



SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL: DE LOS ESPLENDORES DE LA BURBUJA (2007) A LA LUCHA POR LA RENTABILIDAD



Julio Rodríguez López

**Vocal del Consejo Superior
de Estadística y ex-
presidente del BHE y de
Caja Granada.**

EL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL SUFRIÓ DE LLENO LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS FINANCIERA DE 2007-2008 Y LA POSTERIOR RECESIÓN. LOS BALANCES DE MUCHAS ENTIDADES RESULTARON AFECTADOS POR LOS EXCESOS DE FINANCIACIÓN APORTADOS AL SUBSECTOR INMOBILIARIO CON RECURSOS TOMADOS EN LOS MERCADOS DE CAPITALES. EL SECTOR HA EXPERIMENTADO UNA NOTABLE CONCENTRACIÓN, Y UNA REDUCCIÓN DE SU PRESENCIA EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA. EN LA ACTUALIDAD DESTACAN LOS BAJOS TIPOS DE INTERÉS, Y CON ELLO LA DEBILIDAD DEL MARGEN DE EXPLOTACIÓN

INTRODUCCIÓN

El sistema bancario español sufrió de lleno las consecuencias de la crisis financiera de 2007-2008 y de la posterior recesión. Dicho sistema ha experimentado una reducción significativa de su presencia en la economía española y ha sido objeto de una notable concentración. Este último proceso no puede darse por acabado. Las entidades que integran el sistema están experimentando cambios significativos en sus modelos de actuación, ante la notable modificación del contexto en el que se desenvuelven, en el que destacan los bajos tipos de interés vigentes y la necesidad de mejorar la quebrantada rentabilidad del negocio bancario.

I. LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS: REESTRUCTURACIÓN Y DESAPARICIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

La aguda crisis del mercado de vivienda iniciada en el segundo semestre de 2007, afectó de lleno a las entidades de crédito del sistema financiero español. El origen de la crisis estuvo en Estados Unidos, pero las consecuencias se extendieron pronto por el sistema financiero mundial. Los balances de bancos y cajas de ahorros en España resultaron afectados por los excesos de financiación aportados al subsector inmobiliario con recursos tomados en los mercados de capitales.

El aumento de la morosidad produjo una seria pérdida de confianza en el sistema bancario español, en especial en las cajas de ahorros, que por entonces suponían la mitad de dicho sistema. La actuación de las autoridades resultó complicada por la doble supervisión de las cajas por parte del Banco de España y de las respectivas Comunidades Autónomas.

En 2009 era importante el número de Cajas de Ahorros con serios problemas de viabilidad. El carácter de fundaciones de dichas entidades le impedía ampliar recursos propios mediante emisiones de acciones. Se promovió después desde el Banco de España la concentración de cajas, obligándose a éstas a trasladar el negocio bancario al banco resultante de las fusiones a través de la fórmula de los SIP (Sistema Institucional de Protección de Activos, que permite poner en común activos y estrategias de las entidades).

El gobierno socialista fomentó que las entidades resultantes de las fusiones fuesen bancos, y dejaran de ser cajas de ahorros, a través de la regulación del coeficiente de solvencia, pues se obligó a las entidades afectadas a apelar a las ayudas públicas para reforzar sus recursos propios. Destacó la fuerte consolidación bancaria desarrollada en el sistema financiero español desde 2009. En ese año, en España había 50 entidades de crédito que suponían la mayor parte de los activos bancarios, de las que 7 eran bancos y 43 eran cajas de ahorros.

Se promovió la concentración de cajas, y que las entidades resultantes de las fusiones fueran bancos

A fines de 2011, después de tres años de fusiones, intervenciones de cajas y de actuaciones del Fondo de Regulación Ordenada Bancaria (FROB), solo eran 17 las entidades resultantes, que controlaban el 88 por ciento de tales activos bancarios. De ese grupo, cinco entidades procedían de bancos (Santander, BBVA, Sabadell, Popular y Bankinter), y controlaban el 47 por ciento de los activos bancarios nacionales. Las restantes entidades, que concentraban el 41 por ciento, procedían de cajas de ahorros fusionadas o que habían sido absorbidas por otras cajas de mayor dimensión, entre las que destacaba Caixabank por su mayor balance.

En diciembre de 2011 entró en funciones, con mayoría absoluta parlamentaria, el nuevo gobierno del Partido Popular. En febrero y mayo de 2012 se aprobaron dos importantes Reales Decretos, el RDL 2/2012 y el RDL 18/2012, destinados teóricamente a impulsar el saneamiento del sector financiero. Con ellos se pretendía reforzar al sector, «limpiando» los balances, clarificando la situación de las entidades integrantes y vendiendo los activos problemáticos. Las nuevas exigencias a los bancos en forma de capital y provisiones, derivadas de tales Reales Decretos, ascendieron a 84.000 millones

de euros. Se pretendía así anticipar recursos para hacer frente a una eventual entrada en morosidad de numerosos créditos a promotor de las entidades de crédito (Rodríguez López, 2014).

El 25 de junio de 2012 el gobierno español presentó una petición formal de asistencia financiera al Eurogrupo para recapitalizar las entidades financieras que lo requiriesen. El volumen de la «línea de crédito» solicitada fue de 100.000 millones de euros. El 20 de julio de 2012 se firmó un «Memorándum de Entendimiento» (Mou) entre el gobierno español y el Eurogrupo sobre condiciones de política sectorial financiera. Dicho documento recogía un compromiso de asistencia financiera para la reestructuración y recapitalización del sector bancario español de hasta 100.000 millones de euros, de los que finalmente se utilizaron unos 42.000 millones.

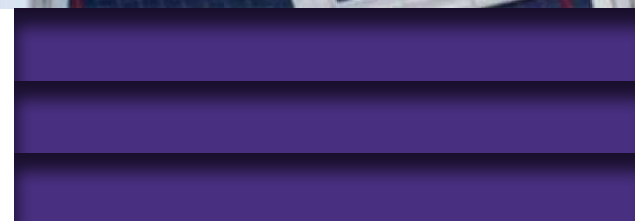
Los recursos aportados se destinarían en exclusiva a recapitalizar el sistema financiero. El documento en cuestión pretendía, además, fijar un conjunto de compromisos para modificar la normativa bancaria española, en relación con las funciones y competencias del Banco de España y del FROB (Fondo de Regulación Ordenada Bancaria), así como la creación de un nuevo marco jurídico para gestionar las crisis.

El Mou obligaba, además, a la creación de un «banco malo» que adquiriese los



activos problemáticos de los bancos, con el fin de facilitar el retorno de éstos últimos a su actividad normal. Con la publicación, a 28.9.2012, de los resultados de la prueba de stress, realizadas por un consultor externo, se abrió un periodo de recapitalización y de reestructuración de los bancos para los que se apreciase existían necesidades de capital en el escenario adverso de la prueba.

El Real Decreto Ley 24/2012 (BOE de 31.8.2012), convertido, tras su convalidación en el Congreso, en la Ley 8/2012, incluyó, entre otros aspectos, la creación de la sociedad de gestión de activos («banco malo») para eliminar los activos bancarios problemáticos, y estableció una nueva exigencia de capital mínimo bancario, que sería del 9 por ciento (Tier o Tramo 1) de los activos de riesgo.



Tuvo un especial interés la fijación de los precios de transferencia de los activos al «banco malo», tarea que se atribuyó al Banco de España, junto a la fijación de la estructura de dicha entidad (Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, Sareb). Esta última se creó a fines de 2012, y ello a partir del Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, que desarrolló lo previsto en el Real Decreto Ley 24/2012 antes citado.

Al transferir los activos deteriorados de una entidad financiera al banco malo, el banco original limpia su balance de

activos tóxicos, pero las pérdidas incurridas en las ventas provocan una reducción de sus recursos propios (capital y reservas). Los accionistas y tenedores de bonos pierden con esta solución, pero no los depositantes. Se capitalizaron los bancos convertidos en insolventes como resultado de las pérdidas que les provocó dicho proceso.

A Sareb se le transfirieron las carteras de activos procedentes de bancos obligados a hacer tales transferencias (bancos de los Grupos 1 y 2 que necesitaron ayudas públicas para cubrir sus necesidades de capital). Desde 2013, Sareb dispone de un plazo de 15 años para vender tales activos. Su capital será, al menos, el 8 por ciento del total de activos.

El FROB posee algo menos del 50 por ciento de los recursos propios de Sareb (capital y deuda subordinada), correspondiendo el resto sobre todo a entidades bancarias, todas ellas con una participación menor que el FROB. Los bancos del Grupo 1 transfirieron a Sareb a 31 de diciembre de 2012 todos los activos inmobiliarios problemáticos con un valor superior a los 100.000 euros, así como los préstamos de cuantía superior a 250.000 euros. El importe total de dichas transferencias fue de 45.000 millones de euros. Los bancos del Grupo 2 efectuaron el mismo tipo de transferencias a 28 de febrero de 2013, en este caso por una cuantía de 14.000 millones de euros.

Se obtuvo un préstamo de la Unión Europea, que se destinó básicamente a capitalizar los bancos «problemáticos»

La realidad del mercado de vivienda en España la reveló mejor el elevado número de viviendas no vendidas que la evolución de los precios de las viviendas, al menos hasta 2011. La construcción de nuevas viviendas, a un ritmo muy superior al de las ventas correspondientes durante varios años, ocasionó el elevado volumen comentado de viviendas nuevas no vendidas. El crédito bancario, alimentado en gran parte por la apelación de bancos y cajas a los mercados exteriores de capitales, fue decisivo para provocar un aumento tan importante del parque de viviendas



de España. La consiguiente elevación de la morosidad bancaria afectó al sistema financiero, en especial a las cajas de ahorros, que tardaron más que los bancos en salirse de la financiación a promotor.

La recuperación de la confianza en el sistema financiero obligó, pues, a que desde el gobierno se hiciesen aportaciones de recursos públicos al sistema financiero por una cuantía superior al 5 por ciento del PIB de la economía española. La mejoría de la actividad productiva y el empleo en 2014-16 ha ayudado a recuperar la confianza en el sistema crediticio español. La crisis de 2008-2013 ha dejado una pesada huella en dicho sistema, la más relevante de las cuales ha sido la práctica desaparición de las cajas de ahorros como entidades de crédito.

Lo anterior ha provocado una mayor concentración en el sistema financiero y, sobre todo, con la desaparición de las cajas se ha eliminado la principal forma de «banca alternativa» en España a los bancos con capital por acciones (R. Poveda, 2015). Dicha banca, que llegó a alcanzar el 50 por ciento de los activos bancarios en 2007, durante bastante tiempo había efectuado una aportación positiva al desarrollo de su economía y a la mejora del nivel de prestaciones sociales a través de la obra social de las Cajas de Ahorros.

2. UN REPASO A LAS PRINCIPALES ENTIDADES DEL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL.

La crisis financiera cambió profundamente, pues, el sistema bancario español. Las cajas de ahorros fueron el componente de dicho sistema más afectado por la crisis. Esta última puso de manifiesto abundantes debilidades en el sistema de cajas, como fue la falta de accionistas reales, la gestión de las mismas por un amplio espectro de agentes públicos y privados y la ausencia de reparto de dividendos (D. Vegara, 2016), aunque las cajas devolvían a la sociedad una buena parte de sus resultados a través de la Obra Social.

Como consecuencia del proceso y de la inyección de capital público, el gobierno español, a través del Frob, llegó a controlar en torno al 18 por ciento de los créditos del sistema, con la previsión de venta posterior de dicha participación. Los activos del sistema bancario español equivalían a fines de 2016 a 2,3 veces el PIB de España, proporción inferior a la de 3,3 que suponían en 2012, según datos del Banco de España.

De 45 cajas de ahorros existentes al inicio de la crisis, se pasó a ocho, transformadas todas en bancos, excepto las minúsculas de Onteniente y Pollensa. Tras la consolidación de las cajas de ahorros, han quedado ahora 14 entidades de crédito «significativas»: dos grupos bancarios de dimensión internacional (San-

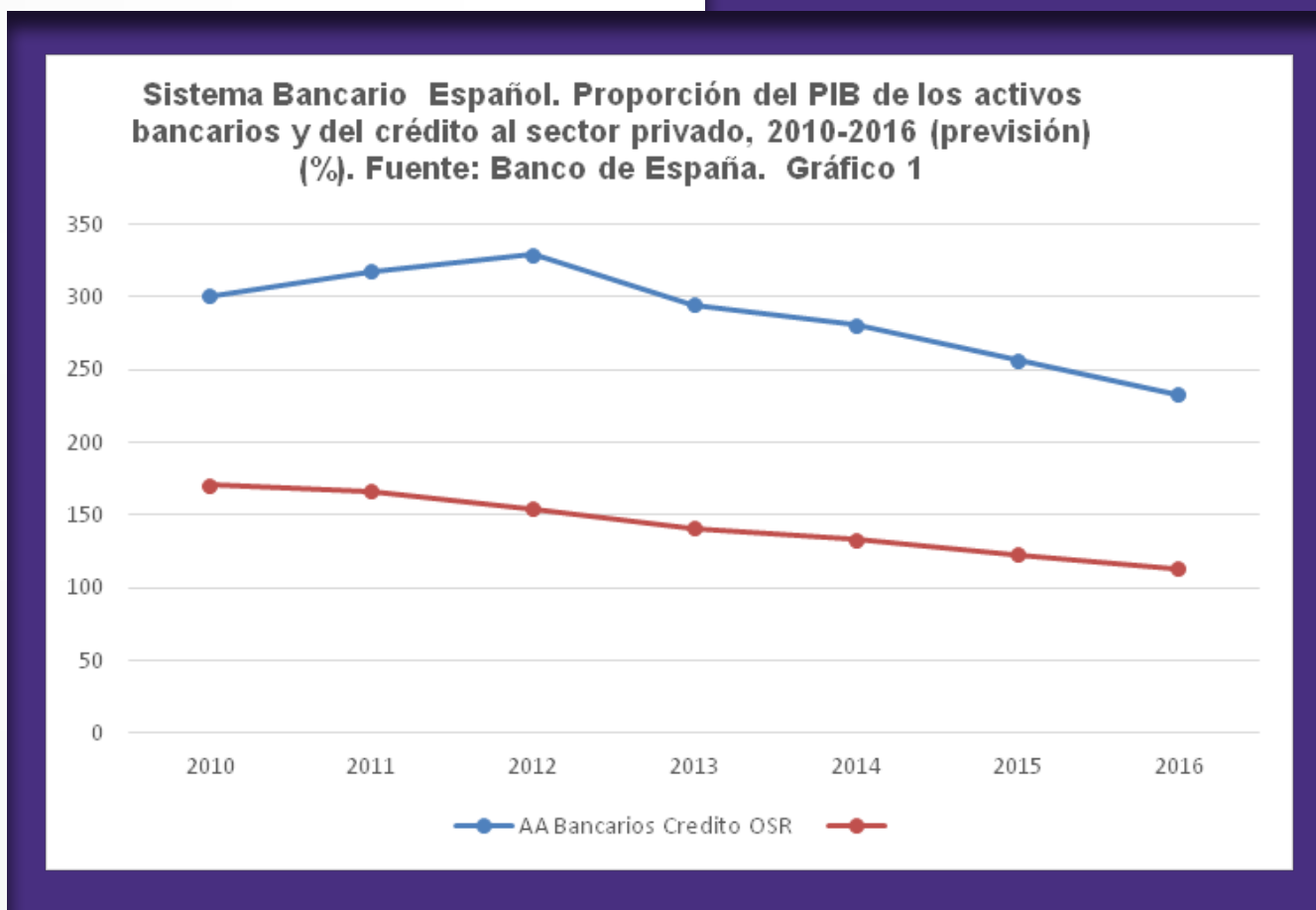
tander y BBVA), tres grupos privados de dimensión intermedia (Sabadell, Popular y Bankinter), siete grupos resultantes de la consolidación de las cajas de ahorros (Caixabank, Bankia, Unicaja, Ibercaja, Kutxabank, Liberbank y BMN), Abanca (la resultante de la fusión de las dos cajas gallegas, adquirida por el grupo venezolano Banesco), y Cajamar, un grupo de cooperativas de crédito.

Siguen existiendo las cajas rurales y sucursales de grupos bancarios internacionales. El ICO es una entidad pública de carácter testimonial, del que existen «algunas replicas» autonómicas de escaso

peso y sustancia (Poveda, op. cit.). Tanto los activos bancarios como el crédito al sector privado, han perdido peso de forma sensible respecto del PIB, proceso que ha continuado en 2016 ante la variación negativa experimentada de forma continuada por la cartera de créditos «vivos» (Gráfico 1).

El conjunto de entidades de depósito españolas ha pasado desde 188 a fines de 2010 a 129 en septiembre de 2016. El número de empleados retrocedió en un 27,1 por ciento (75.347 fue la cifra absoluta) entre 2008 y 2015. El número

Gráfico 1



de oficinas en España de las entidades de depósito, establecimientos financieros de crédito y Crédito Oficial disminuyó en un 43,3 por ciento entre 2010 y 2016 (unas 13.700 oficinas menos). Se puede, pues, hablar de un efectivo «adelgazamiento» del sistema bancario español tras el ajuste derivado de la crisis de 2007-08 y de la posterior recesión.

Por orden de activos totales en marzo de 2014 el mapa del sistema financiero español está integrado por las siguientes entidades:

1. Santander (*) 465.914 millones de euros
2. BBVA (*) 450.918 (incluye Catalunya Caixa)
3. CaixaBank(*) 331.376(incluye Banca Cívica)
4. Bankia (*) 258.397 (incluye siete antiguas cajas de ahorros)
5. Sabadell (*) 158.742 (incluye Banco Gallego)
6. Banco Popular (*) 141.886 (incluye Banco Pastor)
7. Unicaja 109.974 (incluye Ceiss)
8. Ibercaja 83.922 (incluye Caja3)
9. Kutxabank 61.097
10. Bankinter(*) 56.326

11. Abanca 52.686(incluye Novagalicia)
12. B. Mare Nostrum 47.715 (incluye cuatro antiguas cajas de ahorros)
13. Liberbank (*) 44.830
14. Evo Banco 2.157
15. C. Ontinyent 1.334
16. C. Pollensa 457

(*) Cotizan en Bolsa

Las 13 primeras entidades se consideraron por el Banco Central Europeo (BCE) como entidades de crédito significativas. Desde noviembre de 2014 son objeto de supervisión directa por parte de dicha entidad. A dichas entidades se une el Banco de Crédito Social Cooperativo, que integra a 19 cajas rurales, con un tamaño comprendido entre 30.000 y 50.000 millones de euros, y que también es objeto de supervisión directa por parte del BCE. De dichas 15 entidades significativas, ocho cotizan en bolsa.

El resto de entidades son supervisadas por el Banco de España, bajo la coordinación del BCE. Bankia y Banco Mare Nostrum son bancos controladas por el gobierno a través del Frob, que tiene una proporción próxima al 65 por ciento en el capital de dichas entidades.

Entre 2009 y 2016, el crédito al sector privado (OSR) del sistema bancario es-



pañol ha registrado tasas de crecimiento negativas de forma consecutiva. En noviembre de 2016, la magnitud citada experimentó un retroceso interanual del 4,5 por ciento, correspondiendo un descenso del 3,2 por ciento al crédito hipotecario. El descenso de los saldos vivos de las operaciones de crédito ha sido compatible con la presencia de tasas positivas de variación en las nuevas operaciones de crédito. Dicha evolución refleja el hecho de que las amortizaciones de préstamos (desapalancamiento) superan los recursos aportados a la economía a través de las nuevas concesiones de crédito.

Así, en los once primeros meses de 2016 se registraron variaciones positivas en los nuevos créditos a hogares para compra de vivienda (7,7 por ciento) y a hogares con fines de consumo (29,9 por ciento), mientras que presentaron variaciones negativas los nuevos créditos a hogares para otros fines (-12,7 por ciento) y los créditos a empresas no financieras (-17,7 por ciento).

3. EL NUEVO MODELO BANCARIO. A LA BÚSQUEDA DE LA RENTABILIDAD.

La recuperación cíclica de 2014-16 ha contribuido a mejorar de forma sensible

la estabilidad financiera en España. La evolución más reciente del sistema bancario español se caracteriza por el débil aumento de la actividad y del balance, y por la variación negativa del margen de explotación en 2015-16. Esto último es consecuencia de la debilidad del margen de intereses, situación derivada del marco actual de bajos tipos de interés, en gran parte asociado con la política monetaria desarrollada por el BCE.

Según el Banco de España (BdE, Informe de Estabilidad Financiera, 2016), entre los factores de riesgo del sistema destacan los relativos a la baja rentabilidad del negocio bancario, al entorno de bajos tipos de interés, al continuado descenso de la actividad, visible en el retroceso del saldo vivo de la cartera de crédito al sector privado. A esto se unen (J. Maudos, 2016), las mayores exigencias de capital que se derivan de la nueva regulación bancaria, que acentúan el coste de los préstamos, y el exceso general de deuda de la economía.

Al descenso en la rentabilidad de las entidades de crédito, se unen los reembolsos por las «cláusulas suelo»

En todo caso, los problemas se resumen en la baja rentabilidad, como lo señala el hecho de que en el primer semestre de 2016 el resultado neto equivalía solo al 0,51 por ciento de los activos (ROA), y el ROE (rentabilidad de los recursos propios) ascendía solo al 5 por ciento,

niveles todos ellos reducidos. La cuestión de las cláusulas suelo ha complicado algo más dicho panorama, estimándose que exigirá unas provisiones adicionales de más de 1200 millones de euros en la cuenta de resultados de 2016.

Así, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 21 de diciembre de 2017 se opuso a la limitación temporal de los efectos restitutorios vinculados a una cláusula abusiva, la correspondiente a la cláusula suelo. Hasta dicha sentencia, la retroactividad solo llegaba a mayo de 2013, fecha de una sentencia del Tribunal Supremo de España, que declaró abusiva la cláusula suelo, pero que solo afectaba a tres bancos. Según la Sentencia del TJUE, los bancos españoles que practicaron dicha cláusula, no solo deben devolver lo cobrado en exceso tras la sentencia del Supremo español, sino que deben pagar todo el exceso producido desde el primer vencimiento del préstamo.

Al inicio de la crisis de 2007-2008, los tipos de interés subieron, pero pronto se advirtió que se iban a suavizar los efectos de la recesión bajando los tipos de interés. Esto llevó a los bancos a cubrirse desde 2009 estableciendo «suelos» al descenso de los tipos. Los créditos a interés variable se convirtieron de hecho en créditos a tipo fijo, cuyo nivel sería el establecido por cada banco en la cláusula suelo.

El propio RDL 1/2017 establece la posibilidad de que el banco rechace la solicitud del consumidor y de que en tres meses no abone al consumidor la cantidad ofrecida. En cuanto a la información al prestatario, el banco solo está obligado a poner un cartel en las oficinas o un aviso en su página Web. No es uniforme la actitud de los bancos ante las futuras reclamaciones, pues algunos amenazan con no devolver nada a los clientes por considerar como no abusivas sus cláusulas suelo correspondientes. El cumplimiento de la nulidad de la cláusula suelo queda en manos del banco. El procedimiento previsto en el Real Decreto, no es muy transparente y puede suponer un cierto «mareo de perdiz» previo a la demanda judicial.

El dato reciente más positivo es la importante reducción de la morosidad de la cartera de préstamos de los bancos. A 30 de noviembre de 2016 el volumen de préstamos morosos descendió en un 14,6 por ciento respecto del año precedente, y la tasa de morosidad había bajado en dicha fecha hasta el 9,22 por ciento, muy por debajo del 13,6 por ciento de diciembre de 2013.

La política de «alivio cuantitativo» del BCE ha tenido efectos positivos sobre la actividad productiva y el déficit público, pero no ayuda a mejorar la cuenta de resultados de los bancos, al mantener reducidos los tipos de interés. En caso de normalizarse estos últimos, podría tener

un efecto positivo sobre la rentabilidad bancaria. De momento la estrategia de los bancos descansa en la reducción de costes (cierres de oficinas y reducciones intensas de plantillas), y en el aumento de los ingresos derivados del cobro de comisiones. La posible normalización del negocio bancario en 2017 podría conducir a nuevos procesos de fusiones o a ventas de bancos, lo que acentuaría el ya de por sí elevado nivel de concentración existente en el sistema bancario español, uno de los más oligopolísticos de Europa, además de dar lugar a nuevos cierres de oficinas y a nuevas reducciones de plantillas...

Los bancos españoles han pasado por un duro proceso de ajuste y han perdido presencia dentro de la economía española. El coste del ajuste ha descansado en las aportaciones de recursos públicos (en 60.700 millones de euros ha estimado el Tribunal de Cuentas en enero de 2017 el coste del rescate bancario español) y en la aportación vía préstamo de la Unión Europea de más de 40.000 millones de euros. También hubo un ajuste interno, el correspondiente a las compras masivas efectuadas por un número amplio de ahorradores de títulos de naturaleza compleja y complicada recuperación, como son las participaciones preferentes y obligaciones subordinadas realizadas.

El futuro bancario descansa en la adaptación del negocio a un nuevo contexto, en el que la digitalización de las ope-



raciones va a ser cada vez mayor. Tal adaptación no debe hacerse, pues, a costa de aumentar todo tipo de costes sobre el usuario de servicios bancarios. Algo de sector público debería de quedar en el sistema bancario, bien sea a partir del fortalecimiento del ICO como banco que presta directamente a Pymes y a promotores de viviendas sociales de alquiler, o por el mantenimiento dentro del sector público de alguno de los bancos que todavía controla el gobierno tras los ajustes de 2012-13.

Referencias

Banco de España, 2016, «Informe de Estabilidad Financiera», 11/2016, Noviembre.

Maudos, Joaquín, 2016... «Bank margins and interest rates: Spain in the context of the euro area», Funcas, SEFO, noviembre.

Poveda, Raimundo, 2015... «La burbuja que cambió el sistema financiero español», Temas para el debate, número 252, Noviembre.

Rodríguez López, Julio, 2014. «Crisis económica y cambios en el sistema financiero». Editorial Los libros de la Catarata, Madrid.

Vegara, David, 2016... «The spanish banking system»... European banking supervision: the first 18 months, Bruegel, Blueprint series, Vol. XXV, www.bruegel.org, Bruselas.