

Santander, 18 de junio de 2010

**El sector bancario español: situación, perspectivas y evolución del proceso de reestructuración**

APIE/UIMP

**Javier Aríztegui**  
Subgobernador

Quisiera, en primer lugar, agradecer la invitación que me han trasladado la Asociación de Periodistas de Información Económica y la Universidad Internacional Menéndez Pelayo para clausurar estas jornadas.

Cuando participé en este foro el año pasado, las jornadas estuvieron dedicadas a la repercusión de la crisis en la industria financiera y en otros sectores de la economía. Ahora, un año después, la crisis que atraviesan un buen número de países sigue vigente, constatando que vivimos tiempos difíciles, probablemente sólo comparables con otro período de la historia económica reciente: la década de los años treinta en el siglo pasado.

La crisis financiera internacional que se desató en el verano de 2007 ha atravesado diferentes fases, que a riesgo de ser en exceso simplista, se pueden caracterizar del siguiente modo.

- Primero, desde el verano de 2007 y, en especial, desde septiembre de 2008 con la caída de *Lehman Brothers*, se registró una pérdida total de confianza en el sistema bancario, que le llevó a las puertas del colapso. En un período de tiempo muy corto, entidades de diferentes países consideradas de primer orden necesitaron ser rescatadas por sus gobiernos.
- En segundo lugar, a medida que la economía mundial entró en una fase recesiva, la menor actividad y el debilitamiento de la calidad crediticia de los clientes bancarios han deteriorado los balances de las entidades y han añadido más presión a su capacidad de generación de resultados.
- Y tercero, los esfuerzos de los gobiernos por evitar el colapso del sistema bancario, las medidas de estímulo y la propia debilidad de la economía real han implicado un rápido deterioro de las finanzas públicas, obligando a poner en marcha potentes planes de consolidación fiscal.

En mi intervención abordaré cómo está transitando el sistema bancario español por estas aguas turbulentas.

En términos generales, cabe destacar que su salud es buena, lo que no quiere decir que no esté afrontando una coyuntura difícil. Y por otro lado, una parte del sector, especialmente las cajas de ahorros, están inmersas, como saben, en un proceso de reestructuración. Este proceso debe garantizar que puedan adecuar su capacidad instalada a la realidad en la que el sistema financiero, español e internacional, va a operar en el futuro.

Sobre esta cuestión centraré mi intervención, ordenándola en tres apartados: Primero, reflexionaré brevemente sobre el punto de partida de los bancos y cajas españoles ante el estallido de la crisis. Segundo, analizaré cuál es su situación actual. Desde este punto de partida y conocido su estado actual, en el tercer apartado trataré de debatir la oportunidad de las medidas adoptadas por las autoridades y su ritmo de avance.

## El punto de partida

Antes del estallido de la crisis, el sistema bancario español era considerado como uno de los más eficientes y rentables de nuestro entorno.

Este logro se alcanzó desarrollando unas formas de hacer negocio que suelen denominarse “banca tradicional y minorista”. No eran pocos los que en ese momento consideraban que esta forma de hacer banca estaba anticuada.

La alternativa era un modelo bancario que se ha venido en denominar “originar para distribuir”. Esta forma de hacer banca creció con intensidad en los años anteriores a 2007 principalmente en los Estados Unidos y suponía, en principio, una respuesta válida para gestionar el negocio en una sociedad rica y con altos costes de los servicios. Su aplicación práctica, sin embargo, ha supuesto, un desarrollo un tanto alocado que ha generado enormes sobresaltos.

La realidad de los tres últimos años ha mostrado que la banca tradicional minorista ha estado mejor equipada para afrontar la crisis que la banca basada en el esquema de “originar para distribuir”, que ha terminado con no pocas entidades rescatadas por sus gobiernos. Hoy, desde diferentes ámbitos, se reclama que el sector vuelva a lo básico, o dicho de forma sencilla, que los bancos vuelvan a ser bancos cuidadosos con sus riesgos.

El modelo de “originar para distribuir” se basa en que las entidades conceden préstamos que empaquetan, se reestructuran y posteriormente se venden en los mercados como valores negociables.

El negocio tradicional, que es el desarrollado por las entidades españolas, se basa en la idea que más o menos todos tenemos de un banco clásico: financiarse fundamentalmente a través de depósitos minoristas para conceder créditos a los clientes. Y ello potenciando la cercanía a la clientela y el establecimiento de relaciones permanentes con ella, de tal modo que se reduzcan los incentivos a “mirar para otro lado” en lo relativo a la calidad crediticia de los acreditados y de su evolución. La gestión del riesgo de crédito es el núcleo esencial de la banca tradicional.

Asentadas en estos pilares, las entidades de crédito españolas han evitado generar, e invertir, en los activos que se han venido en denominar “tóxicos”, y que finalmente han puesto contra las cuerdas a muchas entidades globales. Los bancos españoles no participaron de ese negocio, no entraron en esa carrera de complejidad en la generación de los productos y no crearon estructuras de inversión fuera de sus balances (*conduits* y *SIVs*).

La regulación y la supervisión de nuestro país trataron de reforzar los aspectos positivos de esta forma de hacer negocio. Ahondando en esta línea, el Banco de España está extrayendo lecciones adicionales de la crisis. Los cambios del Anejo IX de la Circular contable que recientemente se han presentado a consulta pública son una muestra de su preocupación por el reconocimiento temprano del riesgo y del deterioro, y su plasmación fiel en las valoraciones del balance.

Para confirmar este criterio de prudencia simplemente apuntaré tres ejemplos bien conocidos. Las provisiones dinámicas que han protegido a las entidades de crédito en el momento de mayor repunte de la morosidad; la exigencia del regulador de consolidar estructuras fuera de los

balances (*conduits* y *SIVs*) que “de facto” ha evitado su desarrollo; y una supervisión próxima a la banca y exigente, que descansa en un control permanente de su contabilidad.

### **Situación actual del sector: desequilibrios abiertos**

Como ya he señalado, el sistema bancario español está, en su conjunto, sano, si bien existen diferencias en la posición económico-financiera de las entidades que lo componen. Estos contrastes responden, en gran parte, a las diferentes políticas crediticias y de gestión de riesgos desarrolladas por las distintas empresas durante el largo período expansivo que culminó en el año 2007.

Por otra parte, la gran mayoría de las entidades españolas están “haciendo los deberes”, es decir, están respondiendo a las dificultades presentes adoptando medidas que van en la dirección correcta: incrementando su base de depósitos minoristas; racionalizando sus costes de estructura, y reforzando significativamente su base de capital y, en particular, el de mayor calidad.

Pero aún así, el sector ha de afrontar la reabsorción de tres desequilibrios estructurales en una coyuntura difícil. Primero, una fuerte dependencia de los mercados mayoristas internacionales. Segundo, una excesiva inversión en el sector de promoción inmobiliaria. Y tercero, un excedente de capacidad instalada.

- Desde la creación de la moneda única, las entidades españolas financiaron una parte de su crecimiento acudiendo a los mercados de capitales, a través de la emisión de valores suscritos principalmente por no residentes. Si bien su modelo de negocio se asienta sobre una base de depósitos minoristas, ésta ha perdido peso frente a la financiación mayorista. El peso relativo de los pasivos instrumentados mediante valores, especialmente los suscritos por no residentes, ha alcanzado un nivel que resulta elevado para la aversión al riesgo dominante en los mercados en la actualidad.

La mayor apelación a los mercados mayoristas no es un desarrollo exclusivo de las entidades españolas pero, dentro del área del euro, probablemente nuestras entidades son las que han avanzado más rápidamente en esta dirección. No obstante, las entidades españolas se han aproximado a estas fuentes de financiación de un modo que se puede considerar prudente, al estar la mayoría de los vencimientos concentrados en plazos medios y largos. Aún así, las entidades de crédito, en función de sus propias características, precisan modificar su estructura de pasivo para basarla más en depósitos interiores. Pero este proceso inevitablemente llevará su tiempo.

- La inversión en el sector de promoción inmobiliaria residencial también ha sido excesiva y supone un riesgo para el sistema bancario. Ello es así no sólo porque el volumen de la exposición sea elevado, sino porque se trata de una industria que está muy vinculada al ciclo económico y que en España experimenta un fuerte proceso de ajuste.

De lo anterior no se puede deducir que las pérdidas potenciales para el sistema bancario sean iguales al volumen de la inversión realizada en promoción. Aunque sea algo obvio, en ocasiones se olvida que la pérdida final dependerá de que se materialicen los impagos y

de la capacidad de recuperación de las garantías hipotecarias de respaldo. Y ello sin contar con las provisiones que ya están constituidas.

Desde el punto de vista de la absorción de este desequilibrio es razonable que las entidades utilicen las herramientas a su alcance para minimizar las pérdidas. Pero cabe exigir que ello no implique que se dilate su reconocimiento. El Banco de España, a través de la supervisión y de ajustes en la regulación contable, no aceptará dilaciones. En resumen, se busca que los bancos sean bancos y no compañías inmobiliarias.

- El tercer desequilibrio que he señalado es el exceso de capacidad instalada en el sector. Un proceso expansivo de la actividad bancaria durante un largo período de tiempo, en un modelo de negocio basado en la proximidad al cliente, ha dado como resultado una densidad de oficinas y un tamaño de los servicios centrales que no son funcionales.

Hay que reducir la capacidad instalada para asegurar la rentabilidad en el medio plazo, ya que esta es la primera línea de defensa de las entidades financieras para solventar los problemas.

Para añadir dificultades a este proceso de absorción de desequilibrios, el entorno en el que operan las entidades sigue siendo turbulento. La economía real está atravesando un momento complicado y esto incide por las vías en el sector bancario. Una, a través del deterioro de la calidad crediticia de empresas y familias, que se traduce en ratios de morosidad más elevados y, por lo tanto, en la necesidad de mayores provisiones para insolvencias y menores resultados. Y otra, porque la débil actividad económica presiona a la baja la cuenta de resultados. A lo largo de 2009, las entidades españolas fueron capaces de incrementar su margen de intereses, gracias a que los bajos tipos de interés se trasladaron más rápidamente a los costes de financiación que a los productos del activo. No obstante, esta ampliación del margen de intereses habrá de perder fuelle, y ello supone un elemento de presión adicional sobre los beneficios del ejercicio actual.

### **Medidas adoptadas por las autoridades y ritmo de implantación de las mismas**

Resumiré brevemente las ideas centrales que les he querido transmitir hasta ahora. Primero, el sector bancario español ha evitado las recapitalizaciones masivas que han sido necesarias en otros países. Segundo, el sector está sano en su conjunto. Y tercero, las entidades de crédito, con claras diferencias entre ellas, afrontan la necesidad de absorber diversos desequilibrios en un contexto económico y financiero difícil.

Este diagnóstico justifica las medidas adoptadas por las autoridades y su ritmo de avance. Empezaré por analizar la adecuación de las mismas para después ponerles al día sobre cómo se está desarrollando su proceso de implantación.

Las medidas adoptadas por las autoridades españolas han sido básicamente dos: primero, aliviar las dificultades de acceso a los mercados de financiación; y segundo, poner sobre la mesa medios y recursos para reestructurar el sistema y, en particular, el sector de las cajas de ahorros, ya que es sobre algunas de estas entidades sobre las que se centran los desequilibrios que he señalado.

Facilitar el acceso a la financiación fue una medida adoptada por el Gobierno español de forma coordinada con el resto de gobiernos de la Unión Europea. La retirada de los inversores del mercado mayorista, en un clima de pérdida generalizada de confianza, no sólo ha presionado a las entidades españolas. Diría que al contrario: en la medida en la que han accedido a estas fuentes de financiación de una forma prudente, concentrando los vencimientos de las emisiones en plazos medios y largos, esto les ha dado un mayor margen de maniobra que a otras entidades de otros países.

En cualquier caso, el objetivo de todas las autoridades europeas era evitar el estrangulamiento del sistema por la imposibilidad de acceso a los mercados internacionales. El mecanismo empleado en España es el otorgamiento de avales a las emisiones de nuevas obligaciones incluyendo un coste que trata de reflejar el distinto perfil de riesgo de los emisores. De este modo el riesgo que finalmente ha asumido el Estado por esta vía ha sido limitado. La medida ha funcionado bien y distintas entidades, con diferente intensidad en función de sus necesidades, la han utilizado.

La segunda medida, destinada a facilitar un proceso de reestructuración ordenada del sector bancario español, se puso en marcha en el verano de 2009 y consiste en el establecimiento del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria.

El FROB tiene capacidad para captar recursos por un importe de hasta 99 m.m. de euros. Para entender la importancia de los recursos destinados a esta finalidad hay que tener en cuenta que, cuando el FROB fue aprobado, muchas instituciones en Europa y en Estados Unidos precisaron de rescates muy cuantiosos. Por ello, se comprometió un volumen de recursos que diera plena certidumbre al proceso.

Dicho de otro modo, la cuantía debía disipar las dudas que pudieran existir respecto al compromiso de las autoridades españolas para abordar la reestructuración del sector bancario. Pero haber comprometido un importe elevado no quiere decir que este refleje una estimación del coste del proceso y, mucho menos, que éste deba utilizarse en su totalidad. Tampoco quiere decir que no se actúe desde el máximo rigor en el uso de los fondos públicos. De hecho, el FROB, por mandato explícito de la ley ha de facilitar la reestructuración del sector bancario minimizando los costes para los contribuyentes.

Este segundo aspecto no es una cuestión menor y explica que en el diseño del FROB se dé prioridad a las soluciones de carácter privado en sus dos modos de actuación:

- El primer modo de actuación del FROB, el de intervención y cambio de administradores, recogido en sus artículos 6 y 7, está concebido como un mecanismo de resolución rápida de entidades que son inviables. Su aplicación se articula en dos niveles: primero, la entidad que atraviesa problemas de viabilidad busca una solución privada que implique reforzar su solvencia y subsanar sus deficiencias. Pero si esto falla, entonces se activa la actuación del FROB a instancias del Banco de España, interviniendo la entidad y sustituyendo a los administradores.
- El segundo modo de actuar del FROB consiste en facilitar integraciones de carácter preventivo de entidades que son viables. Aspira a favorecer procesos de fusión y

racionalización para, reforzando los recursos propios de la entidad fusionada, mejorar su eficiencia en el medio plazo.

Al solicitar la ayuda del FROB, los bancos y las cajas deben presentar un plan detallado de las condiciones de la fusión, que considere en qué consisten y como se esperan lograr las mejoras en la eficiencia y en la redimensión de la capacidad productiva de las entidades involucradas. Si el plan es aprobado por el Banco de España, el FROB refuerza los recursos propios de las instituciones que se integren mediante la suscripción de participaciones preferentes, que las entidades habrán de devolver en cinco años y cuyo coste es el 7,75%. Como ya conocen, el plazo para este segundo modo de actuación del FROB finaliza dentro de doce días.

En diferentes ocasiones se ha señalado que la actuación del FROB ha sido más lenta de lo necesario. Y en diferentes intervenciones públicas he expuesto las razones que explican el ritmo al que se ha avanzado. Que el conjunto del sector esté en una posición sana y no hayan sido necesarias intervenciones masivas y fulgurantes, al contrario de lo sucedido en otros países, contribuye a esa percepción de lentitud. Además, a nadie se le oculta que en el proceso están inmersas las cajas de ahorros, entidades que por su naturaleza presentan particularidades que han ralentizado el ritmo de las actuaciones. Finalmente, y no menos relevante, dar prioridad a las búsqueda de soluciones privadas con el objetivo de minimizar el recurso a los fondos públicos, ha incidido también en el ritmo de ejecución de las operaciones.

Hoy no voy a ahondar en estas razones, sino que les pondré al día de lo que se está haciendo y dibujaré el camino previsible en el futuro.

A día de hoy, más del 80% de las cajas existentes en España están afrontando diversos procesos de integración, lo que representa aproximadamente el 90% de los activos del sector.

Los procesos en los que están inmersas las diferentes cajas involucradas son de distinta naturaleza.

- Tres integraciones de las aprobadas por el Banco de España han solicitado recursos del FROB. Otros dos procesos de integración se están finalizando sin solicitar ninguna ayuda pública.
- También son diferentes en cuanto a su apelación o no a los recursos del FROB los procesos de integración que ya están acordados por los Consejos de Administración y que todavía no han sido aprobados por el Banco de España: algunos precisarán de ayudas del FROB y en otros casos no serán necesarias.
- Finalmente, como saben, se han intervenido dos entidades y se han cambiado sus administradores: CCM y CajaSur. También en este caso hay diferencias en los procesos. En el primer caso, el de CCM, que fue intervenida el 29 de marzo de 2009, no hubo ayudas públicas, sino que se acudió al Fondo de Garantía de Depósitos que desde 1984 se ha nutrido con las aportaciones de las cajas de ahorro. La asamblea que culmina su

reestructuración se llevará a cabo dentro de doce días. El segundo caso, el de CajaSur, es el primero de una entidad intervenida por el Banco de España bajo el esquema del FROB. En estos momentos diversos bancos y cajas nacionales y extranjeros están estudiando la documentación de venta y se espera adjudicar la entidad en la primera mitad del mes de julio de 2010.

Una primera lectura de lo anterior refuerza las ideas que he trasladado anteriormente. Cuando las entidades encuentran soluciones de integración voluntaria a las que el Banco de España da su conformidad, ese es el camino natural, que puede implicar o no la movilización de los recursos del FROB. Cuando una entidad no es capaz de solucionar sus problemas, y llega a un punto en el que deja de ser viable, entonces el Banco de España activa el otro modo operativo del FROB y la entidad de crédito es intervenida y posteriormente adjudicada en un procedimiento competitivo que busca minimizar los recursos públicos utilizados asignándola a otro banco o caja español o extranjero, solvente y capaz de gestionar el proyecto de resolución.

Avanzando un paso más en esta actualización del proceso, creo interesante trazarles algunas pinceladas sobre la fisonomía probable del sector de cajas en el futuro.

En primer lugar, el proceso de reforma implicará una reducción en el número de entidades y, en particular, de cajas de ahorros que operan en nuestro país.

En segundo lugar, la capacidad del sector no solo se verá racionalizada por el descenso del número de entidades, sino también por las reducciones que resulten de los procesos de fusión en términos de costes de explotación y oficinas. Cada caso concreto presenta diferencias que se derivan del propio plan de integración y negocio que van a desarrollar. Pero sirvan unos datos como referencia: en los casos en los que los procesos de integración se realizan a través del FROB, la reducción media del número de oficinas está entre el 20-25%, en los servicios centrales en el 18-20%, y en el número de empleados entre el 15-18%.

Y en tercer lugar, los procesos de integración que se están realizando a través del FROB implican reconocer pérdidas adicionales en los balances bancarios ya que en la combinación de negocios se anticipan posibles ajustes por insolvencia e iliquidez de las operaciones y activos en un entorno de fuerte tensión. Esto supone que la entidad resultante nace con un balance más sólido y con más capital.

Adicionalmente el Banco de España está realizando ejercicios de estrés para todas las entidades del sistema bancario español que se espera publicar en las próximas semanas.

Concluyo con estas breves pinceladas sobre la futura fisonomía del sector de las cajas de ahorro aludiendo a los cambios legislativos que se han acordado entre los dos mayores partidos políticos de la nación.

Es bien conocido que las cajas no tienen capacidad para emitir capital. Esto no sólo reduce sus posibilidades de reforzar sus recursos propios, sino que, además, limita la capacidad del mercado para disciplinarlas. La nueva normativa sobre cajas de ahorro que se ha de desarrollar, en la medida en la que posibilite la emisión a las cajas de instrumentos de capital de la máxima calidad,



con derechos de voto, supone un avance muy importante para solventar la deficiencia que he mencionado.

A este respecto cabe aventurar que la introducción de estos cambios normativos probablemente buscará la opcionalidad en el proceso. Es decir, las propias cajas tendrán que decidir qué quieren ser. Para algunas, su opción discurrirá por aproximarse al modelo bancario. Para otras, pasará por la emisión de instrumentos de capital con derecho de voto. Otro grupo probablemente decidirá concentrarse en un ámbito geográfico más ceñido y continuar utilizando el modelo más clásico. Pero en definitiva, como he indicado, las cajas deben poder disponer de instrumentos que faciliten su capitalización. Y las cajas, en función de su tipo de negocio, deben estar plenamente sometidas a la disciplina del mercado.

Muchas gracias.