

Cuadernos

Cuadernos de  
información sindical

27

2011

Cuadernos

**El sistema financiero en España.  
Restricción del crédito.  
Reflexiones y propuestas de Comisiones  
Obreras**

Octubre de 2011



# **El sistema financiero en España. Restricción del crédito**

## **Reflexiones y propuestas de Comisiones Obreras**

**Octubre de 2011**

Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

Número 27 • Nueva etapa

© Madrid, octubre 2011

Realiza: Paralelo Edición, SA

Depósito legal: M-41059-2011

Impreso en papel reciclado 

El sistema financiero cumple con la función de poner en contacto a los ahorradores e inversores –de ahí su nombre de intermediarios financieros– con el propósito de agilizar las operaciones de crédito y, de este modo, mejorar la eficiencia de la economía al utilizar de mejor forma los recursos disponibles<sup>1</sup>.

Los ingresos depositados por los clientes permiten a la entidad, después de inmovilizar una parte del depósito inicial (reservas), la concesión de créditos a terceros o destinar los recursos a la compra de otros activos para obtener rentabilidad que permita retribuir a los depositantes y generar los beneficios por su actividad. En la economía moderna, la repetición de ese proceso de generación de nuevo dinero por las entidades de crédito<sup>2</sup> permite ampliar el dinero en circulación (oferta monetaria) por encima de la cantidad inicial emitida por el banco central (base monetaria). Esta expansión del crédito ha permitido sustentar un mayor número de operaciones de crédito que permiten un mayor crecimiento de la producción. En ocasiones, no obstante, los activos generados superan con creces los criterios prudenciales razonables cuando se comparan con el capital de la entidad de crédito (nivel de apalancamiento<sup>3</sup> superior a 15 veces), incurriendo en una situación peligrosa por el tipo y volumen de riesgo asumido.

La quiebra de una entidad bancaria implica la pérdida del valor de la inversión de sus accionistas –una consecuencia lógica en un sistema como el capitalista donde se debe asumir la condición de riesgo– y el muy posible despido de una parte de la plantilla, incluyendo los ejecutivos; pero, además, incorpora un riesgo que afecta al conjunto de la sociedad porque genera la pérdida de dinero de los ahorradores que realizaron el depósito en esa entidad, con la consiguiente pérdida de su riqueza y de confianza en el sistema (riesgo sistémico).

La práctica bancaria está apoyada en la confianza de los ahorradores en la empresa que debe manejar su dinero para conseguir un buen fin, es decir, para devolverlo a su propietario cuando lo reclama, con el pago adicional de los intereses pactados en relación con el tiempo transcurrido. La constatación de efectos ajenos a la propia práctica bancaria (externalidades) hace que el sector público respalde con su garantía, parcial o

---

<sup>1</sup> Reduce los costes de información y transacción inherentes a la no disponibilidad de entidades especializadas.

<sup>2</sup> Multiplicador del dinero bancario.

<sup>3</sup> La utilización de este término en este documento puede entenderse, genéricamente, como endeudamiento.

íntegramente, los depósitos de los clientes y, en contrapartida, deba imponer unas estrictas condiciones de control en el funcionamiento de las entidades financieras y supervisión de su cumplimiento. De no ser así se incurre en el denominado riesgo moral, al poder actuar los gestores de las entidades sin la suficiente prudencia, dado que cuentan con el respaldo público de asumir las posibles consecuencias negativas derivadas de sus decisiones, creando una desequilibrada situación donde se privatizan las ganancias y se socializan las pérdidas.

### **La falta de supervisión y regulación de los mercados financieros está en la base de la crisis financiera actual**

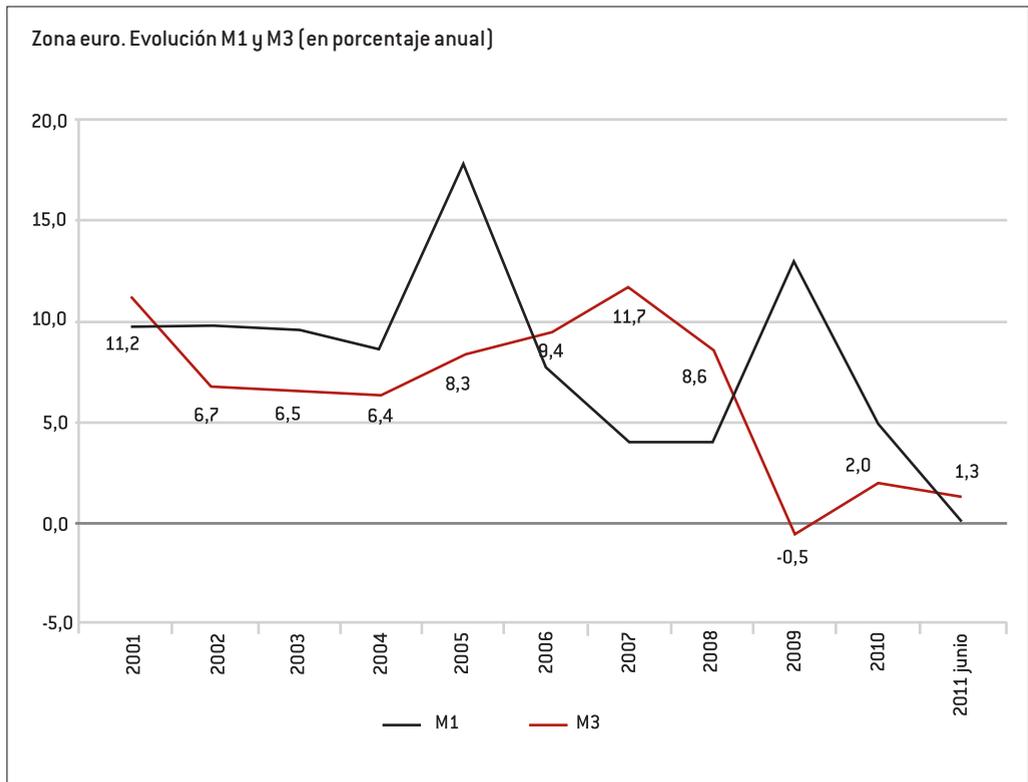
El desarrollo de los mercados financieros ha permitido ampliar el número y tipo de operaciones mercantiles aunque a la vez, desgraciadamente, ha abierto un nuevo campo de intercambios centrado única y exclusivamente en los instrumentos financieros que, aunque ha generado grandes beneficios particulares con repercusión en algunos países en la evolución de sus variables macro (consumo, empleo y, por ende, PIB), están desligados de la producción para satisfacer las necesidades de las personas. Estos procesos, amparados en la falta de la necesaria regulación y supervisión, han permitido generar burbujas con ventajas a corto plazo (la tercera parte de los beneficios en Estados Unidos durante la última etapa expansiva y un porcentaje algo menor en el Reino Unido tenían como origen el sistema financiero) y graves consecuencias a medio y largo plazo, tal y como demuestra la actual crisis iniciada en 2008 y cuyo fin no se vislumbra con claridad. Esta conducta ha cambiado el objetivo original encomendado al sistema financiero de limitar el riesgo al actuar como intermediario cualificado entre agentes económicos, hasta convertirlo en un generador de riesgo dentro del sistema.

### **La escasez de crédito limita la posibilidad de normalizar la actividad económica**

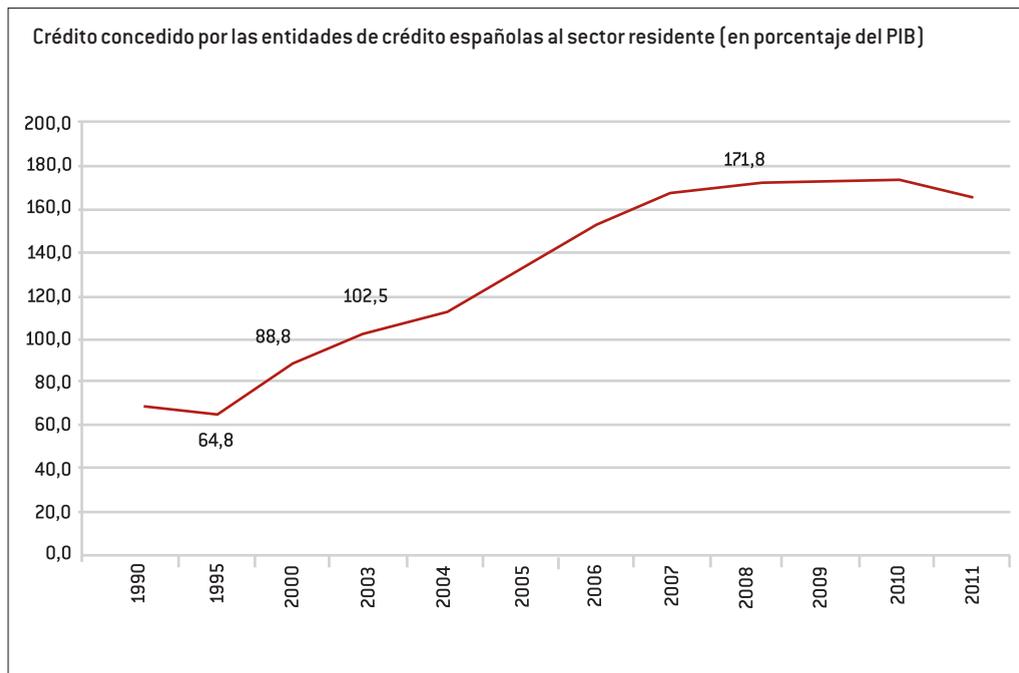
Con independencia de las perversas repercusiones derivadas del mal uso del sistema financiero, la escasez de crédito es una poderosa razón que limita la posibilidad de normalizar los ritmos de actividad de las economías modernas, al reducir la capacidad de realizar proyectos de consumo e inversión de las familias, empresas y sector público. En la actualidad este problema es extensible a buena parte de los países avanzados en todo el mundo, donde el acceso al crédito se ha convertido en un empeño difícil debido a dos factores: elevado endeudamiento de los agentes económicos y frágil solvencia de las entidades de crédito.

Esta situación es consecuencia de varios factores que, aunque afectan de forma distinta en cada país, tienen algunas características comunes. El mantenimiento de políticas monetarias expansivas durante un periodo demasiado largo ha permitido disponer de un elevado montante de dinero a las entidades financieras que, como se ha comprobado, no fue utilizado con el necesario criterio prudencial en el manejo del riesgo y, en contrapartida, ha colaborado a generar una burbuja de precios. El desarrollo descontrolado de las operaciones financieras por parte de las entidades de crédito (productos estructurados), llegando a excluir activos de sus balances hasta alcanzar niveles de apalancamientos desorbitados, en un contexto de insuficiente control y supervisión por el sector público, profundizaba los peligros implícitos de la anterior causa.

La disponibilidad de estas condiciones permitió a las empresas el uso del endeudamiento para comprar otras empresas a precios muy superiores de su valor razonable, dentro de un proceso continuo de apalancamiento financiero<sup>4</sup>. Los bancos norteamericanos, también gracias al excesivo apalancamiento, crearon y distribuyeron por el mundo billones de dólares en activos, sin contar con las debidas garantías. El inmenso fraude ha provocado pérdidas multimillonarias concentradas en la banca de Estados Unidos, pero también en los bancos europeos que, con el paso del tiempo, parecen más dañados incluso que los primeros. En paralelo, en algunos países (merecen especial mención España, Irlanda y Estados Unidos) se generó una burbuja inmobiliaria apoyada en la prolongada subida de precios de la vivienda residencial y la imprescindible colaboración de una financiación fácil, concedida con poco rigor.



<sup>4</sup> El actual caso de Sacyr en la pugna por controlar REPSOL es un ejemplo del modo de funcionamiento.



### La crisis financiera ha causado una crisis productiva

La crisis financiera causó una crisis productiva todavía no superada, entre otras razones por las dificultades que se mantienen en las entidades de crédito. A pesar de los gestos y las declaraciones ante la opinión pública, las entidades bancarias distan de haber alcanzado la suficiente estabilidad en sus balances para retomar con normalidad sus funciones de intermediación.

Las cifras agregadas disponibles para la zona euro reflejan que el intenso esfuerzo realizado por el Banco Central Europeo para aumentar el dinero en circulación ( $\Delta$  de la  $M1^5$  del 12,9% en 2009 y el 4,8% en 2010) ha permitido dotar de liquidez a las entidades de crédito, pero no recomponer los canales de crédito, como demuestra la evolución de la oferta monetaria ( $\nabla$  de la  $M3^6$  del -0,5% en 2009 e  $\Delta$  en 2010 y 2011 en tan sólo el 2% y 1,3%, cuando la media del periodo 2001-2007 fue del 8,6% nominal).

El saldo de crédito concedido por las entidades financieras españolas a los sectores residentes en el país (el equivalente más cercano al  $M3$ ) refleja una situación todavía más restrictiva, con descensos en 2009 y 2011 (-1,8% y -1,9%) y un ligero aumento nominal en 2009 (0,4%). Una conducta bastante diferente a la observada desde 1990 a 2008 cuando se produjeron incrementos del crédito muy elevados, en algunas etapas excesivos para las posibilidades del país. El crédito concedido por el sector financiero español a los sectores residentes nacionales aumentó desde el 68,3% del PIB en 1990 al 171,8% del PIB en 2008 –momento en el que se inició la crisis–, con fuertes oscilaciones durante la etapa mencionada. La tasa de crecimiento del crédito fue

<sup>5</sup> Efectivo en circulación.

<sup>6</sup> Dinero total en circulación.

más moderada en la etapa 1990-2000 (del 68,3% al 88,8% del PIB) para intensificar progresivamente el ritmo de aumento a partir de ese momento: 13,7 puntos adicionales del PIB en 2000-2003 y 69,4 puntos adicionales del PIB en 2003-2008. La tasa anual de crecimiento acumulativa del crédito concedido a los residentes en esta última etapa fue del 20,3% nominal, un porcentaje muy superior a la evolución anual del PIB en el mismo periodo (7,8% nominal).

El destino de los créditos también ha cambiado en la etapa 1990-2011, con un traspaso del protagonismo a los préstamos con garantía hipotecaria, hasta convertirse en mayoritarios (del 26,5% al 57,2% del total), en detrimento del concepto “otros deudores a plazo” (del 41,7% al 27,6% del total) y del “crédito comercial” (del 15,1% al 2,6% del total), donde se recogen operaciones distintas a las inmobiliarias.

Los créditos con garantía hipotecaria han pasado de 57.696 millones de euros en 1990 (18,1% del PIB) a 1.035.041 millones de euros (97,8% del PIB). Para valorar la magnitud del fenómeno, los créditos de este tipo concedidos en el periodo 2003-2008 ascendieron a 633.663 millones de euros (58,2% del PIB de 2008), bastante más de la cantidad de partida acumulada durante décadas.

El crédito concedido a sectores residentes por el sector financiero español se reparte casi a partes iguales entre bancos y cajas de ahorros (45,6% y 45,2% respectivamente), aunque las segundas han reducido en casi tres puntos porcentuales su participación en los últimos dos años. La elevada concentración de créditos en préstamos hipotecarios es una característica muy reseñable del sistema financiero español, con especial intensidad en las antiguas cajas de ahorro (71,3% del total de activos frente al 53,3% de los bancos), conseguido después de un proceso de concesión de créditos alejado de la razonable prudencia en la gestión de riesgo (sobreevaluación de las tasaciones para cumplir con los requisitos de cobertura: cantidad máxima concedida del 80% del valor de la vivienda y cuota de amortización inferior al 30% de la renta del beneficiario).

### **La última etapa expansiva ha generado importantes beneficios en el sector financiero español sin una contribución fiscal acorde con aquellos**

Como es lógico pensar, la última etapa expansiva, en especial desde 2003 a 2008, permitió acumular beneficios muy grandes a las entidades de crédito españolas al aprobar y conceder cientos de miles de préstamos de todo tipo, a los que sumar las generosas remuneraciones aprobadas en especial para el nivel ejecutivo. Las entidades de crédito españolas declararon beneficios antes de impuestos en el periodo 2003-2008 por valor de 114.053,58 millones de euros, de los cuales su aportación al Impuesto sobre Sociedades fue de 17.414,73 millones de euros (15,3% del total, cuando el tipo general de gravamen era el 35%).

### **La elevada deuda con el exterior es otro rasgo significativo del actual sector financiero español**

La elevada deuda con el exterior de las entidades financieras (761.200 millones de euros) es otro de los rasgos importantes del sistema financiero español, al haber articulado la dinámica de concesión de créditos en la emisión de activos hipotecarios comprados mayoritariamente por inversores extranjeros. La diferencia de vencimientos entre las cédulas emitidas y los préstamos hipotecarios, mucho menor el de los primeros (3

años) que el de los segundos (25 años de media), genera mucha tensión a las entidades de crédito españolas a corto plazo, al tener que buscar financiación alternativa para asumir estas obligaciones en unas condiciones poco favorables y, por tanto, limitar sus tareas normales de intermediación.

La deuda de los agentes económicos residentes en España asciende a 2,8 billones de euros<sup>7</sup>, por encima del crédito concedido por las entidades de crédito españolas (1,8 billones de euros), de manera que la diferencia entre ambas cifras corresponde al crédito obtenido directamente en el exterior, fundamentalmente por empresas de gran tamaño. Las sociedades no financieras son las que acumulan un mayor endeudamiento (1,2 billones de euros; 45,1% del total) después de haber acumulado un muy fuerte crecimiento en la etapa 2003-2008 (130% nominal). Las familias le siguen en volumen de crédito pendiente de pago (886.963 millones de euros, 31% del total), alcanzado también después de un gran aumento entre 2003 y 2008 (100%

#### Entidades de crédito. Crédito otros sectores residentes (millones de euros)

	Total	Crédito comercial	Con garantía hipotecaria	Otros deudores a plazo	Deudores a la vista	Arrendamiento financiero	Dudosos
1990	217.974	32.889	57.696	90.880	12.254	13.135	8.467
1995	289.827	31.272	108.146	110.192	10.684	8.617	16.594
2000	559.407	45.643	259.565	211.230	17.982	18.063	6.922
2003	802.212	55.531	430.885	250.899	20.923	25.069	7.666
2004	945.697	60.249	531.642	250.811	22.955	29.282	7.484
2005	1.202.617	75.361	709.682	325.293	28.057	34.990	9.631
2006	1.508.626	85.376	883.841	414.589	34.113	40.713	10.859
2007	1.760.213	90.842	1.018.785	497.883	40.572	26.293	18.251
2008	1.869.882	74.215	1.064.549	529.457	49.128	45.229	63.057
2009	1.837.043	55.263	1.074.999	493.837	40.953	37.833	93.306
2010	1.843.949	54.219	1.059.416	509.419	39.825	32.246	107.173
2011 junio	1.817.411	48.172	1.031.538	502.514	48.962	29.738	116.611
<b>Evolución anual</b>							
1990-1995	33,0%	-4,9%	87,4%	21,3%	-12,8%	-34,4%	96,0%
1995-2000	93,0%	46,0%	140,0%	91,7%	68,3%	109,6%	-58,3%
2000-2003	43,4%	21,7%	66,0%	18,8%	16,4%	38,8%	10,7%
2004	17,9%	8,5%	23,4%	0,0%	9,7%	16,8%	-2,4%
2005	27,2%	25,1%	33,5%	29,7%	22,2%	19,5%	28,7%
2006	25,4%	13,3%	24,5%	27,5%	21,6%	16,4%	12,8%
2007	16,7%	6,4%	15,3%	20,1%	18,9%	-35,4%	68,1%
2008	6,2%	-18,3%	4,5%	6,3%	21,1%	72,0%	245,5%
2009	-1,8%	-25,5%	1,0%	-6,7%	-16,6%	-16,4%	48,0%
2010	0,4%	-1,9%	-1,4%	3,2%	-2,8%	-14,8%	14,9%
2011 junio	-1,4%	-11,2%	-2,6%	-1,4%	22,9%	-7,8%	8,8%

Fuente: Boletín estadístico del Banco de España.

<sup>7</sup> No se tienen en cuenta las instituciones financieras porque el destino mayoritario es el resto de agentes.

nominal), muy concentrado en el capítulo de vivienda (de 308.596 a 671.041 millones de euros). El resto del crédito corresponde a las Administraciones Públicas (682.029 millones de euros) con un considerable aumento de su volumen en los tres últimos años (+301.293 millones de euros).

El grueso del endeudamiento de los agentes económicos españoles se mantiene en la etapa de crisis –ha comenzado a disminuir en lo que va de año 2011: -1,7%–, manteniéndose como un pesado lastre para la mejora de las decisiones de consumo e inversión. En un ejercicio de cálculo aproximativo, la carga anual de intereses que deben pagar los agentes económicos españoles en concepto de deuda equivale al 16,3% del PIB anual español<sup>8</sup>.

### **España concentra excesivamente el ahorro en la compra de vivienda a diferencia de lo que ocurre en la Unión Europea**

Las cifras de créditos en operaciones inmobiliarias pendientes de pago reflejan una pauta de ahorro de la sociedad española concentrada en la compra de vivienda. En los países más avanzados de la Unión Europea, el ahorro tiene destinos más diversificados condicionando una operativa del sistema financiero más dirigida hacia el crédito a empresas dedicadas a actividades productivas con una superior capacidad de generar riqueza a medio y largo plazo. La concentración de políticas públicas dirigidas a incentivar la construcción de vivienda (recalificación de suelo, ayudas fiscales y permisividad de la autoridad monetaria en la concesión de créditos) o, lo que es lo mismo, la ausencia de una política pública dirigida a incentivar el alquiler ha jugado un papel determinante en un proceso con resultados favorables a corto plazo, pero de consecuencias perversas para la mayoría de la población española: precios de la vivienda muy altos, deuda desmesurada y un sector financiero lastrado para mucho tiempo, sin olvidar los efectos negativos sobre el urbanismo y el medio ambiente.

Las entidades de crédito españolas no se han visto afectadas por los efectos devastadores de los “activos tóxicos” norteamericanos, pero tienen problemas propios de la misma gravedad en la práctica. El cruce de las dos perspectivas manejadas –crédito de las entidades y endeudamiento de los agentes– permite alcanzar algunas conclusiones sobre la situación del sistema financiero español:

- Se ha acumulado un endeudamiento excesivamente grande de los agentes económicos españoles, en especial del sector privado, que limita seriamente encontrar demanda solvente y ha convertido hoy las solicitudes de refinanciación de la deuda en operaciones más frecuentes.
- Hay una excesiva concentración de préstamos hipotecarios en el riesgo total de las entidades de crédito españolas, que reduce su capacidad de rotación del crédito y tiene mayor propensión a generar fallidos en un momento de crisis económica con las consiguientes obligaciones para las entidades (dotaciones a dudosos por valor de 117.592 millones de euros en mayo de 2011).
- Dentro de los préstamos hipotecarios se concentra un porcentaje demasiado grande en promotores inmobiliarios (saldo actual 364.000 millones de euros, de los que más de 150.000 millones son operaciones de suelo), más difícil de recuperar debido a la fuerte caída en el precio del suelo y de la vivienda terminada, y la dificultad para finalizar promociones en construcción.

<sup>8</sup> Tipo de interés medio del 6% nominal.

- La deuda de las entidades de crédito con el exterior es demasiado grande y está instrumentada en vencimientos a corto plazo, que les obliga a refinanciarla con unos mecanismos alternativos bastante escasos y caros en la actual coyuntura (el tipo de interés de las emisiones de bonos supera el 5,5% anual y las ayudas del FROB tienen un tipo del 7,5%).

### Responsabilidad clara del Banco de España en el desarrollo de la burbuja inmobiliaria

La burbuja inmobiliaria fue consecuencia de muchas decisiones en las que, de alguna forma, participó la sociedad española, pero el grado de responsabilidad es mayor en quienes debían gobernar la situación. Las autoridades monetarias españolas (Banco de España) no estuvieron a la altura de sus responsabilidades durante la etapa más caliente del ciclo expansivo, al no ejercitar las competencias y utilizar los instrumentos a su disposición para reducir el crecimiento del dinero en circulación. **Con la llegada de la crisis, el Gobierno y las entidades interesadas mantuvieron un discurso erróneo.**

Tampoco lo estuvo el Gobierno, por el temor a las consecuencias de una caída en los precios de la vivienda que, sin embargo, con su desmesurada subida ha contaminado la determinación del conjunto de precios españoles.

Con la llegada de la crisis, el Gobierno y las entidades interesadas mantuvieron durante un tiempo crucial un discurso erróneo, al conceder una excelente salud del sistema financiero español muy lejano de la situación real. Mientras que en el resto de Europa se adoptaron rápidamente medidas de recapitalización en un contexto monetario muy expansivo, es decir, con más posibilidades de encontrar recursos financieros, la no adopción de medidas en España ha profundizado los problemas iniciales.

El reconocimiento con bastante retraso de las deficiencias –muy concentradas en las cajas de ahorros– abrió paso a un proceso también demasiado lento de adopción de medidas para intentar solucionar los graves problemas. En síntesis, las principales han sido la creación del Fondo de Reversión de Ordenación Bancaria (FROB) en junio de 2009<sup>9</sup> que ha permitido conceder ayudas por valor de 14.000 millones de euros y el proceso de fusión de cajas de ahorros (12 entidades), con reversión incluida en bancos en una parte de los casos<sup>10</sup>.

### A la vista de lo sucedido en los dos últimos años, es necesario destacar el elevado grado de improvisación mostrado por el Gobierno y el Banco de España

A la vista de lo sucedido en los dos últimos años, es necesario destacar el elevado grado de improvisación mostrado por el Gobierno y el Banco de España. Después de esperar demasiado tiempo, en una primera etapa se promovió el uso de la figura del Sistema Institucional de Protección (SIP) para, en un breve periodo de tiempo, ser superada y quedar vacía de contenido debido a la necesidad de promover la “unidad de empresa”, que unida a la nueva legislación ha impulsado al sector a buscar capital privado y, con ello, se ha materiali-

<sup>9</sup> RD Ley 9/2009 de 26 de junio.

<sup>10</sup> RD Ley 11/2010 de 9 de julio y RD Ley 2/2011 de 18 de febrero.

zado la voluntad del legislador y del supervisor de transformar la naturaleza jurídica de las cajas. En definitiva, los SIP se han convertido en bancos, quedándose las cajas de ahorros sin contenido, pero manteniendo gastos y costes de administración. Todo parece dirigido a una nueva definición legislativa de su estructura y, por lo tanto, a que se materialice el riesgo de que en la mayoría de los casos, se asista a la desaparición de las cajas de ahorros.

Sería necesaria una nueva definición legislativa si, por el contrario, hubiera voluntad de mantener, redefiniéndolo, el papel de las cajas de ahorros en la vertiente finalista –las Obras Sociales– o en la de negocio –promover el desarrollo territorial a través de la inversión y la inclusión financiera de capas sociales menos favorecidas–. Estos rasgos definitorios de las cajas, así como la promoción de la competencia serían, sin duda, elementos que se echarían de menos si estas entidades desaparecen como tales.

Ayudas concedidas por el FROB mediante participaciones preferentes convertibles		
Entidad	Importe	Fecha
Banco Financiero y de Ahorros (Bankia)	4.465 millones	28/diciembre/2010
Catalunya Caixa	1.250 millones	28/julio/2010
Novacaixa Galicia	1.162 millones	30/diciembre/2010
Banco Mare Nostrum	915 millones	31/diciembre/2010
Caja España-Duero	525 millones	29/noviembre/2010
Unnim	380 millones	28/julio/2010
Banco Base	1.500 millones	
Banca Cívica	1.000 millones	
Caja de Ahorros del Mediterráneo	2.800 millones	Junio 2011
<b>TOTAL</b>	<b>13.997 millones</b>	

*La reestructuración de las entidades de crédito se llevará a cabo con el apoyo del Fondo de Garantía de Depósitos correspondiente, que podrá tener apoyo financiero del FROB, cuyas aportaciones de fondos soportarán un tipo de interés del 7,75% que, a partir del segundo año, se elevará al 8,25%.*

El último capítulo ha sido la entrada del FROB tomando el 93% de Novacaixa Galicia (NCG Banco), el 90% de CatalunyaCaixa (Catalunya Banc) y el 100% de Unnim, aportando fondos públicos adicionales de 2.465, 1.718 y 568 millones de euros, respectivamente.

### Sobredimensión del sector financiero y falta de depuración de responsabilidades

La sobredimensión del sector financiero español en la última década ha obligado a un ajuste cuyas consecuencias, hasta la fecha, se han cuantificado en la pérdida de 14.586 empleos y el cierre de 3.600 oficinas<sup>11</sup>, aunque algunas opiniones elevan la reducción prevista de empleo muy por encima de esa cantidad en 2013. En el proceso no se han aplicado, salvo contadas excepciones, medidas de penalización a los gestores de las entidades de crédito que, mientras cobraban salarios y complementos muy jugosos, con sus decisiones colaboraban a provocar la actual situación.

<sup>11</sup> La destrucción de empleo en las cajas de ahorros ha sido de 9.230 en septiembre de 2011, con 3.137 oficinas cerradas.

Prácticamente, la depuración de responsabilidades se ha circunscrito a los primeros ejecutivos de CCM, Caja-Sur y, en algún caso, de Caja del Mediterráneo (CAM), y está por ver que se pueda aplicar, por ejemplo, al exdirector general de la CAM, entre otros directivos de esta entidad. Además, en los casos en los que el propio Banco de España alega que se han dado sustitución de gestores y administrativos ejecutivos en los procesos de integración, no es menos cierto que se han realizado con cuantiosas indemnizaciones y, en según qué casos, con retiros dorados a empresas participadas o fundaciones. NovaCaixaGalicia ha tenido especial publicidad, pero no es la única entidad con esta situación, que debe ser evitada y exigirse responsabilidades.

Estas indemnizaciones y acuerdos personales de los primeros directivos de estas entidades son inaceptables en sí mismas y constituyen en muchos casos un claro abuso de posición. Más aún en un sector que está sufriendo una dura reestructuración, cerrando oficinas y reduciendo empleo.

Proceso de fusión de cajas de ahorros españolas				
Caja fusionada	Sede social	Fecha de integración	Cajas integrantes	Sede social
Unicaja	Málaga	12 de mayo de 2010	Unicaja	Málaga
Unnim	Barcelona	1 de julio de 2010	Caja de Jaén	Jaén
			Caixa Sabadell	Sabadell
			Caixa Terrasa	Tarrasa
CatalunyaCaixa	Barcelona	1 de julio de 2010	Caixa Manlleu	Manlleu
			Caixa Catalunya	Barcelona
			Caixa Tarragona	Tarragona
Caja España-Duero	León	1 de octubre de 2010	Caixa Manresa	Manresa
			Caja España	León
Cajasol	Sevilla	5 de octubre de 2010	Caja Duero	Salamanca
			Cajasol	Sevilla
La Caixa	Barcelona	3 de noviembre de 2011	Caja de Guadalajara	Guadalajara
			La Caixa	Barcelona
			Caixa Girona	Girona
Novacaixa Galicia	A Coruña	1 de diciembre de 2010	Caixa Galicia	A Coruña
			Caixanova	Vigo

En sentido contrario de lo que dictaría la actitud ejemplarizante, algunas de las nuevas normas han protegido a los antiguos gestores, como la de exigir experiencia en los consejos de administración en la última década como requisito para formar parte de los órganos de gestión de nuevas entidades. Ello conduce a que numerosos primeros ejecutivos aún formen parte de los consejos de administración de las cajas y, lo que resulta más paradójico, de los órganos de gobierno de los nuevos bancos, lo que además ha llevado aparejado un incremento de sus retribuciones.

### La falta de debate sobre el modelo de gestión de las cajas de ahorros

Tampoco se ha realizado un debate en profundidad sobre el modelo de gestión aplicado en las cajas de ahorro que, lejos de concentrarse en incentivar políticas de desarrollo regional interesantes pero también solventes, ha condenado a muchas de ellas a una situación crítica por la concentración de actividades en el sec-

### Sistemas Institucional de Protección (SIP) en el sector de cajas de ahorro

Nombre	Sede social	Caja de ahorros	Sede social	Peso en el SIP
Banca Cívica	Sevilla	Caja Navarra	Pamplona	29,1%
		Cajasol	Sevilla	29,1%
		CajaCanarias	Santa Cruz de Tenerife	21,3%
		Caja de Burgos	Burgos	20,5%
Bankia	Valencia	Caja Madrid	Madrid	52.06%
		Bancaja	Castellón de la Plana	37.7%
		La Caja de Canarias	Las Palmas de Gran Canaria	2.45%
		Caja de Ávila	Ávila	2.33%
		Caixa Laietana	Mataró	2.11%
		Caja Segovia	Segovia	2.01%
		Caja Rioja	Logroño	1.34%
Banco Mare Nostrum	Madrid	Caja Murcia	Murcia	41%
		Caixa Penedès	Villafranca del Penedés	28%
		Caja Granada	Granada	18%
		Sa Nostra	Palma	13%
Effibank	Madrid	Cajastur	Oviedo	66%
		Caja de Extremadura	Cáceres	20%
		Caja Cantabria	Santander	14%
Caja3	Zaragoza	Caja Inmaculada	Zaragoza	44%
		Caja Circulo	Burgos	31.5%
		Caja de Badajoz	Badajoz	24.5%
Sin nombre	Málaga	Unicaja	Málaga	63%
		Caja España-Duero	León	37%
KutxaBank	Bilbao	BBK	Bilbao	57%
		Kutxa	San Sebastián	32%
		Caja Vital	Vitoria	11%

Un Sistema Institucional de Protección (SIP) o 'fusión fría' de varias cajas de ahorro es básicamente una unión en la que cada entidad mantiene su marca, su forma jurídica, su capacidad de decisión individual así como su independencia económica, aunque se aprovechan de algunos servicios comunes que contribuyen a abaratar costes -servicios informáticos o plataformas para las operaciones financieras-, así como la cooperación en sus redes de oficinas y cajeros. Las condiciones impuestas por el Banco de España a los SIP para que puedan ser considerados reforzados y como grupos a efectos regulatorios incluyen los siguientes aspectos:

- 1.- Que el compromiso de solidaridad en la solvencia comprometa al menos el 40% de los recursos propios computables de cada entidad participante.
- 2.- Que exista una instancia central que vele por la solvencia y liquidez de las entidades, y en la que radique la dirección única del grupo.
- 3.- Que se acredite, en el seno de la misma, la efectiva existencia de una dirección centralizada, profesional y no asamblearia, adecuadamente dotada de medios.
- 4.- Que ésta sea la encargada de cumplir los requerimientos regulatorios de información en base consolidada.
- 5.- Que el sistema cuente con mecanismos adecuados para el seguimiento y la clasificación de los riesgos
- 6.- Que en el acuerdo se fije un mínimo de permanencia de 10 años, y se incluyan penalizaciones claramente desincentivadoras de las bajas.
- 7.- Que las entidades mutualicen, al menos, un 40% de sus resultados, participando así en el beneficio común de la actividad.
- 8.- Que, a juicio del Banco de España, se cumplan los requisitos previstos en la normativa vigente sobre recursos propios de las entidades financieras para asignar una ponderación de riesgo del 0% a las exposiciones que tengan entre sí los integrantes del sistema institucional de protección.
- 9.- Que el plan de integración contemple todos los aspectos anteriores, así como los hechos relevantes, y un calendario preciso y detallado de implantación.

tor inmobiliario, a partir de planes urbanísticos elaborados con criterios cortoplacistas, alejados de los intereses de la mayoría de la población.

## La escasez de crédito se mantiene como uno de los problemas de la economía española

La escasez de crédito se mantiene como uno de los problemas de la economía española debido fundamentalmente a las siguientes razones: elevado endeudamiento de todos los agentes económicos que reduce la demanda solvente, fragilidad de los balances de las entidades de crédito españolas por excesiva carga de la deuda inmobiliaria y endeudamiento propio con terceros, y la vuelta a la desconfianza en el mercado interbancario mundial ante posibles problemas de solvencia (de la liquidez a la insolvencia). Todo ello favorece una actitud restrictiva de las propias entidades financieras en relación con la concesión de crédito.

La actual crisis ha permitido conocer la verdadera capacidad de las reservas anticíclicas obligadas por el Banco de España [37.000 millones de euros], a la vez que ha puesto en evidencia la opinión de multitud de analistas al utilizarlas para rechazar las críticas de quienes alertaban sobre el riesgo acumulado, presentándolas como un instrumento suficiente durante el proceso expansivo.

## Como también lo es conocer el valor real de los activos bancarios

Una de las preguntas que sobrevuela continuamente es conocer el valor real de los activos bancarios o, lo que es lo mismo, la dotación necesaria para equilibrar los balances y permitir la vuelta a la normalidad. La cantidad provisionada en concepto de dudoso cobro es importante [116.611 millones de euros], pero existen muchas dudas sobre el saldo todavía pendiente de préstamos concedidos a promotores inmobiliarios que pueden necesitar provisiones adicionales. En la actual coyuntura, los resultados de explotación conocidos auguran un periodo largo para afrontar la total cobertura de los riesgos bancarios que se mantienen en sus balances.

## Las medidas adoptadas hasta ahora no han conseguido normalizar el acceso al crédito

La política monetaria expansiva aplicada por el Banco Central Europeo ha permitido facilitar liquidez a los bancos de la zona euro, también a los españoles, e incluso les ha permitido realizar operaciones de trading para, junto al aumento en las comisiones cobradas a los clientes, generar más ingresos de explotación que pudieran ser utilizados para provisionar activos dudosos o fallidos y, en algunos casos, sostener los beneficios. Adicionalmente, las ayudas del FROB han impedido la aparición de sucesos de quiebra por problemas de solvencia en los balances de algunas entidades de crédito. Estas medidas, sin embargo, no han conseguido normalizar el crédito, de manera que, aunque con la vuelta a criterios prudenciales en la gestión de riesgo es más difícil encontrar clientes con la necesaria solvencia, también lo es que el cierre de los canales de crédito en las operaciones de circulante, sobre todo a las pequeñas empresas, están convirtiendo problemas iniciales de liquidez en problemas de solvencia que ocasionan cancelación de proyectos de inversión e, incluso, cierre de empresas.

El escenario se complica aún más con las nuevas obligaciones de capital exigidas fundamentalmente a las cajas de ahorros que, si bien están en línea con las propuestas planteadas en Basilea III, se exigen en un periodo mucho más corto de tiempo [2011-2012 frente a 2019]. Esta exigencia, como poco asimétrica, se encuentra recurrida ante el Tribunal Constitucional y ha agudizado la restricción crediticia, pues contiene un

componente procíclico en la disminución del potencial de crecimiento económico. Además esta medida es cuestionable en la medida que el Gobierno debía haber puesto más el foco en la exigencia de saneamiento de los balances, antes que en la elevación y anticipación de ratios de capital, que ni son homogéneos con los criterios de Basilea III ni con los del EBA en los test de estrés.

La delicada situación se plasma también en el dramático aumento de desahucios de viviendas por falta de pago de las cuotas del préstamo hipotecario, ejecutados de acuerdo a una norma claramente negativa. La reciente decisión de aumentar la valoración desde el 40% al 60% del valor de tasación y el porcentaje del salario inembargable no parecen medidas suficientes para proteger a los afectados.

Dentro de este debate algunos foros demandan la aplicación del concepto de *dación en pago*, es decir, la cancelación del préstamo con la entrega de la vivienda. La aplicación de esta fórmula, posible como regla de aplicación para nuevas operaciones tras la correspondiente modificación normativa, disciplinaría la concesión de préstamos por las entidades de crédito, al incluir en la decisión la posibilidad de descenso en el precio real de la vivienda. Este ejercicio reduciría la cantidad y posiblemente el número de créditos hipotecarios para adquisición de vivienda al aumentar el riesgo asumido.

Para las operaciones preexistentes, en la dirección de limitar la carga de los deudores, se podrían explorar fórmulas para alargar los tiempos de amortización y, sobre todo, evitar el cobro de intereses desmesurados. Una fórmula que no deja de ser una quita sobre las condiciones pactadas, pero que puede proteger la propiedad del activo para el comprador y reducir los fallidos para la entidad bancaria. La idea de alquiler con opción posterior de compra es otra fórmula que puede ser aplicada para proteger los intereses de propietarios y acreedores.

Desde el criterio de considerar la existencia de un exceso de deuda se abre la posibilidad de considerar estimar la posibilidad de liberar una parte a los deudores. Esta opción aplicada de manera radical implica disponer de recursos alternativos para evitar la quiebra de las entidades financieras, además de incurrir en un problema de “riesgo moral” en el caso de no aplicar criterios muy asumidos por la mayoría de la sociedad en la minoración de la deuda.

### **Son necesarias medidas que pongan solución a la actual restricción del crédito**

Entre las medidas posibles de aplicación en España para solucionar la actual restricción de crédito se enumeran las siguientes:

- El mantenimiento de una política monetaria expansiva en la zona euro no soluciona el problema, pero el corte de la inyección de dinero por parte del Banco Central Europeo empeoraría sensiblemente la solución, al convertir en problemas de solvencia los que hoy son problemas de liquidez para algunas entidades de crédito. La evolución de la M3 permite mantener una política monetaria expansiva en su componente cuantitativo.
- Junto a lo anterior, el Banco Central Europeo debe reducir el tipo de interés de intervención, recientemente elevado hasta el 1,5%, frente a los tipos muy inferiores en EEUU, Gran Bretaña o Japón. Esta medida incidirá en una reducción del Euribor, aliviando parcialmente la carga financiera de familias y empresas.

■ La actual situación patrimonial de un segmento no pequeño de las entidades de crédito españolas es delicada, muy posiblemente peor de la declarada oficialmente, al tener contabilizados activos por un valor superior a su precio actual de venta (inexistente cuando no hay mercado) y algunos otros que superan el dudoso cobro para estar más cerca del fallido, a los que sumar la necesidad de reducir su endeudamiento (desapalancamiento)<sup>12</sup>. De ser así, las entidades necesitan más recursos para provisionar, que obtienen cancelando los créditos que pueden (habitualmente los del circulante) o inmovilizando las entradas de pasivo. En estas condiciones, la solución óptima es la capitalización de la entidad con nuevos recursos de origen privado o público. Una opción, la última, inevitable en algunas cajas de ahorros, la intervenida Caja de Ahorros del Mediterráneo, Novacaixa Galicia, Catalunya Caixa, y probable en Unnim.

El inconveniente viene dado por la escasez de recursos, en especial del sector público español con severos problemas para financiar sus actuales obligaciones (vencimientos y nuevo déficit). Dado que el problema se extiende a toda Europa, una fórmula adecuada sería una decisión a nivel supranacional en la que se apostara por una recapitalización más o menos generalizada del sistema financiero, tal y como propone, entre otros, el Fondo Monetario Internacional<sup>13</sup> pero con depuración de responsabilidades, garantías de saneamiento de balances y devolución de las ayudas a plazo cierto, para que no se materialice el riesgo moral de (volver a) socializar pérdidas. En ausencia de esta solución, las entidades utilizan una vía más lenta, dirigiendo a la provisión los beneficios de explotación y restringiendo las nuevas operaciones de crédito.

En paralelo a la recapitalización debe haber un esfuerzo adicional de las entidades de crédito para reducir o evitar, según los casos, los dividendos distribuidos, y concentrar los recursos de explotación en la provisión de activos con objeto de equilibrar lo antes posible su balance.

De igual forma es útil profundizar en la renegociación de créditos para garantizar su cobro en un periodo más largo, evitando los costes asociados al impago tanto del prestatario como de la entidad de crédito.

■ El equilibrio en el balance de las entidades de crédito se puede conseguir mediante una disminución en el valor de “activos malos” a costa de los acreedores (*hair cut* en lenguaje anglosajón), quienes deberían asumir la pérdida (modelo aplicado en Suecia en la década de los noventa del pasado siglo). Una iniciativa de este tipo implica el reconocimiento de quiebra de las entidades, de manera que obliga a una nacionalización de las mismas con la correspondiente aportación en el capital patrimonial –con las dificultades para encontrar recursos públicos suficientes en el actual contexto– y el traspaso a terceros de las inversiones insolventes.

En el caso español, los afectados serían en su mayoría entidades de crédito europeas, propietarias de los títulos hipotecarios emitidos como soporte para continuar la expansión de crédito y, muy probablemente, tendría repercusiones negativas en la capacidad de acceso a la financiación de los agentes económicos españoles, privados y públicos.

Una opción alternativa para conseguir una recapitalización de las entidades en peor situación sería convertir deuda en capital, ofreciendo a los acreedores esta alternativa, convirtiéndose en propietarias parciales o mayoritarias de entidades españolas con balances desequilibrados. Esta opción tiene la complejidad de evaluar la ecuación de canje deuda-capital y la existencia o no de valor añadido en la incorporación del nuevo accionista, afectación de competencia, o idoneidad de que determinados inversores puedan adquirir la propiedad de un sector estratégico de nuestra economía, entre otras.

<sup>12</sup> La cantidad asciende a 300.000 millones de euros para el consejero delegado del Banco de Santander, Alfredo Sáenz.

<sup>13</sup> Las principales críticas vendrían de las entidades de crédito saneadas que considerarían competencia desleal las ayudas a quienes cumplieron mal con sus obligaciones. No obstante, conviene no olvidar que estas entidades, hoy más saneadas, fueron a su vez objeto de apoyo en la crisis de los bancos privados de los años 70 y 80 del pasado siglo.

Otra posibilidad es la creación de un denominado “Banco Malo” al estilo de Suecia de los 90, siempre y cuando se garantice no incurrir en riesgo moral con gestores e inversores; es decir, no salgan beneficiados cuando percibieron altos ingresos en la etapa de expansión, realizarlo con condiciones mínimas para su materialización y siendo conscientes de la dificultad para disponer de recursos financieros públicos en el momento actual.

### Instrumentos públicos: ICO y banca pública

La disponibilidad de instrumentos públicos para dinamizar el sector financiero, con objeto de hacer llegar el crédito en los cuellos de botella detectados, es una fórmula para reducir la restricción crediticia.

Para el corto plazo, resulta necesario reforzar las líneas de financiación del Instituto de Crédito Oficial y canalizar por esta vía una mayor y mejor oferta de crédito, con el adecuado control de riesgos, hacia las pyme. Debe prestarse especial atención a una adecuada definición de las líneas de crédito y a su efectiva ejecución, evitando que una inadecuada gestión, bien desde el ICO bien desde las entidades financieras colaboradoras, dé como resultado una ejecución insuficiente.

Para el medio y largo plazo, trabajar en el desarrollo de una banca pública, como herramienta de actuación en el sector financiero y del crédito, resulta de utilidad en términos económicos y para afrontar periodos de restricción crediticia.

Esta fórmula precisa disponer de una red de oficinas suficiente y del personal especializado para llegar a los territorios y destinos deseados donde realizar su tarea de intermediación con garantías de profesionalidad y adecuado control de riesgos.

Para acometer un objetivo de estas características se necesitan recursos financieros públicos, escasos en el actual contexto económico y supone crear una nueva red bancaria, compatible con el proceso de reducción del tamaño del sector financiero que estamos sufriendo, como consecuencia de la burbuja inmobiliaria.

La red de aquellas cajas con difícil viabilidad puede ser una oportunidad en este sentido, con el condicionante de su concentración territorial y las medidas de ajuste o reestructuración de plantillas que están sufriendo. La actuación pública sobre estas entidades intervenidas, y en las que el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) ha tomado posiciones de control prácticamente total, debe ir dirigida a mantener la actividad, preservando el empleo y adoptando las medidas de ajuste que procedan de forma negociada con las organizaciones sindicales que representan a los trabajadores del sector.

Las ventajas derivadas de la existencia de una banca pública deben ser compatibles con una gestión solvente, eficiente y rentable que justifiquen bien la no existencia de remuneración de los recursos invertidos por la sociedad, reforzando con ello su capitalización, bien la retribución al Estado para financiar otras políticas públicas si el marco de competencia comunitario impide lo primero.

La experiencia de gestión de la antigua banca pública española y la reciente de una gran parte de las cajas de

ahorros con una gestión excesivamente sesgada, en unos casos hacia intereses clientelares, en otros a una excesiva exposición al riesgo inmobiliario, son modelos a evitar.

Para limitar la carga de los deudores deben reforzarse las medidas de renegociación de deuda cuando sean necesarias, alargando tiempos de amortización y, sobre todo, evitando el cobro de intereses desmesurados. Una fórmula que no deja de ser una quita sobre las condiciones pactadas, pero que puede proteger la propiedad del activo para el comprador y reducir los fallidos para la entidad bancaria. El alquiler con opción posterior de compra es otra fórmula que protege los intereses de propietarios y acreedores.

Los procesos de recapitalización y reestructuración del sector llevan aparejada la reducción de “capacidad instalada”. Esta se viene abordando de manera negociada. Es fundamental que una reestructuración sectorial como la que estamos presenciando vaya acompañada del diálogo social, y se siga produciendo de manera ordenada y no traumática en términos de empleo en las entidades afectadas mediante los correspondientes acuerdos laborales.

### Medidas adicionales para conformar un sector financiero más sano

- La modificación estructural de las políticas públicas de vivienda y urbanismo para cambiar las pautas de ahorro de la sociedad española hacia actividades distintas a la construcción residencial, ayudarán a cambiar el modelo productivo español, y una apuesta decidida de apoyo al alquiler puede ayudar a dar salida a una parte del parque de vivienda sin vender.
- La prohibición indefinida de las operaciones en la bolsa de valores a corto plazo, con o sin cobertura, concede una mayor estabilidad a las entidades de crédito.
- El establecimiento de una tasa sobre operaciones financieras, en especial sobre las operaciones a corto plazo para evitar las distorsiones sobre la estabilidad en el sector y conseguir ingresos que puedan ser utilizados en caso de crisis sistémica, así como compensar, en primera instancia, la utilización de recursos públicos iniciales para recapitalizar el sector.
- Complementariamente debe procurarse el cumplimiento de pago sobre los beneficios reales en el Impuesto de Sociedades.
- El uso efectivo de mecanismos de control y supervisión más severos por parte de las autoridades monetarias españolas (Banco de España y Ministerio de Economía y Hacienda) es necesarios para agilizar decisiones y reforzar normas de conducta más solventes.
- En esta misma línea, un control y límites a las retribuciones de los primeros ejecutivos y administradores, sobre todo en las entidades que reciben apoyos públicos (legitimidad de que el Estado ponga condiciones a entidades con riesgo sistémico). Sobre este apartado, establecer un tipo de gravamen específico en el IRPF a partir de determinados niveles de renta, con objeto de desincentivar abusos de los gestores de las entidades. Esta medida no ha de ser exclusiva de los gestores del sector financiero, pues estas situaciones se dan también en otras grandes empresas.
- Actuar sobre el modelo final al que parecen abocadas las cajas de ahorros, con el objetivo de mantener la continuidad de su función social evitando la exclusión financiera de las capas más débiles de la población, y su carácter de dinamizador de la competencia y suministro de crédito. Por último, no es menor la necesidad de preservar el gasto finalista de su Obra Social, cientos de millones de euros anuales, amenazado

claramente por el proceso de transformación en entidades bancarias al que se está sometiendo a muchas cajas de ahorros.

### Sector financiero, innovación y pymes

Se hace necesario que la industria financiera española encuentre nuevos mecanismos de financiación a las pymes para añadir a los ya existentes; mecanismos que, amparados en la buena rentabilidad de los destinatarios, soslayen los problemas de solvencia y dimensión. De ahí que no sólo debiéramos hablar de instrumentos financieros, sino de una colaboración estrecha con instituciones y organismos, y la combinación con instrumentos complementarios de otros sectores estratégicos como telecomunicaciones, tecnología de la información, etc., todos con un único objetivo: aumentar el tamaño de nuestras empresas, promover su asociación y cooperación en estructuras de mayor tamaño capaces de operar en los mercados financieros.

Desde este punto de vista, estos mecanismos, que pueden considerarse un punto de partida de esta tarea de innovación, podrían ser:

- A. Asesoramiento en la emisión de deuda: solas, asociadas o con la participación de empresas del tipo SGR (sociedades de garantía recíproca).
- B. Participación en capital para asumir proyectos de mayor envergadura, bien directamente, bien por medio de la creación de SCR (sociedades de capital riesgo).
- C. Apoyo por medio de sus plataformas tecnológicas, su red de oficinas, su personal cualificado y su conocimiento de los mercados en la gestión ordinaria y, más específicamente, en la gestión de su circulante.
- D. Aprovechar la capacidad instalada de las entidades financieras (hoy por hoy sobrecapacidad) para proveer de apoyos no financieros a través de proyectos compartidos entre empresas del sector financiero, empresas TIC (tecnologías de la información, telecomunicaciones, consultoría...), empresas formativas, que abastezcan de servicios tecnológicos a las pymes para permitirles el acceso al comercio electrónico global (visibilidad exterior que facilitaría la exportación, por ejemplo), el abaratamiento de diversos costes (de proveedores, de distribución comercial, etc.) y facilitar la interconexión sectorial o local de las pymes promoviendo su integración y su aumento de tamaño.

