

10 de febrero de 2017

El Banco de España en la crisis

Publicado en El País

Luis M. Linde, gobernador del Banco de España

El supervisor logró evitar que una liquidación de las entidades débiles contaminara a todo el sector, con el riesgo de que se produjera una crisis de confianza en el sistema y grandes pérdidas para los depositantes.

El pasado 4 de febrero, EL PAÍS publicó un editorial titulado “El prestigio del Banco” en el que, refiriéndose a las “controversias y acusaciones cruzadas” sobre el papel del Banco de España en la crisis bancaria que se desarrolla a partir de 2008, señalaba que hasta ahora “no ha existido una explicación convincente” de su papel en la supervisión y que, puesto “que es imperativo mantener la credibilidad de la institución, no parece una buena idea que permanezca en silencio o no haga las aclaraciones necesarias”.

En los límites de este artículo no puedo intentar dar una respuesta suficiente, ni siquiera resumida a esas y otras reflexiones del editorial. Pero sí puedo señalar cuáles deben ser, en mi opinión, las líneas fundamentales de esa explicación de conjunto que se echa en falta.

El origen de la crisis

No se puede entender nuestra crisis bancaria sin referencia a la burbuja crediticia e inmobiliaria que precede a la crisis, que fue, obviamente, una de sus causas, aunque no la única.

El crédito a hogares y empresas había pasado de representar el 81% del PIB a finales de 1999 a suponer el 166% al cierre de 2008. Algunas partidas crediticias, como la hipotecaria o la destinada a la promoción inmobiliaria aumentaron su peso durante ese periodo desde el 35% del PIB, en el primer caso, hasta el 95%; y desde el 4% hasta el 28%, en el caso del crédito a promotor.

La crisis internacional tuvo un impacto muy significativo en la economía española. La práctica desaparición de algunos de los principales mercados de capitales mayoristas a lo largo de 2007 y 2008, como el interbancario o el de titulizaciones, dificultó la normal financiación de las entidades de crédito españolas, que, en aquellos momentos, presentaban cuantiosas necesidades de financiación exterior. La traslación de estas tensiones a la economía real no se hizo esperar y, a lo largo de 2009, el PIB y el empleo retrocedieron un 3,6% y un 6,1%, con gran impacto negativo en las entidades de crédito, que comenzaron

a sufrir pérdidas en un entorno de desplome de los precios inmobiliarios y fuerte aumento del desempleo.

La estabilización que parecía lograda en 2010 se interrumpió en 2011. Todas las instituciones, nacionales e internacionales, incurrieron en grandes errores de previsión, también el Banco de España. Esto, unido a la crisis en los mercados de deuda pública en la zona euro, que llegó a poner en cuestión la supervivencia de la moneda común, llevó a un intenso deterioro de nuestras entidades de crédito, especialmente del sector de cajas. Hay un dato que es un buen indicador del grave colapso de financiación que sufrió nuestra economía en 2012: en agosto de 2012 las entidades de crédito españolas llegaron a tener una deuda con el Eurosistema de casi 412.000 millones de euros, lo que equivalía a más del 34% de la liquidez inyectada por el Eurosistema a los bancos del conjunto del área euro. El Eurosistema se había convertido en el principal y, en algunos momentos, casi único proveedor de liquidez de nuestra banca.

Cómo se enfrentó la crisis

La estrategia adoptada para hacer frente a la crisis buscaba evitar la quiebra en cadena de un buen número de instituciones financieras. Esa estrategia perseguía, utilizando recursos privados y públicos y cambios legales e institucionales, evitar la contaminación de todo el sector bancario español, haciendo posible su posterior reestructuración, eliminando el riesgo de que se produjera una crisis de confianza, tanto en los mercados como entre los depositantes.

Otra opción posible, la liquidación mediante concurso de acreedores de las entidades con problemas, habría tenido un efecto demoledor sobre la estabilidad del sistema financiero y habría supuesto la asunción de gran parte de las pérdidas por los depositantes, o por el contribuyente, en la medida en que el Estado hubiera cubierto esos depósitos, pues el importe que hubiera podido cubrir el Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) en aquellos momentos habría quedado muy por debajo del total a compensar. Dejando aparte el caso de Lehman, que era un banco de inversión, en ningún país de los que se han enfrentado en los últimos años a una crisis bancaria se ha optado por dejar caer a los bancos que no pudieran hacer frente a la situación por sí solos.

En la estrategia adoptada primaron las soluciones privadas, mediante el saneamiento del balance de las entidades con sus propios recursos, a través de operaciones corporativas, acudiendo al propio sector a través del FGD y, solo en última instancia, mediante la inyección de fondos públicos —incluida la ayuda europea asociada al programa de asistencia financiera firmado en 2012—. No hay que olvidar que entre 2008 y 2013 las entidades de crédito españolas realizaron saneamientos por un total cercano a los 270.000 millones de euros, asumidos en su mayor parte por los accionistas de esas entidades. Hay que subrayar que los depósitos de clientes no sufrieron pérdida alguna.

También hay que recordar que, en nuestro caso, no se consideró una solución a la inglesa, a la alemana o a la holandesa, consistente en la inmediata nacionalización de las entidades en crisis, incluso entidades de gran tamaño. Aun así, el coste de la crisis en términos de recursos públicos, del que el Banco de España viene informando con detalle desde 2013, ha sido elevado, si bien, en términos de PIB se sitúa cerca del registrado en otros países de la zona euro.

No tengo ninguna razón para pensar que el Banco de España no actuase en función del interés general y respetando la normativa vigente en cada momento. Pero esto no quiere decir, naturalmente, que acertase siempre, que adoptase siempre las decisiones óptimas, bien por insuficiencias propias, bien por restricciones políticas e institucionales —severas en el sector de cajas de ahorro—, bien por deficiencias de información en casos que después, cuando han podido ser estudiados con mejor información, han tenido derivaciones judiciales o de otro orden. Pero creo que es obligado distinguir entre insuficiencias o, incluso, errores, y actuaciones susceptibles de reproche legal.

En relación con la valoración que merece la transparencia del Banco de España como supervisor, una cuestión que no puede ser ignorada es el deber legal de confidencialidad —idéntico o muy parecido al que existe en el Mecanismo Único de Supervisión del BCE y el resto de los supervisores nacionales—, que no le permite ofrecer una explicación pública de sus actuaciones cuando afectan a entidades concretas.

La actuación del Banco de España en la crisis está recogida y explicada con mucho detalle en la amplísima documentación que se ha ido publicando desde 2008 y que puede consultarse en Internet, en el portal del Banco de España sobre Reestructuración Financiera. Pero, superada la crisis y estabilizada la nueva supervisión europea y, en el marco de esta, la supervisión del Banco de España, es, seguramente, el momento de ofrecer una visión de conjunto de cuál fue la actuación del Banco durante el periodo 2008-2012.