



Cátedra AECA Carlos Cubillo
de Contabilidad y Auditoría

CAPÍTULO ESPAÑOL



VNIVERSITAT ID VALÈNCIA

Política y normalización contable

BEGOÑA GINER

UNIVERSIDAD DE VALENCIA

CASTELLON, 10 DICIEMBRE 2018

Agenda



- ✓ Información contable y financiera: sus objetivos
- ✓ Normalización contable en la UE
- ✓ Contexto regulatorio español
- ✓ Comentarios finales

Información contable/financiera: objetivos (1)

Las asimetrías de información entre empresas y usuarios externos conllevan problemas de riesgo moral y selección adversa.

El riesgo moral produce actuaciones de los directivos que perjudican a los propietarios (Jensen y Meckling 1976), y **la selección adversa conlleva la ineficiencia y la desaparición del mercado (Akerlof 1970)**

Objetivos de la IC/F:

1. Rendición de cuentas (*stewardship*), determinar ex post si las inversiones realizadas han sido debidamente gestionadas por los directivos (los agentes) a quienes los accionistas (principales) han encomendado sus recursos.

2. Contribuir decisiones ex ante sobre comprar, vender o mantener, basándose en la rentabilidad potencial de la inversión y de las inversiones alternativas

Información contable/financiera (2)

En los años 80, se publicaron los marcos conceptuales del FASB y el IASC reconociendo que para diseñar las normas contables: usuarios y sus necesidades

- Los **inversores** del **mercado de capitales** y decisiones de inversión

¿Cómo influir en las normas contables/financieras ?

- *Due process del IASB/FASB* : los *stakeholders* intentan alcanzar sus objetivos
- Otros mecanismos de *lobbying*: la UE se organiza mediante el EFRAG
- Emitiendo normas contables: **el caso español**

En el **sector financiero** el interés de los gobiernos por interferir es mayor, dado el objetivo de alcanzar estabilidad financiera (Alesina y Tabellini 2004)

- Conflicto entre **información para inversores** y **objetivo estabilidad**

Normalización contable en UE: Directivas (1)

Años 80: objetivo lograr **comparabilidad** y **equivalencia** ->
Directiva 78/660/CEE del Consejo relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedades y la Directiva 83/349/CEE del Consejo relativa a las cuentas consolidada (la 4ª y la 7ª)

- Compromiso político y múltiples opciones -> discrecionalidad a las empresas y no comparabilidad
- Necesidad de incorporarlas a la legislación local -> demoras (en Italia la 4ª 7 años y e Irlanda la 7ª 9 años) y diferencias

Años 90: objetivo lograr **uniformidad** (aproximación al IASC vs USGAAP) -> Reglamento 1606/2002 para la adopción de las NIIF emitidas por el IASB

- afecta a CCCC de empresas cotizadas

Normalización contable en UE: NIIF (2)

También en 2002, se suman Australia y Nueva Zelanda
En ambas jurisdicciones se adoptan en 2005

Empieza la carrera, y hoy 144 de 166 países usan las NIIF
(Tarca, 2018)

- de forma íntegra o con excepciones? Obligatorio o voluntario?

Éxito sin precedentes del IASB: organismo privado, sin
capacidad de imponer ni controlar la adopción,

- Legitimidad basada en transparencia y profesionalidad
- El **due process**: documentos de discusión, *comment letters*, y explicación de decisiones en las NIIF -> posibilidad para influir (hacer **lobbying**)

Normalización contable en UE: *endorsement* (3)

Garantiza a la Comisión el control de las normas contables a aplicar en la UE y da legalidad a las normas emitidas por un emisor independiente (IASB)

Todas las NIIF y sus interpretaciones deben ser aceptadas, de lo contrario sólo se pueden emplear si no son contrarias a las Directivas

No se pueden elegir opciones ni prohibir alternativas -> No se trata de crear unas NIIF europeas (el “*carve out*” de la NIC 39...)

Cómo funciona?

- Nivel técnico: la Comisión pide consejo al EFRAG sobre: 1) la adopción de las NIIF, y 2) cambios en las Directivas
- Nivel político: la Comisión consulta al Comité de Reglamentación Contable (ARC) sobre 1) y 2), pero desde 2006 el Parlamento tiene 3 meses para la última decisión....

Normalización contable en UE: *endorsement* (4)

Criterios a considerar para la aceptación en la UE de una NIIF o interpretación,

Nivel técnico ¿Es contraria al principio de imagen fiel y reúne los criterios de comprensibilidad, relevancia, fiabilidad y comparabilidad?- > el EFRAG

Nivel político ¿satisface el **interés público europeo (IPE)**?
(informe Maystadt 2014)

Debate sobre IPE: las desventajas competitivas vs la **estabilidad financiera**

Normalización contable en UE: EFRAG (5)

EFRAG organismo privado creado en 2001

Estructura inicial:

- Organismo Supervisor (organizaciones europeas, financiación y selección miembros del TEG), y
- Grupo técnico, EFRAG TEG, (12 expertos independientes), el *Chair* del TEG era el **Presidente** de EFRAG, el consejo a la CE lo daba el TEG

Toma de decisiones:

Inicialmente la respuesta NEGATIVA requería 2/3 de los miembros (abstención positiva) -> EFRAG no dio opinión sobre la NIC 39 (5/6), “carve out” de la CE

Posteriormente (y hasta 2015) si no había acuerdo unánime, decisión por **mayoría**, pero los disidentes debían indicar su opinión y dar razones

Normalización contable en UE: cambios en EFRAG (6)

A raíz de la crisis, se percibe que la voz de Europa NO había sido considerada por el IASB

El 2013 el Consejo de Ministros Europeo encarga el informe a Mr Maystadt:
Should be IFRS standards be more European?

Nueva estructura (2015):

Organismo Supervisor (OS) pasa a ser el asesor de la CE, y su Chair es el Presidente de EFRAG, el grupo técnico (TEG) asesora al OS

En el OS tienen status de observadores la CE, EBA, ESMA y BCE

En el TEG tienen voz y voto (antes solo eran observadores) los emisores de normas contables de: Francia, Alemania, Italia y RU (financian EFRAG)

En resumen: la capacidad de decisión pasa de los individuos con conocimiento **técnico/profesional** a las organizaciones que integran el OS, y las decisiones se toman por **consenso**



Cátedra AECA Carlos Cubillo
de Contabilidad y Auditoría
CAPÍTULO ESPAÑOL

Contexto regulatorio español (1)



VNIVERSITAT D VALÈNCIA

El ICAC tiene su autoridad para emitir normas contables para CC individuales y CC consolidadas de no cotizadas, pero

El Banco de España tiene la autoridad delegada del Gobierno para emitir normas contables para el sector financiero no solo para información privada, sino para fines externos....

NIIF???

- Según la Circular 4/2004 (que “introdujo las NIIF”), la provisión para préstamos tenía dos partes:
 - la genérica o dinámica o anticíclica, mecanismo de **alisamiento** del resultado que conlleva la creación de un colchón, y
 - la específica, dotación pérdidas incluso para préstamos sanos, sin embargo la NIC 39 imponía **pérdida incurrida**
- En los primeros años de la crisis el mecanismo anticíclico funcionó: Los bancos parecían estar sanos porque no tenían pérdidas (dotaban y **revertían**), cuando la tasa de morosidad en 2008 en España ya era alarmante
 - Juzgando por la estabilidad de los resultados contables, la salud del sistema bancario español en junio de 2011 era mejor que la media de los bancos europeos (Carbó y Maudós 2011)



Contexto regulatorio español (2)

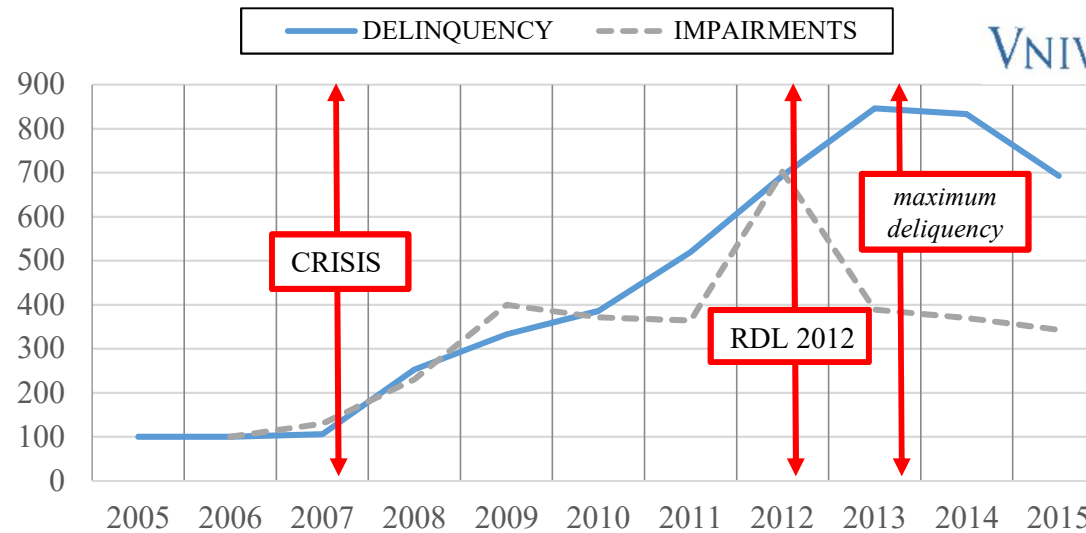


En noviembre de 2011, elecciones y cambio de Gobierno

En febrero y mayo de 2012, el nuevo Gobierno emitió dos **RDLs** requiriendo al sector financiero que aumentase la provisión específica, mediante mayores % sobre **todos** los préstamos referidos al sector inmobiliario (incluso sanos), contradice **NIC 39**

- El cambio contable tuvo que reconocerse en el resultado de 2012, mientras que según la **NIC 8** este tipo de cambios deberían ir a reservas -> **Grandes pérdidas en 2012**
- Las instituciones financieras no recibieron salvedades por no seguir las NIIF, y la CNMV no dijo nada

¿Que llevó al nuevo Gobierno a emitir los dos RDLs contradiciendo las NIIF y a generar las inmensas pérdidas en el sector en 2012?



Source: Authors, based on information from Spanish Bank Association (*Asociación Española de Bancos – AEB*).
Available at: www.aeb.es and the Financial Stability reports issued by the Bank of Spain. Available at www.bde.es

Figure 2: Spanish delinquency trend and impairment trend in commercial banks (2005-2015): index 100=2005

Contexto regulatorio español (3)



Con datos de diciembre 2010, el informe 2011 de la EBA los bancos españoles estaban sanos; y los resultados de 2011 eran “buenos”

En los primeros meses de 2012 el FMI (en cooperación con el BdeE) hizo la valoración periódica del sector financiero

- Incluyendo un test de stress (Capacidad del sistema para resistir situaciones macroeconómicas adversas). Normalmente dos escenarios:
 - Base: pérdidas esperadas en condiciones más probables
 - Adverso: pérdidas futuras en situaciones extremas

El informe preliminar se publicó el 25 de abril, pero...

En mayo, después de emitir el 2º RDL el Gobierno pidió otro test a Oliver Wyman y Roland Berger (**en paralelo** al del FMI)



Cátedra AECA Carlos Cubillo
de Contabilidad y Auditoría
CAPÍTULO ESPAÑOL

Contexto regulatorio español (4)



VNIVERSITAT ID VALÈNCIA

Resultados **agregados** del sector:

Según el FMI para cubrir pérdidas futuras en el periodo de 2 años (2012-2013): 10.000 millones en escenario base y 37.000 millones en caso adverso.

Las entidades privadas OW y RB en el periodo de 3 años (2012-2014) entre 16.000 y 26.000 millones en escenario base, y 51.000 y 62.000, en situación excepcionalmente adversa

Solo OW proporciona datos por entidad y señala que las pérdidas esperadas por BFA en **3 años** (2012-14) son **9.800 millones** en un escenario base, aunque **casi el doble** en un escenario totalmente adverso.

Contexto regulatorio español (5)



Consecuencia:

- En junio de 2012 el Gobierno pidió la ayuda al European Financial Stability Facility (EFSF) para la re-estructuración y recapitalización del sector
- la ayuda fue aprobada y garantizados hasta 100.000 millones
- se pidieron 40.000 millones, y el FROB los recibió a finales de 2012 (no son deuda soberana).

Una gran cantidad fue destinada al rescate de Bankia en 2013 (en quiebra técnica tras los RDLs, pérdida 19.000 millones en 2012)

Bankia: CCAA de 2011 (y RDLs)



El 3 de febrero 2012, antes de publicar las CCAA de 2011, se emitió el 1º RDL

El 28 de marzo se hicieron públicas las CCAA con un bº de 307 millones, pero a finales de abril el informe de auditoría no fue entregado

El 9 de mayo, se emitió el 2º RDL, el presidente ejecutivo de Bankia dimitió y fue sustituido por un antiguo presidente del BBVA

El 25 de mayo, las CCAA fueron reformuladas con un informe de auditoría limpio (de Deloitte) y una pérdida de 3.000 millones -> el Neto de BFA pasó a ser negativo, BFA pasó a manos del Estado (a través del FROB) y el control de Bankia de las autoridades regionales al Gobierno central

En junio UPyD presentó una querrela criminal for información falsa en la salida a Bolsa

Justificación de la reformulación



“... un cambio en la valoración de determinados activos y compromisos debido a cambios en las estimaciones del valor y del riesgo, ocasionado por cambios en la coyuntura económica y normativa, por el contexto previsto de evolución del mercado, por recomendaciones de organismos oficiales y por circunstancias sobrevenidas” (Memoria de las CCAA de 2011)

- Recomendaciones ... informe preliminar del FMI de 25 de abril 2012: necesidad de mejorar la gobernanza y reforzar el balance de BFA

Ninguno de estos aspectos debería haber afectado al Rdo de 2011 (Giner 2014)



Cátedra AECA Carlos Cubillo
de Contabilidad y Auditoría

CAPÍTULO ESPAÑOL

Consecuencia de los deterioros: CCAA de 2012



VNIVERSITAT D VALÈNCIA

El impacto de los RDL en 2012 fue **tremendo**, en Bankia (ver transparencia), los deterioros (y la pérdida) excedieron los **19.000 millones (la previsión de necesidades de capital para 3 años en situación extermadamente adversa)**, 5 veces mas que en otros años, frente al doble en la banca comercial, pero:

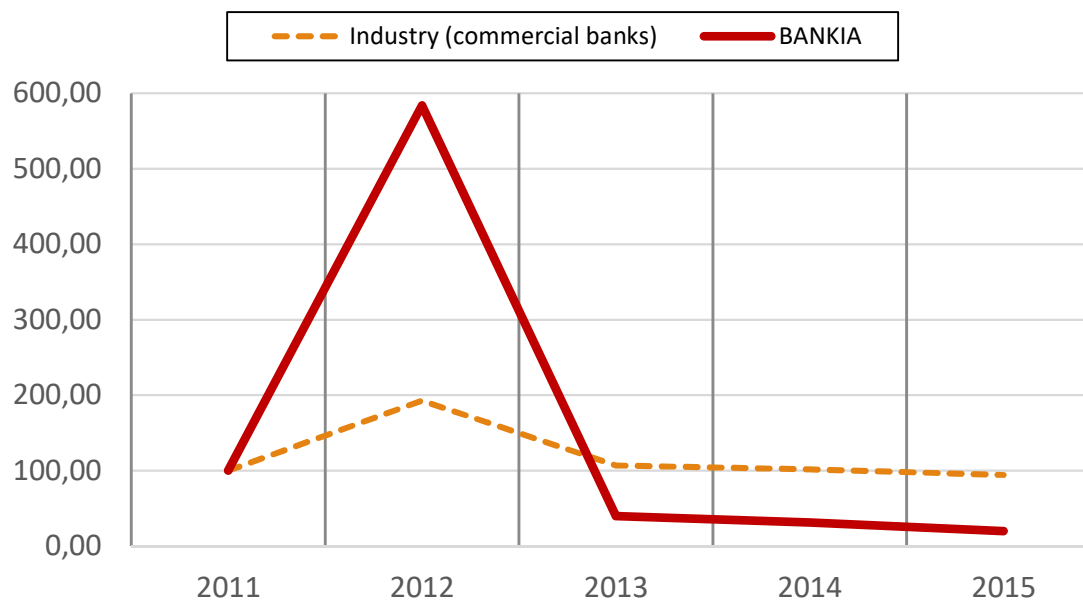
- La evolución de los préstamos fallidos (*non performing*) no difería tanto del sector (ver transparencia)
- La exposición al riesgo del sector inmobiliario no difería tanto entre cajas (el origen de Bankia) y banca comercial: 69,3% vs 53,2% (Carbó y Maudós 2011)
- Bankia ya había reconocido un deterioro adicional del 43% cuando se registró la fusión a VR.

Consecuencia: la quiebra de Bankia en febrero de 2013, y el rescate por el Gobierno utilizando los fondos europeos...

A partir de 2013 Bankia empezó a tener beneficios...

- Consistente con el llamado **big bath**

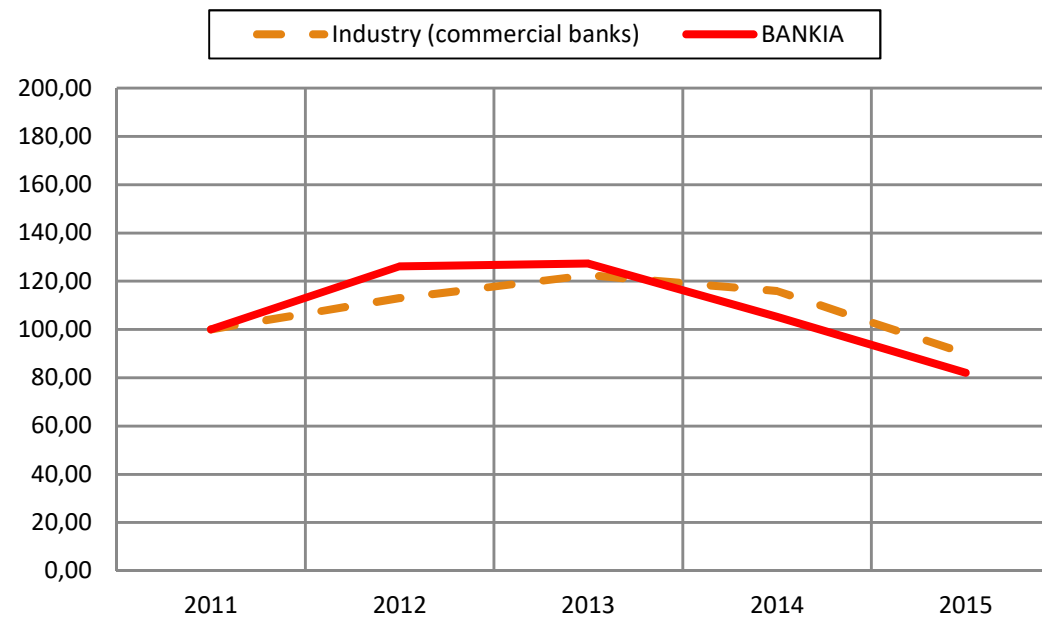




Source: Authors, based on Bankia Annual Accounts and information from Spanish Bank Association (*Asociación Española de Bancos – AEB*). Available at: www.aeb.es

Figure 5: Impairments: Industry versus Bankia (index 100=2011)





Source: Authors, based on Bankia Annual Accounts and information from Spanish Bank Association (*Asociación Española de Bancos – AEB*). Available at: www.aeb.es

Figure 6: Delinquency: Industry vs Bankia (index 100= 2011)

Comentarios finales (1)

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

En relación con la situación europea:

Mayor politización por parte del EFRAG a raíz de los cambios en la estructura de funcionamiento,

- ¿mayor “poder” sobre el IASB?
- ¿es conveniente que la UE tenga “poder” sobre el organismo emisor de normas contables?

Mayor “control” por parte del Parlamento europeo, el endorsement de la NIIF 17 sobre seguros...



Comentarios finales (2)

VNIVERSITAT ID VALÈNCIA

En relación con el caso español:

Subsiste el poder del Banco de España para emitir normas contables, además de supervisar su aplicación

No se percibe el riesgo de interferencia del BdE ni del Gobierno respecto a la información financiera preparada por las entidades financieras,

- ¿puede tener consecuencias negativas sobre la credibilidad de la información financiera?
- ¿como medirlas?



Reflexiones:

“There was once a time, not so many years ago, when accounting could be thought of as an essentially nonpolitical subject”.

- Solomons, D. 1978. The politization of accounting, *The Journal of Accountancy*, November

“...individual and groups that had rarely shown any interest in the setting of accounting standards began to intervene actively and powerfully in the process ... to invoke arguments other than those of which have traditionally been employed in accounting decisions”

- Zeff, S. 1978. The rise of “economic consequences”, *The Journal of Accountancy*, December.

iiiMUCHAS GRACIAS POR LA ATENCION!!!

