

# INTRODUCCIÓN

El Banco de España, a través de su página de Internet y en publicaciones impresas, ha facilitado el acceso público a una amplia documentación relativa a la crisis financiera internacional que se inició en 2007. El propósito del presente Informe es ofrecer un análisis, ordenado y sistemático, de su incidencia en el sistema financiero español y del conjunto de medidas de regulación, supervisión e intervención adoptadas en el período 2008-2014. El Informe mantiene un enfoque descriptivo, ofreciendo un análisis del desarrollo de la crisis y de las actuaciones llevadas a cabo, con objeto de proporcionar amplias referencias a lectores y analistas.

En la elaboración de este Informe, que ha sido coordinado por el consejero del Banco de España Fernando Eguidazu Palacios, han participado las direcciones generales de Supervisión, de Economía y Estadística, y de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución, y la Secretaría General, del Banco de España.

El Informe se estructura en cinco capítulos y dos anejos. Los cuatro primeros capítulos siguen una ordenación cronológica, distinguiendo cuatro etapas: los años de expansión económica (2000-2007), el inicio de la crisis (2008-2011), el recrudecimiento de la crisis (2012-2013) y la normalización económica y financiera (2014). El capítulo 5 recoge un balance del proceso de reestructuración del sistema bancario español.

La crisis solo puede entenderse en su continuidad temporal, aunque en cada período cabe distinguir diferentes etapas. Se ha optado por esta clasificación por claridad expositiva y porque las etapas señaladas marcan cambios significativos en el ciclo económico y en el proceso de reestructuración del sistema bancario español, en particular de su sector de cajas de ahorros.

El análisis del primer período, que cubre gran parte de los años de expansión económica (2000-2007), es necesario para entender la acumulación de desequilibrios y riesgos en la economía mundial, europea y española. El segundo período (2008-2011) está marcado por la crisis financiera global y por las políticas adoptadas en respuesta a la crisis, incluyendo una revisión profunda de la regulación financiera y el inicio del saneamiento y de la reestructuración del sistema financiero. El tercero (2012-2013) se caracteriza por las nuevas medidas adoptadas ante el recrudecimiento de la crisis en Europa, con la materialización de la segunda recesión, cuyos primeros síntomas aparecen ya en 2011, y, en el ámbito regulatorio en España, por el acuerdo con la UE sobre el sector financiero, plasmado en el Memorando de Entendimiento firmado en julio de 2012. Se cierra el Informe en el año 2014, con la

progresiva normalización de la situación económica y la puesta en marcha de la Unión Bancaria, que supone, a partir de noviembre de ese año, el traspaso de una parte sustancial de las competencias supervisoras del Banco de España —como de las demás autoridades nacionales de supervisión participantes— al Mecanismo Único de Supervisión.

Para dar continuidad expositiva a los distintos capítulos, se ha optado por una estructura común para todos ellos. Así, en cada capítulo se distinguen cuatro secciones. Una primera sección, sobre el entorno macroeconómico, atendiendo al contexto internacional, europeo y español. En esta sección se analizan la evolución macroeconómica y las respuestas de política monetaria, fiscal y de reformas institucionales y estructurales llevadas a cabo.

La segunda sección describe, en el período correspondiente, la evolución del sistema bancario a través del examen detallado de sus principales variables, con especial atención a la evolución del crédito, elemento fundamental de la actividad del sistema financiero, incluyendo un análisis de los distintos tipos de acreditados y de la calidad del crédito, es decir, el crédito considerado dudoso y sus correspondientes tasas de morosidad y de cobertura. Se analizan también otras variables del balance de las instituciones financieras, incluyendo la deuda pública y, por el lado del pasivo, la evolución de los recursos captados: depósitos, emisiones de títulos (cédulas) y titulizaciones de activos. También se analiza la evolución de la rentabilidad, y se concluye con los indicadores de solvencia, que miden la capacidad de resistencia en términos de absorción de pérdidas de las entidades<sup>1</sup>.

En relación con la segunda sección de cada capítulo, conviene hacer dos aclaraciones. En primer lugar, el análisis se realiza a partir de los estados de las entidades de crédito, con los ajustes pertinentes en las series de datos para homogeneizar su definición y comparabilidad. Durante el período analizado en el Informe se produjeron cambios normativos y contables muy significativos, que afectaron de forma directa a los datos contenidos en los estados reportados por las entidades de depósito y sobre los que se basa el análisis realizado; de manera particular, cabe señalar el que tuvo lugar el 1 de enero de 2005, cuando entró en vigor la nueva Circular Contable del Banco de España (CBE 4/2004), que aplica las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), adoptadas a partir de enero de 2005 por la Unión Europea (UE).

En segundo lugar, para cada variable, se analiza la evolución para el conjunto de entidades de depósito<sup>2</sup>, diferenciando entre sus principales componentes: los bancos y las cajas de ahorros. Por simplicidad, a lo largo del Informe se hace referencia al comportamiento de los bancos, por una parte,

---

1 Las variables financieras se refieren a los negocios en España, salvo para el caso de rentabilidad y solvencia, en las que se utilizan datos consolidados. Los datos consolidados, salvo mención específica a que se trata de negocios en España, incluyen los datos de las filiales en el extranjero.

2 Conjunto formado por bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito.

y al de las cajas de ahorros, por otra, asumiendo que dicho comportamiento en cada uno de estos dos grupos de entidades no fue homogéneo (a lo largo del Informe se señala que las cajas de ahorros fueron las principales destinatarias de las ayudas públicas, pero, lógicamente, no lo fueron todas las cajas). Por otro lado, conviene señalar que, a partir de 2010, el proceso de reforma del sector de las cajas de ahorros iniciado con el RDL 11/2010, de 9 de julio, concluye con la transformación de la mayor parte de las entidades del sector en bancos. No obstante, a título ilustrativo, se mantiene en diversos apartados la comparación entre bancos y cajas de ahorros, estando formado este segundo grupo por el «antiguo sector de las cajas de ahorros», esto es, por aquellas entidades que han tenido en algún momento la forma jurídica de cajas de ahorros, independientemente de su posterior transformación en entidades bancarias.

La tercera sección de cada capítulo se refiere al marco regulatorio internacional y español<sup>3</sup>. Uno de los principales elementos de respuesta a la crisis financiera internacional ha sido la profunda reforma en la regulación financiera, que se ha coordinado internacionalmente a través del Consejo de Estabilidad Financiera y del Comité de Basilea, y que ha tenido sus desarrollos específicos en Europa y también en España. El Banco de España ha contribuido a la preparación y aprobación de este marco a través de su participación en los foros internacionales y europeos, así como a través de sus funciones de asesoramiento en cuanto a legislación nacional y de desarrollo normativo de esta, fundamentalmente a través de las circulares del Banco de España.

La cuarta sección de cada capítulo (la quinta en los capítulos 2 y 3) aborda las actuaciones supervisoras desarrolladas por el Banco de España en el ejercicio de sus competencias. Estas actuaciones se inscriben en el entorno macroeconómico y financiero de cada período y están determinadas por el marco regulatorio vigente en cada momento.

Por último, el Informe incluye dos anejos. El anejo 1 resume la colaboración del Banco de España y del FROB con los órganos de la Administración de Justicia en relación con la crisis bancaria, incluidas las remisiones a aquella de las operaciones susceptibles de entrañar trascendencia penal. El anejo 2 ofrece una relación de los principales documentos publicados por el Banco de España respecto a la crisis—incluyendo el *Informe Anual*, el *Informe de Estabilidad Financiera*, la *Memoria de la Supervisión Bancaria en España*, el *Boletín Económico*, notas informativas o notas de prensa—. El presente Informe está basado, principalmente, en estas publicaciones, además de en documentos de organismos internacionales, como el Banco Central Europeo, el Fondo Monetario Internacional o la Comisión Europea.

<sup>3</sup> Dado el muy amplio desarrollo regulatorio en el período 2008-2013, en los capítulos 2 y 3 se distinguen dos secciones: una sobre el marco internacional y europeo, y otra sobre el marco español.