componentes de una democracia electiva. Permite a cualquier socio participar, directa o indirectamente, en la toma de decisiones colectivas que tiene lugar en la asamblea general, y le brinda la posibilidad de ser elegido miembro del consejo rector.

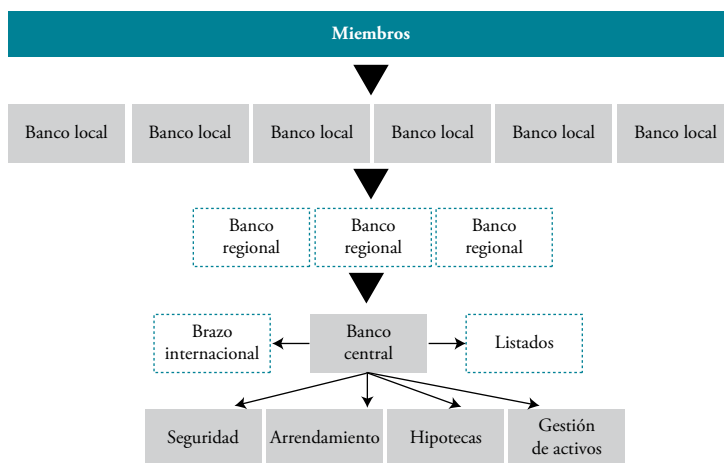
3. Centralización vs. descentralización: la influencia de la regulación y la supervisión

Las redes o asociaciones cooperativas a menudo se clasifican en dos categorías. Por un lado, existen redes en las que las entidades que las forman tienen vínculos relativamente laxos entre ellas y el nivel de recursos comunes no es muy elevado. En este primer caso, prima el «individualismo». Por otro lado, existen redes cuyos componentes, a menudo muy numerosos, están estrechamente relacionados entre sí y adheridos, según el caso, a un órgano superior. En Europa se cuentan dentro de la primera categoría, por ejemplo, los bancos populares italianos y otras entidades tales como las *credit unions*, muy presentes en Irlanda, el Reino Unido y Polonia. En la segunda categoría se incluyen la mayoría de las entidades cooperativas. La organización en red responde a criterios clave para la puesta en común de los recursos, la estandarización de las operaciones, la solidaridad contractual y las reglas internas de gobernanza. Esta forma de organización combina al mismo tiempo los principios cooperativos de subsidiariedad, descentralización, responsabilidad compartida y toma de decisiones en cada nivel de la estructura, como muestran Lamarque y Deville en los modelos de gobernanza en la banca cooperativa. Sin embargo, estos principios básicos en el mundo cooperativo constituyen para las entidades con un estatuto cooperativo un dilema que se ha intensificado e incluso ampliado con el nuevo arsenal legislativo surgido tras la crisis.

De hecho, en 1977 la primera directiva de coordinación de las legislaciones bancarias incentivaba la centralización de los grupos cooperativos. La autoridad legislatora reconoce que las entidades de crédito adheridas de forma permanente a un órgano central que las controla, y que está ubicado en el mismo Estado miembro pueden quedar exentas de algunas limitaciones, en la medida en que la legislación nacional establece que los compromisos del órgano central y de las entidades adheridas constituyen obligaciones solidarias, y que los compromisos de las entidades adheridas a un órgano central están totalmente garantizados por dicho órgano. La

contrapartida es que la solvencia y liquidez del órgano central y de todas las entidades adheridas se supervisen en su conjunto sobre la base de cuentas consolidadas y, finalmente, que el consejo del órgano central esté habilitado para dar instrucciones a los consejos de las entidades adheridas. Este principio, conocido como «Rabobank», se sigue en numerosos grupos cooperativos, concretamente en 18 de Europa. El concepto de adhesión se ha definido de forma más específica en el contexto de la revisión de la regulación posterior a la crisis financiera de 2007.

Figura 1. Un grupo de banca cooperativa en 2016



En 2010, la Autoridad Bancaria Europea (ABE), agencia de la UE heredera del Comité de Supervisores Bancarios Europeos, dio a conocer su interpretación del concepto de adhesión y definió el rol del órgano central para permitir a los supervisores nacionales valorar y evaluar el cumplimiento de estos conceptos por parte de los grupos cooperativos. Por adhesión se entiende que el vínculo entre los bancos locales adheridos a un órgano central se caracteriza por el uso de un sistema informático integrado que incluye los pagos, la centralización de la tesorería para gestionar los flujos tanto a corto plazo como a largo plazo, la creación de un mecanismo de solidaridad entre las entidades financieras locales y el órgano central y, finalmente, el uso del mismo logotipo y la aplicación de una política comercial uniforme. En cuanto al sistema de garantía o de solidaridad, la ABE establece que debe asegurar la garantía del órgano central respecto a cada entidad local, o adoptar la forma de una garantía cruzada y solidaria entre el órgano central y las entidades locales adheridas. Se entiende que nada debe impedir la transferencia de activos entre entidades, en caso de producirse una crisis de liquidez o de solvencia en cualquiera de ellas. Las exigencias del supervisor bancario en cuanto al papel del órgano central también son particularmente elevadas. De este modo, el órgano central debe disponer de recursos administrativos, técnicos y financieros para supervisar a las entidades locales y asegurarse de que la política de riesgos y calidad crediticia de dichas entidades locales cumple con los requisitos establecidos por el órgano central en términos de liquidez y de solvencia.

Además, el órgano central vela por que la profesionalidad y la experiencia de los directivos de las entidades locales cumplan con las normas establecidas por las autoridades supervisoras. El órgano central puede excluir a cualquier entidad local que no cumpla con estas disposiciones de la legislación y, de este modo, hacer que pierda el beneficio de las exenciones concedidas a las entidades adheridas. Este es un elemento de disuasión para evitar la secesión dentro de un grupo cooperativo, pero plantea el problema de la gobernanza y del equilibrio de poderes en el grupo.

Si un grupo cooperativo cumple con precisión estos criterios organizativos, se supervisará de forma consolidada. Sin embargo, algunas redes no han elegido esta opción. Este es, particularmente, el caso de las entidades cooperativas alemanas. El sistema alemán se articula alrededor de una entidad regional con una fuerte vocación federal que no cuenta con las prerrogativas de un órgano central tal como lo define la ABE, un sistema institucional de protección (denominado SIP), que garantiza la solvencia y la liquidez de las entidades que se adhieren a él y una poderosa federación que vela por la cohesión y la dinamización del grupo. La originalidad de este tipo de organización se basa en el SIP. Por lo que respecta a la regulación, las entidades locales adheridas a un SIP pueden tener un tratamiento prudencial similar al de las entidades locales adheridas a un órgano central y, además, no están obligadas a ceñirse al sistema de garantía de depósitos, como el conjunto del sector bancario. El SIP está estrictamente obligado por la autoridad legislativa a realizar el análisis de riesgos de sus entidades miembros, y a publicar anualmente un informe que comprenda el balance agregado, la cuenta de resultados agregada, el informe de situación y el informe de riesgos en relación con el sistema institucional de protección en su conjunto.

Aunque la regulación fomenta la centralización de las organizaciones, también conviene poner en perspectiva la supervisión de las entidades financieras en el contexto de la unión bancaria. Las entidades cooperativas, la mayoría de las cuales se encuentran dentro de la zona euro, desde noviembre de 2014 se ven confrontadas a la unión bancaria, cuya actividad está basada en tres pilares: un sistema único de supervisión, un sistema único de resolución en caso de quiebra y un sistema europeo de protección de los depósitos. Según su tamaño, estas cooperativas bancarias son supervisadas directamente por el BCE mediante el Mecanismo Único de Supervisión (*Single Supervisory Mechanism*) o indirectamente por el supervisor nacional. Para llevar a cabo su misión, el supervisor europeo o nacional procura armonizar las herramientas de creación de informes, y obliga a las entidades, independientemente de su tamaño, a modificar profundamente su sistema informático para poder cumplir con los requisitos del supervisor en cuanto a la elaboración de informes. Este es el caso del proyecto «Anacredit» (*Analytical Credit and Credit Risk Dataset*) que el BCE puso en marcha en 2011, y que tiene como objetivo crear una base europea de datos estadísticos sobre los préstamos concedidos por las entidades financieras de los países de la zona del euro y/o que se han unido al Mecanismo Único de Supervisión (MUS). Este proyecto responde a la incapacidad del sistema de supervisión actual de ofrecer una visión armonizada del riesgo crediticio dentro de la Unión Europea. De hecho, los datos de crédito presentados a través de los bancos centrales nacionales presentan disparidades en lo que se refiere a su complejidad de reglas y normas, a

los atributos descriptivos de los créditos, a la cobertura y a la calidad de los datos. A partir de 2018, se exigirá a cada banco que comunique, para cada línea de crédito, alrededor de un centenar de atributos de datos con información cuantitativa y cualitativa. No hace falta decir que este proceso de intercambio de información es un poderoso factor de consolidación horizontal de los sistemas de información y que impulsa la definición de una arquitectura informática común para el grupo, que pasa por la armonización de los datos, así como su disponibilidad, procesamiento y suministro.

El segundo efecto de la implantación de la unión bancaria en lo que se refiere a las cooperativas de crédito, hace referencia a los métodos implementados por las autoridades competentes para el control de las entidades. El control y la evaluación en vigor cubren, fundamentalmente, la gobernanza de las entidades, su cultura y valores empresariales, así como la capacidad de los miembros del consejo rector para el ejercicio de sus funciones. Durante el desarrollo de estos procesos de control y evaluación, las autoridades competentes tienen acceso, como mínimo, al orden del día de las reuniones del consejo rector y de sus comités, así como a los documentos relacionados con estas, además de a los resultados de las evaluaciones internas o externas del desempeño del consejo rector. La legislación hace referencia a la necesidad de que el supervisor aplique el principio de proporcionalidad a las pequeñas entidades de crédito. Para favorecer la optimización, resulta muy tentador para el supervisor fomentar la centralización con el fin de tener como único punto de referencia al grupo cooperativo y evitar una fragmentación en la toma de decisiones.

El segundo pilar de la unión bancaria también tendrá implicaciones para la banca cooperativa. Desde el 1 de enero de 2016, cada entidad de crédito debe presentar a la nueva autoridad de resolución un plan de recuperación preventivo que sintetice la estrategia de gestión y las medidas definidas para restablecer la situación financiera tras un deterioro significativo de esta que pueda llevar a la quiebra. En un grupo cooperativo es el órgano central quien supervisa el desarrollo y la credibilidad del plan de recuperación preventivo de las entidades adheridas. Dicho plan incluye una parte dedicada a la gobernanza y una parte referente al análisis estratégico y, en este sentido, las autoridades son muy exigentes. Sin embargo, con el fin de cumplir con el principio de proporcionalidad y evitar cargas administrativas innecesarias, se acepta que las autoridades competentes y, si es necesario, las autoridades de resolución puedan, en algunos casos, conceder exenciones a la aplicación de los requisitos referentes al desarrollo de los planes de recuperación y de resolución. Este es el caso de las entidades adheridas a un órgano central y total o parcialmente exentas de los requisitos cautelares de la legislación nacional, de acuerdo con el artículo 21 de la Directiva 2013/36/UE, y de las entidades que pertenecen a un sistema de protección institucional, de acuerdo con el artículo 113, párrafo 7, de la norma de la UE n.º 575/2013.

Con respecto al tercer pilar de la unión bancaria, la creación de un sistema europeo de garantía de depósitos, plantea la cuestión del reconocimiento del sistema institucional de protección de depósitos aplicado por la banca cooperativa. Otra fuente de problemas es el cálculo y el importe de las contribuciones al fondo. ¿Se tendrán en cuenta los mecanismos de

solidaridad de las cooperativas de crédito? La propuesta presentada por la Comisión Europea en noviembre de 2015 se está debatiendo actualmente en el Parlamento Europeo. El texto final debería adoptarse a finales de 2017.

En general, los cambios regulatorios y los nuevos mecanismos de supervisión favorecen, por una parte, la estandarización de los modelos de negocio y, por la otra, la consolidación del sector bancario. En ambos casos, esto va en detrimento de la diversidad y de la banca cooperativa. Además, la numerosa legislación nueva surgida tras la crisis acarrea un aumento exponencial de los costes del cumplimiento regulatorio. Giovanni Ferri estima que los costes son inversamente proporcionales al tamaño del banco y que, por tanto, las entidades cooperativas se ven más perjudicadas que otros bancos. Algunos creen incluso que existe un exceso de bancos en Europa y ven en la nueva carga reguladora una manera de reducir su número. En este contexto, resulta de cierta utilidad comparar la situación en Europa con la de EEUU hoy en día. En primer lugar, el número de entidades cooperativas se ha visto reducido a una tercera parte en 20 años, de 12.000 a menos de 4.000, reducción que pocos modelos bancarios en Europa han experimentado. La comparación entre la Unión Europea y Estados Unidos es interesante. A finales de 2010, Estados Unidos contaba con 6.000 bancos comerciales, a los que había que añadir 900 cajas de ahorros; es decir, un total de cerca de 7.000 entidades financieras supervisadas por la FDIC. Pero también es necesario contar los 6.000 *community banks*, que tienen sus propios supervisores, pero que son muy activos en la financiación de la economía local. En total, por lo tanto, casi 14.000 entidades que ofrecen financiación a las pymes y a los hogares de Estados Unidos, en comparación con los 7.000 entidades de Europa. En EEUU, hay una entidad financiera por cada 21.400 habitantes, mientras que en Europa hay una por cada 77.000 habitantes. El índice de Hindfendhal, a menudo tomado como indicador de concentración (principalmente por el BCE), se establecía en 690 para la zona euro en 2013, mientras que en Estados Unidos era de 450 en 2010 (un 50 % menos). Por lo tanto, no queda demostrado que en Europa haya demasiadas entidades, y, en particular, demasiadas entidades pequeñas, muchas de las cuales son cooperativas de crédito.

4. El desafío de la rentabilidad

En una entidad cooperativa el objetivo no es la búsqueda del beneficio y la maximización del valor de las acciones. La entidad de crédito cooperativa trata de satisfacer la demanda de sus socios propietarios y de sus clientes, y el beneficio constituye únicamente un medio para lograr este objetivo. En un contexto puramente cooperativo, esta estrategia es coherente y ha predominado a lo largo de las últimas décadas. Wim Fonteyne escribe que no estar limitadas por la maximización del beneficio ha permitido a las entidades cooperativas practicar una política comercial agresiva, que ha hecho posible su expansión en el mercado en detrimento de otras entidades financieras.

Las entidades cooperativas no tienen otra alternativa que ser cada vez más rentables para consolidar su fortaleza financiera y cumplir con los nuevos requisitos en materia de capital, es decir, en cuanto a la naturaleza del capital y a la cantidad que poseen. Esta búsqueda de la rentabilidad se enmarca en un contexto de crecimiento débil en la zona euro y de tipos de interés muy bajos, paralelamente a la aparición de nuevos competidores en el mercado de banca minorista: las *fintech*, la rentabilidad, la gestión de los riesgos y la eficiencia de los procesos adquieren prioridad sobre los valores.

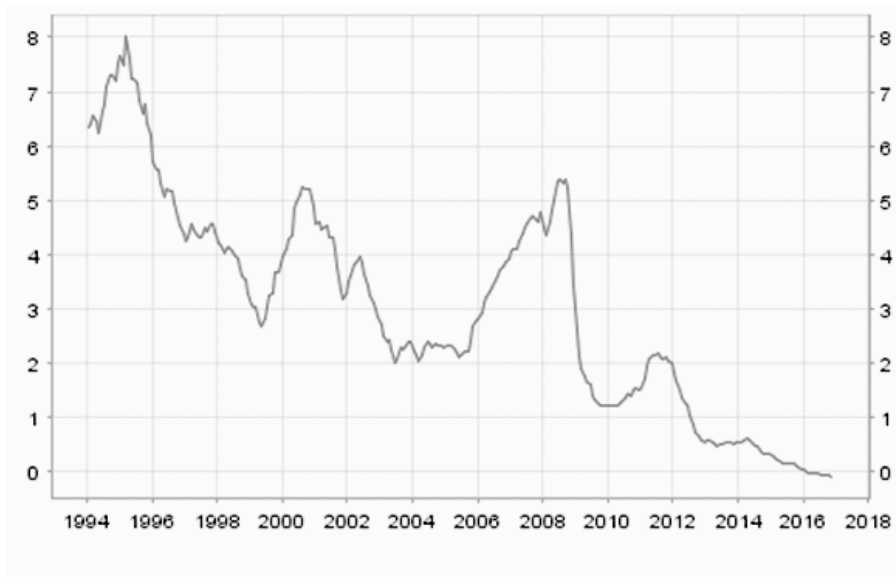
Las restricciones impuestas a la banca por las entidades reguladoras en cuanto a los niveles y la calidad del capital no tienen nada que ver con las observadas en el pasado. Basilea III es un conjunto de nuevas medidas elaboradas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea para reforzar la regulación, la supervisión y la gestión de riesgos en el sector bancario. Estas medidas están destinadas a mejorar la capacidad del sector bancario para absorber el impacto resultante de la tensión financiera y económica, cualquiera que sea su origen, para mejorar la gestión de los riesgos y la gobernanza, y para aumentar la transparencia y la información bancaria. En su origen, las recomendaciones del Comité de Basilea iban dirigidas a los bancos sistémicos o grandes bancos internacionales. Sin embargo, Europa ha decidido aplicarlas a todas las entidades, independientemente de su tamaño, modelo de negocio o condición jurídica. El aumento significativo del *Common Equity Tier 1*, o CET1, del 2 al 4,5 %, del Tier 1 del 4 al 6 % obliga a todas las entidades a aumentar su capital o a reducir su tamaño. Además, de acuerdo con la directiva de recuperación y resolución bancaria, las entidades tienen que respetar en todo momento unos requerimientos mínimos de fondos propios y de pasivos elegibles para absorber pérdidas en caso de quiebras. Estos requisitos mínimos se calculan como la suma de los fondos propios y los pasivos elegibles expresada como porcentaje del total de los pasivos y de los fondos propios de la entidad. El objetivo es permitir la recuperación o la resolución de una entidad sin generar riesgo sistémico y sin recurrir a fondos públicos (*rescate*).

La evolución de la curva de los tipos de interés influye en el margen de intermediación y, por tanto, en la rentabilidad de los bancos. Este fenómeno se ve atenuado en una entidad cooperativa, dada la madurez de su cartera de crédito que es, generalmente, de más largo plazo que la de los bancos comerciales. Lo que permite diferir el efecto de la reducción del margen de intermediación. Para compensar esta disminución del margen, las entidades, en general, aumentan el precio de los servicios para sus clientes. Para una entidad cooperativa, cuyos socios son a menudo los clientes, el aumento del precio de los servicios financieros constituye un objeto de debate entre el compromiso cooperativo y la realidad económica. Como se muestra en los gráficos siguientes, la caída de los tipos de interés se ha intensificado desde 2010, de manera que los tipos a corto plazo, como el euríbor a 1 año, han evolucionado hasta situarse en valores negativos a principios de 2016, y muchos de los créditos a corto plazo concedidos están referenciados al euríbor.

Los tipos a 10 años utilizados como referencia para los préstamos hipotecarios muestran la misma tendencia, a pesar de que a finales de 2016 parecían virar al alza.

El nivel de rentabilidad depende también de la calidad de la cartera de crédito, particularmente del nivel de créditos dudosos o de morosidad (cartera vencida) y del nivel de cobertura. Hay dos factores que son determinantes: la coyuntura macroeconómica: la diversificación y la calidad del control y la gestión interna de los riesgos. Un alto nivel de morosidad: el promedio en Europa se acerca al 6 %, limitando la rentabilidad. Se trata de un dato que el supervisor bancario controla cuidadosamente. Sin embargo, la exposición de una entidad local depende en gran medida de su entorno económico. Para limitar la exposición al riesgo, y circunscribir el alto riesgo de concentración, la entidad local debe contar con herramientas de control y de gestión de riesgos cada vez más sofisticadas y caras.

Gráfico 2. Evolución del euríbor a 1 año



Fuente: BCE.

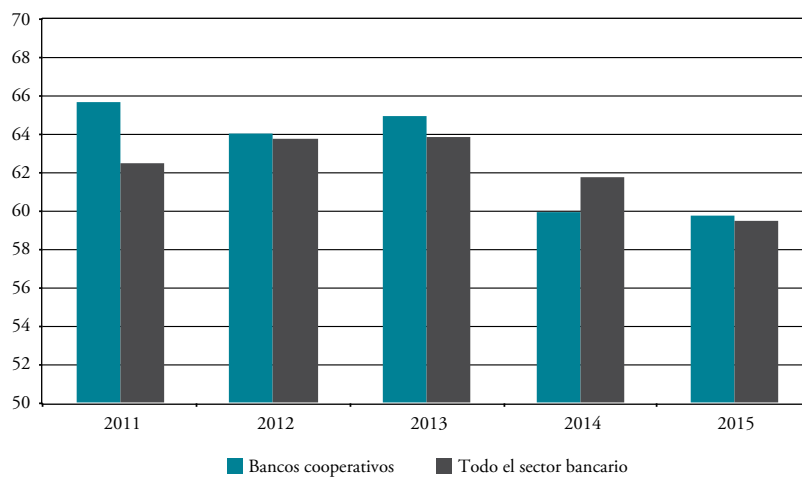
Gráfico 3. Evolución de los tipos aplicables a préstamos



Fuente: BCE.

El tercer elemento a considerar es la ratio coste/beneficio. Esta proporción ha aumentado en los últimos meses debido al incremento significativo de los costes de cumplimiento regulatorio (*compliance costs*).

Gráfico 4. Ratio coste/beneficio

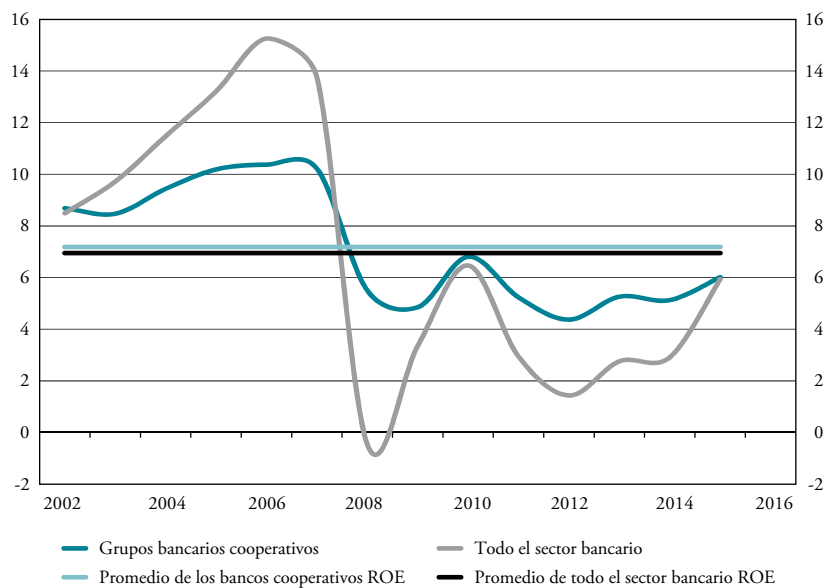


Fuente: cálculos de la TIAS basados en datos de los grupos bancarios cooperativos, del Banco Central Europeo y del Banco Nacional de Suiza.

La complejidad de la legislación supone una desventaja para la banca cooperativa y, en particular, para las pequeñas cooperativas de crédito. La segunda causa de los costes es la densidad de la red de distribución y su constante adaptación para satisfacer las demandas del mercado. Este es un gran desafío para las entidades cooperativas, que han hecho de la proximidad una ventaja competitiva, pero que mañana puede volverse en contra suya en un entorno cada vez más digitalizado y con clientes cada vez más conectados, que habrán de decidirse entre la atención personal o virtual. La importancia de la red influye en el precio de la financiación, aún más en un contexto de tipos bajos y de abundante liquidez, en el que juegan con ventaja aquellas entidades que se refinancian directamente en el mercado, sin pasar por la intermediación de las oficinas.

En resumen, considerando la rentabilidad de los recursos propios (*Return on Equity*, ROE), parece que las entidades cooperativas han mantenido su rentabilidad, pero ¿seguirá siendo así en el futuro?

Gráfico 5. Rentabilidad sobre recursos propios. En porcentaje



* Las líneas de color naranja y negro representan el promedio de rentabilidad de los recursos propios de la banca cooperativa y del sector bancario en general, respectivamente, en el periodo 2002 a 2014.

Fuente: cálculos de la TIAS basados en datos de los grupos bancarios cooperativos, las autoridades de supervisión nacionales, el BCE y el Banco Mundial.

5. El desafío de la gobernanza

Una gobernanza eficaz resulta esencial para el buen funcionamiento del sector bancario y del conjunto de la economía. Uno de los orígenes de la crisis financiera radica en la mala gestión de ciertas entidades financieras. En respuesta, los supervisores bancarios, reunidos en el Comité de Basilea en junio de 2015, revisaron drásticamente los principios referidos a la gobernanza efectiva de los bancos. Estos principios básicos, de aplicación universal, se incorporaron a la legislación europea y, a finales de 2016, tanto la Autoridad Bancaria Europea (ABE) como el Banco Central Europeo (BCE) los ajustaron y perfilaron sin tener en cuenta la diversidad de los modelos bancarios, y, especialmente, las particularidades de la banca cooperativa.

Tabla 2. Tipología: bancos cooperativos *vs.* bancos cotizados en bolsa

	Bancos cooperativos	Bancos cotizados en bolsa
Objetivos	Desarrollo de su región y satisfacción de los socios y clientes. Atención a la economía y a las necesidades sociales de los socios.	Valor para el accionariado (beneficios) y búsqueda de la rentabilidad.
Organización	Redes descentralizadas y autonomía de gestión para las entidades locales.	Toma de decisiones centralizada.
Actividad	Banca minorista. Bajo perfil de riesgo.	Multinegocio.
Horizonte temporal	Orientados a largo plazo.	Orientados a corto plazo.
Tamaño	Entidades pequeñas y medianas con nivel de riesgo bajo.	Entidades de gran tamaño y mayor perfil de riesgo.
Capital	Estabilidad del capital debida a la política de asignación de resultados a la reserva. Baja remuneración de las participaciones sociales dictada por la ley.	Volatilidad del capital basada en las fluctuaciones del mercado de valores y en la demanda de los inversores, vinculada a unas retribuciones elevadas.
Mecanismos de solidaridad	Sólidos mecanismos de solidaridad en términos de liquidez, de solvencia y de asistencia mutua.	Generalmente se basan en el accionariado.
Control	Función del órgano central.	Supervisores.

De acuerdo con los principios establecidos por el Comité de Basilea, la gobernanza se basa en «tres líneas de defensa». La primera es la gestión de los riesgos mediante su evaluación, medición y seguimiento; esta es la función del director de Riesgos (*Chief Risk Officer*). La segunda se materializa mediante la función de cumplimiento regulatorio y el establecimiento de un Comité de Cumplimiento (*Compliance Committee*). Por último, la función de auditoría interna es responsable de la tercera línea. La cuestión que se plantea es la de la autoridad responsable de la gobernanza.

La gobernanza de la banca cooperativa obedece a la legislación cooperativa, que puede discrepar de la legislación bancaria. De este modo, las funciones y la composición del órgano de gobierno de una cooperativa son diferentes dependiendo de si se trata de un sistema monista o dualista. En el sistema monista el órgano que gestiona y dirige la entidad es el consejo rector; el director general es responsable de la gestión cotidiana de la entidad; los miembros del consejo rector y, si así lo establecen los estatutos, sus suplentes, son designados por la asamblea general,

según el principio de «una persona, un voto». En el sistema dualista el órgano de gobierno se divide en dos: el consejo rector y el consejo de supervisión; el consejo rector tiene las mismas competencias que un consejo de administración clásico, pero necesita la aprobación del consejo de supervisión para determinados asuntos, y es designado por la asamblea general; el consejo de supervisión tiene la misión de supervisar al consejo rector; los miembros del consejo de supervisión son designados por la asamblea general, y este órgano puede incluir a un número limitado de miembros no socios de la cooperativa.

Ahora bien, de acuerdo con la legislación bancaria (DRC4), el Consejo Rector define y supervisa la aplicación de dispositivos de supervisión que garanticen una gestión eficaz y prudente de la entidad. Es el máximo responsable global de la entidad, y aprueba y supervisa el establecimiento de objetivos estratégicos. También vela por la integridad de los sistemas de contabilidad y de presentación de la información financiera, incluido el control operativo y financiero, y por el cumplimiento de la legislación y la normativa pertinentes. Además, el consejo rector, en su rol supervisor, cumple con la función de garantizar la supervisión y el seguimiento de las decisiones en materia de gestión. La «Dirección General» se compone de personas que ejercen funciones ejecutivas, que son responsables de la gestión diaria ante el Consejo Rector, y que rinden cuentas a este con respecto a dicha gestión. Por último, el Presidente del Consejo Rector, en su función de supervisión de una entidad, no puede ejercer al mismo tiempo la función de director general, a menos que esta situación esté justificada por la entidad y aprobada por las autoridades competentes.

El sistema monista, tal como está presente en las entidades cooperativas locales de Alemania y Austria, donde el órgano de gobierno se encarga de la gestión del banco, entra en conflicto con las disposiciones de la DRC4 y las directrices propuestas por la Autoridad Bancaria Europea. Sin embargo, ¿tiene sentido cuestionarse un sistema que ha demostrado ser eficaz desde el inicio del cooperativismo de crédito a finales del siglo XIX? Y, no obstante, sí se plantea cuestionarse la gobernanza interna, con el riesgo de alinearla con el modelo dominante en las sociedades de accionistas.

Del mismo modo, la tendencia a la profesionalización del consejo rector supone un desafío para las entidades locales. Hasta el momento, el mandato dentro del órgano de gobierno se ejerce de forma voluntaria y legitimada por el método de designación de «una persona, un voto» de la asamblea general.

Según los términos de la regulación DRC4, «para llevar a cabo su misión, todos los miembros del órgano de gobierno dedicarán tiempo suficiente al ejercicio de sus funciones dentro de la entidad. Además, dispondrán, en todo momento, de la honorabilidad y conocimientos, competencias y experiencia necesarias para el ejercicio de sus funciones. El órgano de gobierno dispondrá, de forma colectiva, de los conocimientos, competencias y experiencia necesarios para entender las actividades de la entidad, incluyendo los principales riesgos a los que está expuesta. Cada miembro del órgano de gobierno demostrará su honestidad, integridad e independencia de espíritu para evaluar, y cuestionar si es necesario, las decisiones de la Dirección General, y garantizar la supervisión y el seguimiento efectivos de las decisiones adoptadas en materia de

gestión. Las entidades destinarán los recursos humanos y financieros adecuados a la iniciación y formación de los miembros del órgano de gobierno. Por último, la composición general del órgano de gobierno reflejará una variedad de experiencias que sea suficientemente amplia».

En una entidad cooperativa local, a menudo, los miembros del consejo rector son interlocutores locales, es decir, autónomos, directores de pymes, profesionales liberales o socios de la entidad, y, por lo tanto, no son independientes como exigen las autoridades de supervisión. La profesionalización del consejo rector es deseable, pero los medios para ello no están adaptados a las especificidades de la banca cooperativa. Esto constituye un gran desafío para las entidades cooperativas. La estructura piramidal de la organización induce a designar para el consejo a consejeros elegidos previamente a escala local y regional. Si los perfiles no se ajustan a las normas establecidas por el supervisor, no podrán formar parte del consejo del órgano central. Este fenómeno se observa ya en algunos grupos cooperativos, y lleva a designar a consejeros independientes, no vinculados con la base, lo que distorsiona por completo la gobernanza del banco cooperativo.

6. Conclusiones

A pesar de que existe un acuerdo generalizado a la hora de reconocer el importante papel desempeñado por las entidades cooperativas en la financiación de la economía y en la estabilidad del sistema financiero, parece que las nuevas reglas impuestas a la banca no van en la dirección de reconocer las particularidades de estas entidades. La banca cooperativa responde a una necesidad del mercado y a una demanda de la sociedad en términos de ética y de responsabilidad financiera. Cada vez más, es la regulación la que obliga a modificar y a adaptar el modelo de negocio, y no el mercado o las expectativas de la sociedad. Las normas ganan prioridad sobre los valores, y la digitalización crea una nueva forma de proximidad, en detrimento de la dimensión social y humana, que es el alma de la actividad de la banca cooperativa. La paradoja es que las entidades cooperativas han capeado la crisis bastante mejor que sus competidores, lo que demuestra que el modelo cooperativo es sólido y resistente; y, sin embargo, son ellas las más afectadas por las medidas reguladoras que, en origen, estaban destinadas a entidades de otra naturaleza.

En conclusión, la evolución de las cooperativas de crédito dependerá en gran medida del marco regulatorio, pero también de su capacidad para integrar los cambios notables originados por la digitalización de la industria de los servicios financieros y por la voluntad de la autoridad legisladora de fomentar la llegada de nuevos participantes para estimular la competencia y la innovación.

Una gran parte (el 70 %) de los beneficios de las entidades locales proceden del margen de intermediación. Sin embargo, en este ámbito, internet constituye una gran «irrupción» que dinamita la intermediación tradicional. Con la digitalización, los clientes cada vez tienen menos necesidad de intermediarios (banqueros, cajeros...) para acceder a los servicios o productos,

especialmente si dichos profesionales no ofrecen ningún valor añadido. La naturaleza de los responsables de administrar su dinero y sus datos va a cambiar.

El primer ejemplo procede de la directiva de servicios de pago (PSD2) que entrará en vigor en 2018. La directiva PSD2 es una ampliación de la primera directiva de servicios de pago (PSD) adoptada por la Comisión Europea en 2007. Su objeto es regular las actividades de los proveedores de servicios de pago y crear un marco armonizado para toda Europa. Esta regulación debería elevar el número de proveedores en el sistema y aumentar la competencia, con el fin de ofrecer a los consumidores más opciones y mayor transparencia. La directiva especifica que cualquier empresa que proporcione y almacene información sobre las cuentas de los clientes deberá ponerla a disposición de terceros, incluyendo proveedores de pagos móviles, siempre y cuando el cliente así lo haya autorizado. Por tanto, tal medida obliga a las entidades financieras a permitir a terceros acceder a los datos de las cuentas de sus clientes mediante interfaces de programación de aplicaciones (API). Para las entidades tradicionales, esta evolución entraña un riesgo importante de desintermediación, ya que los nuevos actores tendrán acceso a una base de clientes mucho más amplia. La proliferación de proveedores y de nuevos competidores en el mercado de los servicios de pago también puede ir acompañada de pérdidas de ingresos y afectar a los márgenes. Teniendo en cuenta, además, la regulación sobre las tasas de intercambio de la UE (con el objetivo de aplicar un límite máximo a estas tasas), los modelos comerciales tradicionales se encuentran sometidos a una gran presión. En respuesta, las entidades financieras tendrán que reinventar el funcionamiento de sus sistemas de pago y deberán encontrar formas innovadoras para fidelizar a sus clientes. Este será un imperativo estratégico para responder a las ofensivas de empresas como Apple, Google y Facebook en el ámbito de los sistemas de pago.

La aparición de las tecnologías digitales y de otras tecnologías asociadas con ellas, junto con los cambios en las preferencias de los clientes, también ejercen una presión significativa sobre las estructuras y los métodos de trabajo tradicionales. Las amenazas son numerosas para las organizaciones de gran tamaño, lastradas por sus redes de oficinas, por una maquinaria informática colosal y por el consiguiente volumen de personal.

Por su parte, la estrategia de las *fintech* es sumamente especializada e innovadora. Se dirigen a un eslabón muy específico de la cadena de valor para diseñar ofertas extremadamente competitivas. Los procesos de transformación digital bancaria proliferan, y tienden a dejar obsoletas las pesadas redes informáticas, orientándose hacia la nube (*cloud computing*).

Progresivamente, los robots sustituirán a los asesores tradicionales. La gestión de activos por cuenta de particulares o empresas es una de las funciones más vulnerables. Según los analistas, «a menudo, las redes de oficinas distribuyen paquetes estándar para la gestión de las finanzas de sus clientes (acciones, bonos, productos derivados...) a un coste que puede ser muy alto, teniendo en cuenta que el valor añadido correspondiente al nivel de asesoramiento es pequeño. Es necesario pasar del producto a la solución». Los robots asesores permitirán la «personalización masiva», que incorpora asesoramiento en función de objetivos bien definidos, como llevan años haciendo las empresas de gestión con las estrategias de inversión responsa-

ble (*liability driven investment*). En lugar de reunirse con un gestor de inversiones, el cliente introduce en línea los datos de su cartera y, a continuación, activa una serie de simuladores. Los algoritmos hacen el resto. Mientras que, en el caso de las entidades tradicionales, estos se ven penalizados por los elevados costes de distribución de sus redes de oficinas.

Los préstamos entre particulares o incluso el micromecenazgo también perjudican a las entidades financieras en cuanto a la concesión de pequeños préstamos, que constituyen una parte importante en la cartera de negocio de una entidad cooperativa local. Más aún cuando estos nuevos competidores directos de las entidades financieras no están sujetos a las mismas limitaciones regulatorias. El principio de «mismo negocio, mismas reglas» no se refleja en la forma de actuar de las autoridades de regulación. Aprovechando este vacío legal, y beneficiándose del acceso a las cuentas que ofrece la directiva PSD2, las FAGA y otras *fintech* cuentan con una ventaja competitiva importante en la carrera por el *big data*. Nada impedirá a Apple, Google y similares, más adelante, cuando tengan una masa de clientes fieles, crear su propio banco o comprar uno para competir de frente con la banca tradicional.

Referencias bibliográficas

- AYADI, R.; LLEWELLYN, D. T.; SCHMIDT, R. H.; ARBAK, E. y PITER DE GROEN, W. (2010): *Investigating Diversity in the Banking Sector in Europe CEPS*.
- AYADI, R.; PIETER DE GROEN, W.; SASSI, I.; MATHLOUTHI, W.; REY, H. y AUBRY, O (2016): *Banking Business Models Monitor 2015*. Europa.
- DIRECTIVA 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión cautelar de las entidades de crédito y las empresas de inversión, que modifica la Directiva 2002/87/CE y revoca las directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE.
- DIRECTIVA 2014/59/UE que establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y de empresas de inversión.
- DIRECTIVA (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015 sobre servicios de pago en el mercado interior, que modifica las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010, y que deroga la Directiva 2007/64/CE (texto pertinente a efectos del EEE).
- DIRECTRICES DE LA ABE sobre Gobernanza Interna (GL 44). 2011.
- DIRECTRICES DE LA ABE y la AEVM sobre la Idoneidad del Órgano de Dirección (EBA-CP-2016-17).
- EBA/CP/2016/16 28/10/2016 DOCUMENTO DE CONSULTA. *Proyecto de Directriz para la Gestión Interna*.

- FERRI, G. (2012): *The perverse effects of complinace costs for the local cooperative banks.*
- FONTEYNE, W. (2007): *Cooperative Banks in Europe. Policy Issues*; IMF Working Paper (07/159). FMI.
- GROENVELD, H. y TIAS SCHOOL FOR BUSINESS AND SOCIETY (2015): *A snapshot of European Cooperative Banking Group. Professor.*
- GUIDER, H. y ROUX, M. (2009): *La Banque Coopérative en Europe.*
- LAMARQUE, E. y DEVILLE, A.: *Identification et évaluation des modèles de gouvernance des banques coopératives.* París, Universidad de la Sorbona.
- REGLAMENTO (CE) N.º 1435/2003 del Consejo de 22 de julio de 2003 referente al estatuto de la sociedad cooperativa europea (SCE).
- THE FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES AND MUTO (2016): *The People's Business: Framing the New Progressive Narrative: A Mutual and Cooperative Approach to the Economy and Society.*
- WYMANS, O. (2015): *Leveraging the cooperative difference to adapt to a new environment.*