



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

Reestructuración y rescate del Sistema Bancario español

Autor: Sofía Espinosa Vera

Director: Eduardo Bandrés Moliné

Grado de ADE

Facultad de Economía y Empresa

Septiembre 2014

Sumario

RESUMEN	2
PRESENTACIÓN	3
DESARROLLO	5
1. ORIGEN DE LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL Y SUS EFECTOS SOBRE EL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL	5
1.1-Primeros cambios importantes en el Sistema Bancario Español.....	7
1.2-El caso Bankia como detonante de la asistencia financiera	8
2. EL RESCATE	10
2.1- Aceptación de la asistencia financiera por parte del gobierno español	10
2.2- El contenido del rescate	11
2.3- Determinación de la cantidad solicitada:	12
2.4- Solicitud formal de asistencia financiera para la banca:	14
2.5- Las agencias de <i>rating</i> y la calificación de la deuda española:	16
3. EL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO (MoU).....	17
4.RECAPITALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO.....	20
4.1- Resultados de la evaluación independiente del sector bancario español	20
4.2-España recibe el primer tramo del rescate financiero	22
4.3-Luz verde a los planes de reestructuración de las entidades del grupo 2.....	23
4.4- Consecuencias de la terapia aplicada al sistema financiero	24
5. LA CREACIÓN DE UN “BANCO MALO”: LA SAREB	26
5.1- Los bancos del grupo 1 traspasan a la Sareb los activos problemáticos.....	27
5.2- Los bancos del grupo 2 traspasan a la Sareb sus activos problemáticos:	28
6. LEY DE CAJAS DE AHORROS Y FUNDACIONES BANCARIAS	29
7. SUPERVISIÓN DEL PROGRAMA DE RESCATE.....	30
7.1- Finalización del programa de asistencia financiera	32
7.2-- Fase de supervisión post-programa	33
7.3- Nuevas disposiciones de carácter financiero:.....	34
8. COSTE TOTAL DEL PROCESO DE LA RECUPERACIÓN DE LA BANCA ..	35
8.1 -Coste del proceso de reestructuración:	35
8.2 - Efecto del rescate sobre el déficit	36
CONCLUSIONES	38
BIBLIOGRAFÍA	40
ANEXOS	45

REESTRUCTURACIÓN Y RESCATE DEL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL

Sofía Espinosa Vera

Tutor: Eduardo Bandrés Moliné
Grado en Administración y Dirección de Empresas

RESUMEN

La crisis del sistema bancario español ha sido de tal gravedad que las autoridades españolas han tenido que recurrir a la ayuda internacional para completar el saneamiento y reestructuración del sector: lo que se conoce como “rescate” bancario.

La nacionalización de Bankia, ante su elevado volumen de pérdidas, fue el punto álgido en una España sumida en la crisis debido a la burbuja inmobiliaria, situación que desembocó en la solicitud de asistencia financiera a la UE de la que se han utilizado 41.333 millones de euros que el FROB se ha encargado de repartir entre las entidades en proceso de recapitalización.

La condicionalidad de esta ayuda quedó recogida en el MoU, que impuso medidas de reforzamiento y supervisión del sistema bancario y fijó la hoja de ruta para la recapitalización, reestructuración y resolución de entidades, así como la constitución de una sociedad de gestión de activos problemáticos para ayudar a su saneamiento. El resultado ha sido una transformación profunda de la estructura del sistema bancario, pues ha experimentado un proceso de integración sin precedentes.

El fin del periodo de rescate, que ha movilizado un volumen aproximado de 100.000 millones de euros, tuvo lugar el 23 de Enero de 2014 después de que la Troika certificase la “salida limpia” del programa. Sin embargo aún queda un largo camino por recorrer hasta restaurar la confianza definitiva en el sector bancario y recuperar la normalidad de los flujos de crédito a la economía real.

PRESENTACIÓN

Elijo el presente tema de estudio porque desde que empecé mis estudios universitarios, la situación del sistema financiero español ha despertado en mi un alto grado de interés, y dada la trascendencia que la crisis financiera ha tenido en nuestro país, he querido conocer qué ha pasado realmente, qué debilidades podía tener España y otros países periféricos para que la crisis nos haya afectado durante más tiempo y en mayor medida y lo más importante de todo, en qué consistió el rescate y a cambio de qué la UE ha contribuido a sanear nuestro sistema bancario.

Concretamente, he centrado mi trabajo en el programa de asistencia financiera que tuvo lugar desde junio de 2012 hasta Enero del presente año; periodo en que España estuvo bajo la tutela de la Unión Europea. La importancia de este tema de estudio no sólo reside en el hecho de que se haya solicitado un rescate de 41333 millones de euros de los cuales de momento sólo se han recuperado 1003 por la venta de NCG Banco a Banesto y otros 1304 por la venta del 7.5% de Bankia y que ha costado en definitiva más de 100000 millones de euros; sino que también es importante destacar que la crisis se extendió más allá de la economía para afectar a los ámbitos institucionales, políticos y sociales. De hecho, dio lugar a una crisis social provocada principalmente por el aumento del desempleo en el país y que desembocó en el nacimiento de movimientos sociales encaminados a cambiar el modelo económico y a cuestionar el sistema político exigiendo una renovación democrática.

En el ámbito estrictamente financiero, nos encontramos ahora con un sistema financiero español más pequeño y concentrado, pero afrontando una mayor competencia por la integración europea y con una banca más minorista y aún más regulada que antes. El objetivo del presente trabajo consiste en analizar detalladamente el programa de la asistencia financiera experimentado por España, exponer cuáles han sido las principales condiciones y obligaciones impuestas por la UE, cómo se han ido implementando y de qué manera han afectado al sistema bancario español. Pretendo finalmente observar cual ha sido la evolución de las debilidades que llevaron a España a estar afectada de lleno por la crisis financiera internacional como por ejemplo el sobreendeudamiento, la excesiva liquidez, la abundancia del crédito, así como el *boom* inmobiliario que estaba experimentando.

METODOLOGÍA

En la elaboración del presente trabajo he consultado una amplia bibliografía nacional e internacional ya sea para ayudarme a comprender conceptos, para estructurar el hilo de mis ideas y en definitiva poder desarrollar el presente trabajo o para colmar mis ganas de saber más.

La mayor parte del contenido de mi trabajo lo he obtenido de documentos oficiales de los diferentes organismos de la UE, del FMI, INE, de informes de auditoría, artículos de prensa y revistas especializadas en la materia, artículos académicos, así como de ciertos Boletines Económicos y Decretos leyes que se han promulgado para cumplir con las obligaciones del Memorando de Entendimiento.

He manejado también artículos en otros idiomas de periódicos internacionales importantes, algunos de ellos nombrados en el desarrollo del trabajo, para adquirir también el punto de vista de las potencias Europeas y de EEUU.

El contenido del trabajo está estructurado de la siguiente manera: En primer lugar, una introducción explicando de forma breve el origen de la crisis financiera internacional en EEUU y sus efectos sobre el sistema bancario español. En segundo lugar, el desarrollo principal del trabajo que se centra en el periodo que se inicia con la nacionalización de Bankia en un contexto de completa inestabilidad financiera que desembocó en la solicitud de asistencia financiera a la Unión Europea, hasta el fin del periodo de rescate que tuvo lugar el 23 de Enero de 2014. A continuación, analizo los avances que tuvieron lugar en el periodo post-programa y expongo el verdadero coste que ha supuesto el programa de asistencia financiera. Finalmente, reflejo las conclusiones que he extraído de todo el estudio realizado.

Por último, antes de comenzar con el desarrollo de mi trabajo, cabe decir que sería pretencioso por mi parte pretender realizar avances de la situación, tampoco creo que esté en disposición de aportar ideas originales al respecto; mi objetivo es más modesto y consiste en realizar un estudio de lo ocurrido y reflejar la situación actual eludiendo finalmente a posibles mejoras que pueden producirse en un futuro.

DESARROLLO

1. ORIGEN DE LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL Y SUS EFECTOS SOBRE EL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL¹

Desde que en 2007 estallara la llamada crisis de las hipotecas “basura” (subprime) en EEUU, la economía mundial ha sufrido la perturbación económico-financiera de mayor calado desde la Gran Depresión, desatada por el desplome bursátil de Octubre del 29. La crisis financiera internacional fue el resultado de varios elementos: la excesiva desregulación del sistema financiero de los gobiernos liberales de los años 80 y 90 de Margaret Thatcher y de Major en Reino Unido, y de Reagan y Bush en EEUU; y el exceso de liquidez global como consecuencia de una política monetaria expansiva y del excedente de ahorro de los países emergentes. Dichos fenómenos distorsionaron la percepción del riesgo, llevando a un exceso de apalancamiento, que junto con el sobreendeudamiento de familias y empresas dieron lugar al estallido de la burbuja inmobiliaria en EEUU precipitando la crisis. Ésta, alcanzó una nueva dimensión en Septiembre de 2008 cuando el banco de inversión Lehman Brothers se declaró en bancarrota, debido a las pérdidas en el sector hipotecario, y la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro Americano decidieron no rescatarlo, provocando un colapso de los mercados y el hundimiento de los sistemas financiero y bancario internacionales; la quiebra de una institución sistémica desataba una crisis sistémica. En un mundo cada vez más globalizado, la crisis se propagó rápidamente por todo el mundo afectando principalmente a los países desarrollados.

En este contexto de crisis mundial, el sistema bancario español, como indicó Poveda Anadón *“capeó con cierta comodidad la primera fase de la crisis internacional, pero luego se ha visto afectado por el periodo de debilidad coyuntural que siguió”*. (Poveda, 2013: pp.281).

Así pues, conforme la magnitud y la duración de la crisis se fue ampliando, empezaron a surgir problemas en la banca española que, de acuerdo con Maudos (2011: 155-159), tenían origen en desequilibrios como:

¹ TORRERO MAÑAS, A. (2010): pp. 1-23.
HEROLES CARDOSO, R. (2014): pp.1-4.
STEINBERG, F. (2008)
ALAMÁ, L y FUERTES, ANA Mª. (2009)

- **La abundancia de liquidez** a la que tenía acceso en los mercados internacionales a reducidos tipos de interés junto con **políticas monetarias expansivas**, escenario que propició el **endeudamiento**² debido al bajo coste de financiación.
- En la UEM los tipos de interés también eran muy bajos, suponiendo la reducción del coste de inversión e incentivando a su vez el **apalancamiento**.
- Las empresas españolas tenían una elevada dependencia de la financiación bancaria, pues invertían a ritmo muy elevado gracias al **abundante crédito**³ que la banca española ponía a su disposición gracias a la liquidez que obtenía en los mercados mayoristas.
- El fuerte crecimiento del crédito bancario vino acompañado de un gran **incremento de la capacidad instalada** (apertura de un elevado número de sucursales y un aumento de la plantilla).⁴
- La incapacidad de acompañar el crecimiento del crédito con uno similar en los recursos propios, provocó el deterioro de la solvencia de las entidades y su posterior intento de reforzarla apoyándose en instrumentos híbridos (como las participaciones preferentes) que posteriormente causarían grandes pérdidas a sus inversores.
- El problema más grave al que debían hacer frente las entidades de depósito españolas fue el deterioro de su cartera crediticia, muy concentrada en la actividad ligada al sector inmobiliario⁵, además de tener que gestionar un elevado volumen de activos problemáticos que habían entrado en su balance en respuesta a la creciente morosidad. El boom inmobiliario del sector de la construcción iniciado a principios del 2000 y sus graves efectos sobre la economía española, es un hecho que no ha tenido precedentes en nuestro país.

² Si bien en 1999 España tenía un nivel de deuda privada (como porcentaje del PIB) por debajo de la media de la euroárea (97,2% vs. 112%), la etapa de expansión económica vivida en el periodo 1995-2007 dio lugar a un crecimiento del nivel de endeudamiento, hasta alcanzar un máximo del 225% en 2009, 60 puntos porcentuales por encima de la media de la euroárea. Añadiendo la deuda pública, el endeudamiento total equivale al 290% del PIB, 39 pp. Superior a la media del área euro.

³ La banca española, fue el segundo sector bancario que más incrementó el crédito al sector privado residente durante la etapa del boom (2000-07), superada sólo por Irlanda.

⁴ De 2000 a 2008 la red de oficinas creció un 17% y el número de empleados un 14% de media. Datos que contrastan por completo con el comportamiento medio de la banca europea que redujo la red de oficinas y el empleo en un 13% y 3%, respectivamente.

⁵ El crédito destinado a la construcción y actividades inmobiliarias suponía en 2007 el 60.8% del total del crédito al sector privado residente, un aumento del 14.5 pp.

1.1- Primeros cambios importantes en el Sistema Bancario Español

Desde finales de 2008 asistimos a un acelerado crecimiento de la morosidad, una reducción de las tasas de rentabilidad y del llamado “colchón” de provisiones, una contracción del crédito sin precedentes y un deterioro de los ratios de solvencia (Berges y Ontiveros, 2013:16-26).

Las consecuencias más adversas se manifestaron en 2010 debido al drástico empeoramiento del riesgo país y a la pérdida de la financiación que el Banco Central Europeo (en adelante BCE) había concedido a lo largo del 2009, lo que había sustentado la liquidez y solvencia de manera “ficticia”. Se creó entonces una extraordinaria preocupación por la liquidez que desembocó en una mayor contracción del crédito y un aumento de la morosidad y la desconfianza.

En este contexto, se fueron adoptando medidas para fortalecer la solidez del sistema bancario: se creó El Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (FGDEC)⁶ y el fondo de reestructuración ordenada bancaria (en adelante FROB).

El FROB es, y ha sido, un instrumento fundamental en el proceso de reestructuración del sistema financiero español; fue creado en el *Real Decreto-ley 9/2009⁷, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito*, como un instrumento para ayudar a sobrevivir a las entidades con dificultades y rescatar sin tanta burocracia a las inviables.

Contaba con dos funciones: gestionar los procesos de reestructuración de las entidades de crédito en crisis y apoyar determinados procesos de fusión de entidades de crédito para mejorar la eficiencia de su funcionamiento⁸. Con la aprobación del Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de Agosto (*véase apdo.3*) la función del FROB se reduciría exclusivamente a la primera.

El FROB tiene personalidad jurídica y plena capacidad pública y privada y cuenta con tres mecanismos de financiación⁹: dotación a cargo de los Presupuestos Generales del Estado de 6.750 millones de euros, aportación de los Fondos de Garantía de Depósitos de 2.250 millones de euros y operaciones de endeudamiento (emisión de

⁶ Se formó mediante la unificación de los tres fondos que existían en España en esos momentos: uno para los bancos (Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios, FGDEB), otro para las cajas de ahorro (Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro, FGCA) y otro para las cooperativas de crédito (Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito, FGCC).

⁷ *Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito*; BOE de 27 de Junio de 2009.

⁸ FROB (2010): pp. 3, 4.

⁹ MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN, J. M^a (2009): pág.8.

valores de renta fija, recepción de préstamos, apertura de crédito, etc.).

Un año después comenzó el mayor proceso de concentración en la historia de las cajas de ahorro, que iba a afectar a 39 de las 45 existentes, mediante fusiones convencionales o bien mediante fusiones “frías” o SIP (Sistemas institucionales de protección)¹⁰. Esto no solucionó los problemas existentes y además contribuyó a crear un círculo vicioso entre riesgos bancarios y riesgos soberanos a finales de 2011.

Este fenómeno se agudizó con las subastas de financiación del BCE al 1%, que fue aprovechada por los bancos españoles para comprar de manera masiva deuda pública e intentar mejorar sus márgenes intensificando todavía más el círculo vicioso. España y el resto de países periféricos pasaron a ser importantes deudores del BCE; mientras que los bancos de los países más saneados (Alemania, Holanda y Finlandia) asumieron importantes posiciones acreedoras frente al Eurosistema. Este sería el inicio de una clara fragmentación financiera en la eurozona.

En este contexto de riesgo de la estabilidad financiera, la crisis española alcanzó su punto álgido con la intervención de Bankia.

1.2- El caso Bankia como detonante de la asistencia financiera

Bankia, que había surgido de la fusión mediante SIP o fusión fría de siete cajas de ahorros, presentó problemas desde su origen, pues ya en 2011 tuvo que ser recapitalizada con 4.465 millones de euros. Después de varias semanas en las que se habían sembrado dudas sobre la viabilidad de la entidad, el 8 de Mayo tuvo lugar la dimisión de su presidente, Rodrigo Rato, tras conocerse que el Gobierno y el Banco de España (en adelante BdE) estaban ultimando un plan de saneamiento que incluía cambios en su gestión y probablemente aportaciones de dinero público. Rato anunció su dimisión en un comunicado¹¹ y propuso como sucesor a José Ignacio Goirigolzarri, exconsejero delegado del BBVA.

El 9 de Mayo se produjo la intervención más severa del sistema financiero desde el inicio de la crisis: la nacionalización del Banco Financiero y de Ahorros (BFA), matriz de Bankia mediante la “*conversión en capital de las participaciones preferentes*

¹⁰Los SIP son una fórmula de cooperación que permite compartir la liquidez y el riesgo de crédito entre entidades. Cabe destacar la equivalencia esencial entre las fusiones y los SIP en cuanto a sus efectos relevantes: la cesión a la entidad central de la facultad de definir las políticas y estrategias principales, el alto grado de compromiso mutuo para apoyar la solvencia y la liquidez entre los partícipes y el hecho de que éstos comparten los resultados de su actividad en un porcentaje elevado. (FROB: “La reestructuración de las cajas de ahorro en España”, *Nota informativa*, 29 de Junio, pág.6.)

¹¹ RATO, R. (2012)

que posee el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) en el BFA”.¹².

El Estado, por tanto, asumía ahora el 100% de BFA a través del FROB al pasar a ser titular directo del 45% de su capital. Se solicitó además un rescate de 19.000 millones de euros, cifra que desbordaba todas las previsiones y que suponía el rescate financiero más caro de toda la historia de España.

El viernes 25 de mayo la CNMV (Comisión Nacional del Mercado de Valores) aprobó la suspensión en la cotización de las acciones de Bankia a petición de la propia entidad y se presentaron los resultados de las cuentas de 2011 reformuladas, revelando unas pérdidas de 2.979 millones de euros frente a unos beneficios declarados de 305 millones de euros. Las diferencias abismales, respecto a los balances presentados pocos meses antes, se debían, en su mayoría, a la diferente valoración de los activos y créditos relacionados con la actividad inmobiliaria.

El 28 de Mayo, conocido también como “lunes negro”¹³, la bolsa cerró con una pérdida de -2.11% (nivel no registrado desde 2003) y la prima de riesgo se disparó alcanzando su máximo histórico hasta el momento, 511 puntos básicos¹⁴. Ese mismo día, Mariano Rajoy negó en rueda de prensa¹⁵ de forma clara que fuese a haber algún tipo de rescate para la banca española insistiendo en que no había relación entre la subida de la prima de riesgo y la situación de Bankia; pues atribuía el aumento de la diferencia (*spread*) con el bono alemán a las dudas que aún se planteaban sobre el euro.

Sin embargo, las pérdidas y la consecuente nacionalización de Bankia habían sido, sin duda alguna, la gota que colmaba el vaso en una España sumergida en la crisis debido a la burbuja inmobiliaria y al problema de iliquidez. Esta situación provocó que la UE comenzase a presionar a España a solicitar un rescate financiero presionando cada vez más. A esta situación se sumó el informe del FMI (*véase apdo. 2.3.1*) sobre las necesidades de capital de la banca, la amenaza de Moody's de recortar la calificación de la deuda española y las continuadas declaraciones de autoridades internacionales que llevaron a España a comenzar a gestionar el programa de asistencia financiera. Dentro de estas declaraciones internacionales, cabe destacar la de Alemania: “*Es ist schon*

¹²Véase anexo I.

¹³ TRILLO, I., (2012)

¹⁴ Por encima de los 500 puntos en los que fue rescatada Grecia y muy cerca de los 517 en que fue rescatado Portugal.

¹⁵RAJOY, M., (2012)

entschieden!” (*La suerte está echada*) que presionó a España a pedir el préstamo; la del presidente de EEUU: “*Europa debe actuar ahora*”, reclamó Obama; y finalmente, el ultimátum del BCE cuyo vicepresidente, Vítor Constâncio, exigió a Madrid una “*respuesta urgente*” para “*calmar los mercados*” (De Miguel, 2012).

2. EL RESCATE

2.1- Aceptación de la asistencia financiera por parte del gobierno español

El 9 de Junio de 2012, los ministros de Economía y Finanzas de la zona euro (ECOFIN) y la directora gerente del FMI, Christine Lagarde, se reunieron de manera urgente mediante videoconferencia para estudiar el rescate del sistema financiero español. El gobierno español aún no había aclarado si pediría o no ayuda financiera y no lo haría hasta el final de la reunión que duró más de dos horas y media.

Sin embargo, la prensa internacional, que tenía en esos momentos al Sistema Bancario Español en el punto de mira, ya daba por hecho que la banca española recibiría asistencia financiera. Cabe nombrar un artículo del diario “*The Guardian*”¹⁶ titulado: “*Spain's savings banks' culture of greed, cronyism and political meddling*” (“*La cultura de la avaricia, amiguismo e intervención política de las cajas españolas*”).

Este era uno de los muchos artículos internacionales que ya anticipaban el rescate antes de que el gobierno lo hubiese afirmado. En él se critican varios de los motivos que estaban dando lugar a un sistema financiero español insostenible. Destacan las pérdidas repentinas de Bankia, las negativas consecuencias de su salida a bolsa, así como casos de corrupción y favoritismos políticos que estaban saliendo a la luz.

De acuerdo con un estudio del Observatorio Marca España (OME) sobre discursos de la crisis europea y española que emitieron distintos medios de prensa internacional durante Junio y Julio de 2012, existía un posicionamiento enfrentado de una imagen negativa por parte de los medios Anglosajones y una visión, no tan negativa de otros países como Francia y China.¹⁷

¹⁶ TREMLETT, G. (2012)

“As European taxpayers prepare to rescue Spain's ailing banks, anti-corruption prosecutors, academics and regional parliaments are uncovering a tale of greed, cronyism and political meddling that has brought many of the country's leading savings institutions to their knees.” (“Mientras los contribuyentes europeos se preparan para rescatar los bancos españoles en dificultades, fiscales anticorrupción, académicos y gobiernos regionales están destapando casos de avaricia, favoritismo e intervención política que ha llevado a la ruina a muchas de las entidades financieras más importantes del país.”)

¹⁷ RAMIREZ, D. (2012)

Finalmente, el ministro de Economía y Competitividad, Luís de Guindos, compareció ante los medios de comunicación¹⁸ y confirmó la petición de asistencia financiera a la UE para recapitalizar las entidades bancarias que lo requiriesen y sanear el deteriorado sistema financiero del país. Accedía así a aceptar un tipo de rescate limitado para la banca que había sido diseñado meses antes (Julio 2011) y que evitaba el rescate país.

El ministro recalcó que se impondrían condiciones para el sistema financiero pero no para la política económica y fiscal del gobierno; sin exigir por tanto nuevos ajustes al Estado. *“No habrá nuevas condiciones macroeconómicas ni fiscales, pero sí para las entidades que reciban ayudas”* indicó De Guindos. Además, insistió en evitar usar el término rescate¹⁸, ya que según indicó se trataba de un préstamo en condiciones favorables (*“más que las de mercado”*) cuyo objetivo final era mejorar la solvencia de las entidades para que estuviesen en condiciones de dar crédito a las familias con el fin de impulsar el crecimiento de la economía y el empleo.

2.2- El contenido del rescate

El Eurogrupo aprobó la petición del gobierno español y, esa misma tarde del sábado 9 de Junio, difundió un comunicado en inglés (*véase anexo II*) en el que ponía a disposición una línea de crédito de un máximo de 100.000 millones de euros con los que cubrir todas las necesidades de recapitalización de la banca española y que permitiría además tener un amplio colchón de seguridad.

El rescate lo suministraría el FEEF sólo provisionalmente hasta que se activase el Mecanismo europeo de Estabilidad o fondo de rescate permanente de la zona euro. El MEDE¹⁹ comenzaría a operar el 1 de julio hacia el FROB quien se encargaría de repartir la ayuda entre los bancos que lo requiriesen.²⁰

El Eurogrupo indicó que sería el ejecutivo quien tendría la plena responsabilidad de la asistencia económica y quien firmaría el “Memorando de Entendimiento (*“The*

¹⁸DE GUINDOS, L. (2012)

¹⁹ El MEDE es un organismo intergubernamental creado por el Consejo Europeo, que funciona, desde su entrada en vigor en julio de 2012 como un instrumento de gestión de crisis, “con capacidad para movilizar fondos y propiciar apoyo a la estabilidad bajo una estricta condicionalidad, adaptada al instrumento de asistencia elegido, a los miembros del MEDE que experimenten problemas de financiación, cuando sea indispensable para salvaguardar la estabilidad de la zona euro en su conjunto...” (Art.3 Tratado del MEDE, líneas 1y2)

²⁰ Este sistema no se había utilizado hasta ahora porque en los anteriores rescates (Irlanda, Grecia y Portugal) no se trató de un rescate bancario sino de un rescate de la economía. Los programas de asistencia a estos países se canalizaron por el FEEF.

Spanish government will retain the full responsibility of the financial assistance and will sign the MoU). Señaló además que “La asistencia estaba condicionada a que el sector financiero se centrara en reformas específicas, incluyendo planes de reestructuración”, cambios que deberían estar en línea con las reglas comunitarias de la UE.

Por último invitaba al FMI a apoyar la aplicación y la supervisión de la ayuda financiera mediante informes periódicos.

2.3- Determinación de la cantidad solicitada:

La cantidad solicitada se precisaría más adelante cuando se conociesen las necesidades de recapitalización de la banca una vez se obtuviesen las auditorías independientes de las consultoras Oliver Wyman y Roland Berger²¹.

A esto hay que añadir que el FMI, en la madrugada del viernes al sábado 9 de Junio, ya había publicado su evaluación de las necesidades del sistema financiero español adelantándose dos días de la fecha esperada. Esto se produjo como consecuencia de que fuentes oficiales comunitarias y una del gobierno alemán consultadas por Reuters afirmasen que se esperaba que el anuncio de la activación del rescate fuese ese mismo sábado 9 por la tarde (El país, 2012).

A continuación expongo las necesidades estimadas por el FMI y las que más adelante determinaron Wyman y Berger. Veamos, en primer lugar, cual fue la evaluación del FMI:

2.3.1- Informe del FMI

Después de llevar a cabo El Programa de Evaluación del Sector Financiero español (o *PESF*, por sus siglas en inglés), que incluyó pruebas de estrés de las entidades con el objetivo de evaluar sus vulnerabilidades, el FMI estimó que la banca “requería alrededor de **40.000** millones de euros” para hacer frente a la delicada situación económica.

De acuerdo con el informe (IMF, 2012), el núcleo del sector era “sólido”, ya que estaba bien gestionado, sin embargo, persistían aun importantes vulnerabilidades en algunos segmentos; y sólo un 30% del sector necesitaría una inyección de dinero para reforzar sus balances.

²¹ MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD (2012)

En el escenario desfavorable, los bancos más grandes estarían suficientemente capitalizados como para resistir nuevos deterioros. Sin embargo, las entidades que habían solicitado acceso al FROB y los bancos que habían pasado a ser administrados por el sector público “necesitarían aumentar sus reservas de capital en alrededor de 40.000 millones de euros en términos agregados, para cumplir con el calendario de transición de Basilea III (capital básico de nivel 1 de 7%)”.

El FMI advirtió que las necesidades de capital superarían esa cifra “debido a los costes de reestructuración y la reclasificación de préstamos...que puedan identificarse en las valoraciones independientes de los activos que acaban de ponerse en marcha”.

Veamos ahora cuales fueron las necesidades de recapitalización estimadas por los auditores independientes:

2.3.2- Informes de Oliver Wyman y Ronald Berger

El 21 de Junio se cuantificaron los resultados de las pruebas de evaluación de carácter agregado (*top-down*) de la banca española realizado por las auditoras Oliver Wyman²² y Ronald Berger²³. Éstas fueron seleccionadas por el Ministerio de Economía para analizar a 14 grupos bancarios²⁴, los cuales representaban el 90% del sistema financiero español.

El proceso tuvo dos etapas:

1- En esta primera se había realizado una evaluación general de los balances a 31 de Diciembre de 2011 y de la capacidad de resistencia ante un escenario adverso.

Para Wyman (Wyman, 2012), la cantidad que necesitaba la banca se situaba entre 51.000 y 62.000 millones de euros. En cambio, Ronald Berger (Berger, 2012) fue más exacto estableciendo una cantidad necesaria de 51.800 millones de euros **en el peor de los escenarios**. Hay que tener en cuenta que no toda esa cantidad debía ser necesariamente capital público, pues algunas entidades tenían capacidad para conseguir capital de fuentes privadas, lo que aminoraría la cifra a financiar con dinero europeo.

²² Fundada en Nueva York y especialista en la evaluación de servicios financieros, sobre todo, en la gestión de riesgo Bancario.

²³ Creada en Alemania en 1967, es una de las mayores consultoras del mundo especializadas en estrategia y dirección de empresas.

²⁴ Santander; BBVA&Unnim; Popular&Pastor; Sabadell&CAM; Bankinter; CaixaBank&Banca Cívica; Bankia-BFA; KutxaBank; Ibercaja&Caja3&Liberbank; Unicaja&CEISS; Banco Mare Nostrum; Catalunya Bank; NCG Banco y Banco de Valencia.

El principal objetivo era que las entidades tuviesen un “*core capital*”²⁵ de un 6% en el peor de los escenarios lo que se correspondía con una caída acumulada del PIB del 6.5% y una tasa de paro en 2014 del 27.2%.

En el mejor de los escenarios Wyman estableció un rango de necesidades de entre 16.000 y 25000 millones de euros y Berger estableció una cifra mayor, 25600 millones, con el objetivo de conseguir un “*core Tier 1*”²⁵ del 9%.

La diferencia de estas cifras establecidas por las auditoras con respecto a la estimación que publicó el FMI de 40.000 millones de euros se deriva de que el escenario macroeconómico contemplado en las pruebas de resistencia de Wyman y Berger fue más duro²⁶.

2-Tras esta fase más general, había que esperar al estudio que se estaba realizando a cada entidad de manera individual; un análisis (*bottom-up*) más profundo de las carteras bancarias y una valoración exhaustiva de sus activos. (*Véase ap. 4.1*)

En total, el coste de las pruebas de solvencia que se realizarían hasta el 30 de Septiembre (momento en que se publicarían los resultados de la segunda fase) ascendió a 31.398.929,81 de euros²⁷. Dos millones de euros de esta cantidad fue lo que Wyman y Berger se embolsaron por el trabajo “profesional” realizado en la primera fase.

2.4- Solicitud formal de asistencia financiera para la banca:

El 25 de Junio, Luís de Guindos envió al presidente del Eurogrupo, Jean-Claude Juncker, una carta en la que solicitaba de manera formal en nombre del gobierno “*asistencia financiera para la recapitalización entidades bancarias que así lo requieran*”²⁸.

“*La elección del instrumento concreto en el que materializará esta ayuda tendrá en consideración las diferentes posibilidades disponibles en la actualidad y aquellas que se puedan decidir en el futuro*”. Esto significaba que se podría recurrir al fondo de rescate temporal (FEEF) y en el futuro, al Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)

²⁵ Suma de las acciones emitidas por una entidad así como sus reservas, es decir, los fondos “no exigibles”. Es por tanto una medida de solvencia ya que es el dinero del que dispone la entidad de forma inmediata. Basilea III, que entrará plenamente en vigor en 2019, entiende al *core capital*, como “*common equity Tier 1*” (capital puro).

²⁶ Véase anexo III para conocer con más detalle los resultados finales de los informes de auditoría de Wyman y Berger.

²⁷ BDE (2012a)

²⁸ Véase la carta completa en el anexo IV

una vez esta institución fuese plenamente operativa (*Véase nota 19 para más información del MEDE*).

El ministro indicaba también que las autoridades españolas ofrecerían todo su apoyo en la valoración de los criterios de elegibilidad, en el seguimiento de medidas a implantar y en la definición de los contratos de ayuda financiera con el objetivo de finalizar el Memorando de Entendimiento antes del 9 de Junio para que se pudiese negociar en el próximo Eurogrupo, que tendría que dar su aprobación. En esas negociaciones España intentaría conseguir un plazo de devolución lo más largo posible y un tipo de interés bajo, ya que entonces la operación sería mucho más favorable.

La carta no daba detalles sobre las condiciones ni la cifra del crédito que solicitaría, pero sí indicaba que el punto de partida para fijar esa cantidad serían los informes de auditoría de los expertos independientes (*Véase ap.2.3.2*), quienes habían fijado las necesidades en un máximo de **62.000** millones de euros; así como el análisis PESF del FMI (*Véase apdo. 2.3.1*) que estimó que serían requeridos **40.000** millones de euros.

Motivo de debate fue la posibilidad de recapitalización directa. Tras un consejo Europeo el 29 de Junio, los jefes de estado y de gobierno de la UE publicaron “*La declaración de la cumbre de la zona euro*”²⁹ que destacaba la necesidad de romper con el círculo vicioso entre el riesgo soberano y el derivado del sector bancario si la ayuda se inyectaba directamente en los bancos.

Cuando se cumpliera la condición de establecer un mecanismo único y efectivo de supervisión de los bancos de la zona del euro, en el que participase el BCE, el MEDE podría tener la posibilidad de recapitalizar directamente a los bancos sin tener como intermediario al Estado, salvando a éste de ser el responsable de la devolución de la deuda. El préstamo, por tanto, no computaría como deuda pública y reduciría así la presión de los mercados sobre la misma.

Esta opción nunca se llevó a cabo porque aunque fue defendida por la CE y el FMI, Alemania mostró oposición al respecto y además no era posible según las reglas de los fondos europeos de rescate que estaban en vigor en ese momento.

²⁹ CONSEJO DE LA UE (2012).

2.5- Las agencias de *rating* y la calificación de la deuda española:

Fue justo después de la petición formal del rescate a Bruselas cuando **Moody's** (Moody's, 2012) rebajó entre uno y cuatro escalones (reducciones que van desde "A3" a "Baa3") la calificación de la deuda de 28 bancos españoles dejando al nivel del bono basura a la mayor parte del sistema financiero español.

Sólo 7 entidades lograron mantener su nota por encima del bono basura a la par de la deuda española (Baa3): El Santander quedó con la mejor calificación (Baa2), por encima incluso de la nota de solvencia del estado, gracias a su diversificación geográfica; y BBVA, Banesto, Caja Laboral, Caixabank y Banca March acabaron al borde del bono basura pero todavía con la consideración de inversión recomendable. El prestamista estatal, el Instituto de Crédito Oficial (ICO) también se mantuvo a flote, pero el resto de las entidades significativas pasaron al siguiente nivel quedando en consideración de inversión especulativa.

La rebaja se produjo como consecuencia de la pérdida de solvencia del gobierno español tras última revisión de la deuda soberana; así como también por el limitado acceso a la financiación, la elevada incertidumbre en torno a la valoración de los activos inmobiliarios y la última jornada bursátil que había registrado la segunda mayor caída en 2012 con un desplome del Ibex 35 del 3.6% (con el sector financiero encabezando las pérdidas) y un cierre de la prima de riesgo en los 517 puntos básicos. Esta era la segunda vez que Moodys rebajaba la nota a la banca española en poco tiempo.

Por otro lado, la agencia **Standard & Poor's** que ya hacía tiempo que había dejado en bono basura la calificación de 14 entidades del sistema financiero español, rebajó también la nota de solvencia de cinco entidades financieras españolas, entre ellas: Bankia, Popular y Bankinter, que quedaron por debajo del nivel apto para la inversión.

La rebaja más reciente había sido llevada a cabo el 12 de Junio por **Fitch** (FITCHRATINGS, 2012), la tercera de las tres agencias que domina el negocio de evaluación de riesgos. Ésta recortó la calificación de 18 bancos españoles (en algunos casos hasta tres escalones) y bajó dos grados la calificación de los dos grandes bancos españoles: Santander y BBVA; consecuencia también de la rebaja de la nota de solvencia de España, ya que, por principio, ninguna entidad puede tener mayor nota que el país en el que está radicada.

Otras muchas entidades estaban en proceso de revisión negativa y con posibilidades, por tanto, de sufrir una rebaja en el futuro como por ejemplo Caixabank, Sabadell o Unicaja, entre otras, que estaban en proceso de absorción de otras entidades.

3. EL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO (MoU)

El *Memorandum of Understanding*³⁰ es un programa negociado entre las autoridades españolas y las instituciones europeas que recoge las condiciones exigidas al sector financiero español para acceder al ya conocido rescate y que estaría controlado de manera exhaustiva por parte del Eurogrupo. Sería la Troika³¹ la encargada de verificar el cumplimiento de las condiciones recogidas en el mismo.

*“España debía cumplir, de forma paralela, sus compromisos y obligaciones derivados del procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), así como las recomendaciones para corregir los desequilibrios macroeconómicos”*³² (cambios en el sistema fiscal para reducir la carga tributaria sobre el trabajo, la reducción de los incentivos a la compra de vivienda o la implementación de la reforma laboral) cuyo cumplimiento también sería vigilado.

El MoU exigía 32 condiciones que el gobierno debía cumplir siguiendo un calendario fijado y en un periodo de vigencia de 18 meses. Las autoridades españolas serían las encargadas de que el programa se aplicase de manera adecuada.

El programa recogía también el **cronograma de la intervención financiera**³³:

- De manera inmediata se depositaron 30.000 millones de euros como reserva de la FEEF para usarlo en caso de necesidad urgente.
- A continuación tendrían lugar dos desembolsos en noviembre para los bancos del grupo 1 y en enero (aunque se preveía para diciembre) para los bancos del grupo 2. (*Véase apdo. 5.1, 5.2*)
- Por último, el MoU fijó un cuarto desembolso destinado a los bancos que estaban inicialmente en el grupo 3 pero que no fuesen capaces de contar a 30 de junio con todo el capital necesario para su completa recapitalización.

El memorando tenía como **objetivo** aumentar la flexibilidad a largo plazo del conjunto del sector restableciendo así su acceso al mercado y su **componente clave** (*MoU, Considerando 9*) era la revisión de los segmentos vulnerables del sector financiero español que comprendía los siguientes puntos:

³⁰ MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN (2012).

³¹ La Troika está formada por la Comisión Europea, el BCE y el FMI. Concretamente su misión en España iba a ser la de evaluar los avances de la reforma financiera y las medidas adoptadas por el Gobierno a cambio de la línea de crédito para sanear la banca de hasta 100.000 millones.

³² El considerando 29 del MoU, indica que existe una “ estrecha relación entre los desequilibrios macroeconómicos, las finanzas públicas y la solidez del sistema financiero”

³³ En el considerando 10 del MoU encontramos la Hoja de Ruta sobre la recapitalización y reestructuración de los bancos de acuerdo a un calendario fijado. (Véase anexo V)

- Determinación de las necesidades de capital, mediante un análisis general y una prueba de resistencia banco por banco que publicaría sus resultados el 28 de Septiembre. Cuando se conociesen, el sector financiero se dividiría en 4 grupos de acuerdo a unos criterios fijados en la Hoja de ruta (*Véase nota 33*).
- Recapitalización, reestructuración y, en el caso de que no fuesen viables, liquidación de aquellas entidades financieras que lo necesitasen una vez se obtuviesen los resultados de las pruebas de resistencia.
- La segregación de los activos dañados de los bancos que recibiesen asistencia financiera para su recapitalización y la transferencia a una Sociedad de Gestión de activos (SGA). (*Véase apdo.5*)

No se comenzaron a implementar la mayoría de las normativas exigidas en El MoU hasta la aprobación del *Real Decreto Ley 24/2012 de reestructuración y resolución de entidades de crédito*³⁴ que entró en vigor de manera inmediata tras su publicación en el BOE con el fin de garantizar la estabilidad del sistema financiero, la utilización eficiente de los recursos públicos y para proteger a los clientes de las entidades de crédito. La norma incluye **seis tipos de medidas**:

1. *El establecimiento de un nuevo marco reforzado de gestión* de situaciones de crisis de entidades de crédito que permitirá su reestructuración eficaz y la resolución ordenada en caso necesario. Se establecieron tres etapas dependiendo de la gravedad de la situación:
 - Medidas de actuación temprana: se llevarían a cabo cuando las entidades incumpliesen los requisitos de solvencia o se previese que fuesen a hacerlo. Estas medidas son dirigidas por el Banco de España.
 - Reestructuración: se aplicará en las entidades que requieran apoyo financiero público para garantizar su viabilidad, pero que además existan elementos objetivos que, a juicio del BdE, reflejen la capacidad para reembolsar dicho apoyo en los plazos previstos para cada instrumento. También se aplicará a entidades que aun siendo inviables proporcionen riesgo sistémico al país.
 - Resolución: tendrá lugar cuando una entidad sea inviable o sea previsible que vaya a serlo en un futuro próximo, y por razones de interés público y estabilidad financiera resulte necesario evitar su liquidación concursal ordinaria.

³⁴ *Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito*; BOE de 31 de Agosto de 2012.

2. *Una nueva regulación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria:*
El FROB amplió sus poderes y pasó a ser, junto con el banco de España, la entidad pública encargada de la reestructuración y resolución de entidades de crédito. Desde ese momento tendría una dotación de los Presupuestos del Estado y podría financiarse con terceros con un límite de 120.000 euros.
3. *Reparto de los costes de la reestructuración y gestión de instrumentos híbridos:* Se estableció el mecanismo por el que los titulares de deuda subordinada y participaciones preferentes podrían ser obligados a sufragar parte de las pérdidas de una entidad en reestructuración o resolución, con el objetivo de reducir lo máximo posible el coste para el contribuyente de la reestructuración.
4. *Mecanismos de protección a los inversores minoristas* mejorando la transparencia cuando comercializan con instrumentos financieros no cubiertos por el FGD; principalmente preferentes (desincentivando y limitando su adquisición exigiendo una alta inversión mínima, entre otras).
5. *Modificación de los requerimientos de “core capital”:* Se iba a exigir a todo el sector bancario un “core capital” del 9% a partir del 1 de Enero de 2013, porcentaje que hasta entonces sólo se había exigido a los mayores bancos.
6. *Establecimiento del marco legal para la constitución de una Sociedad de Gestión de Activos (SGA).* Se constituyó la Sareb para ayudar en el saneamiento y la viabilidad del sector financiero español con un periodo máximo de 15 años. En el apartado 5 expongo las características de este “banco malo”.

4. RECAPITALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA BANCARIO

4.1- Resultados de la evaluación independiente del sector bancario español

Después del primer ejercicio de evaluación de la resistencia del sector llevado a cabo en Junio, tuvo lugar la segunda etapa que se encargó a “la consultora Oliver Wyman, quien ha contado además con la participación de las principales firmas auditoras de España (Deloitte, PwC, Ernst&Young, y KPMG) y con la de un director de proyecto (The Boston Consulting Group) encargado de apoyar al banco de España”.³⁵

Los resultados se publicaron el 28 de Septiembre³⁶. Se había realizado un trabajo de campo sobre la calidad de los procedimientos de reconocimiento y dotación de provisiones por insolvencia. Las necesidades de capital se fijaron en 27.300 millones de euros en el escenario base y en 56.900 en el escenario adverso³⁷.

Una vez conocidas estas cifras, el Gobierno limitó a 40.000 millones de euros el recurso al fondo de rescate. Sin considerar los procesos de integración en marcha de entidades, las necesidades de capital adicional se fijaban en 59.300 millones de euros en el escenario adverso. En cambio, si se tenían en cuenta los procesos de fusión en marcha, la cifra disminuía a 57.300 millones. (Véase cuadro 4.1)

Cuadro 4.1:

Necesidades de capital después del efecto fiscal (millones de euros)		
	Escenario Base mill. €	Escenario Adverso mill. €
Grupo Santander	+ 19.181	+ 25.297
BBVA	+ 10.945	+ 11.183
Caixabank+Cívica	+ 9.421	+ 5.720
Kutxabank	+ 3.132	+ 2.188
Sabadell+CAM	+3.321	+915
Bankinter	+393	+399
Unicaja+CEISS	+1.300	+128
Ibercaja+Caja3+Liberbank	+492	- 2.108
BMN	- 368	- 2.208
Popular	+677	- 3.223
Banco de Valencia	- 1.846	- 3.462
NCG Banco	- 3.966	- 7.176
Catalunyabank	- 6.488	- 10.825
Bankia-BFA	- 13.230	- 24.743
Total Sistema (solo necesidades)	- 25.898	- 53.745

38

Fuente: BDE (2012c: 2)

³⁵ BDE (2012b):pág.4

³⁶ WYMAN, O.(2012)

³⁷ Se tomaron como referencia los mismos escenarios macroeconómicos que para las pruebas de resistencia top-down de la primera fase. (Véase anexo VI)

³⁸ La cifra fijada para Ibercaja+Caja3+Liberbank se vio posteriormente reducida al excluir a Liberbank de la fusión.

El cuadro 4.1 detalla las necesidades estimadas para cada banco en esta segunda fase teniendo en cuenta los procesos de fusión en marcha. Como vemos, la mayor parte del déficit de capital se centraba en las entidades ya controladas por el FROB, que en total iban a necesitar hasta 46.206 millones de euros (el 86% de las necesidades) para su recapitalización.

El gobierno pediría pues en principio, **40.000** de los **59.300 millones de euros** que necesitaba la banca. No obstante, se debía tener en cuenta que esas cifras no representaban la ayuda final de la banca ya que en muchas entidades ésta se reduciría cuando transfiriesen activos problemáticos al banco malo.

Estas pruebas de resistencia que determinaban las necesidades de capital, abrían en ese momento el proceso de recapitalización y reestructuración del sistema bancario español tal y como había establecido el MoU:

Para comenzar, obtenidos los resultados, los bancos con necesidades de capital tendrían que **presentar sus planes de recapitalización** y los que no podían completarlo sin ayudas públicas, debían además presentar **planes de reestructuración**.

Una vez presentados estos planes, se procedió a la **clasificación de las entidades**, acorde con los criterios que estableció el MoU en la Hoja de ruta, en cuatro grupos:

Grupo 0: integrado por las entidades que no necesitaban capital adicional. Tras los resultados, se incluyeron en este grupo siete entidades: Santander, BBVA, CaixaBank, Banco Sabadell, Kutxabank, Bankinter y Unicaja (considerando la combinación de negocios con CEISS³⁹).

Grupo 1: bancos en los que el FROB ya tenía una participación de capital (BFA-Bankia, Catalunya Banc, NCG Banco) y Banco de Valencia.

El 28 de Noviembre, La Comisión Europea aprobó los planes de estas entidades, justificando que éstos “*se atenían a las normas sobre ayudas estatales*”⁴⁰. A partir de ese momento, ya era posible inyectarles el capital necesario cuando tuviese lugar el primer desembolso de la ayuda en Diciembre. (*Véase ap. 4.2*)

Grupo 2: entidades con déficit de capital y que no puedan afrontarlo con sus propios medios y sin ayudas estatales. Estas serían: Liberbank, Caja3, Banco Mare Nostrum (BMN) y Banco CEISS. Fue el 20 de Diciembre cuando la CE aprobó los

³⁹ En Mayo del 2013 el FROB adjudicó a Unicaja el banco CEISS (fusión Caja Duero y Caja España).

⁴⁰CE (2012a)

planes de reestructuración de estas entidades (*Véase apdo.4.3*) para que pudiesen ser recapitalizados cuando llegase el segundo tramo de la deuda en Febrero de 2014.

Grupo 3: integrado por los bancos con déficit de capital, pero con planes fiables de recapitalización y que, por tanto, no necesitaban ayudas públicas. En este grupo se incluyó el Banco Popular e Ibercaja.

Cabe destacar que estaba previsto que los bancos que recibiesen ayudas públicas transfiriesen parte de sus activos dañados al “banco malo” y que incorporasen en sus planes de reestructuración ejercicios de asunción de pérdidas sobre algunos instrumentos de deuda. El primer traspaso de activos problemáticos por parte del grupo 1 tendría lugar a 31 de diciembre. (*Véase apdo.5.1*)

4.2-España recibe el primer tramo del rescate financiero

El 11 de Diciembre, el fondo de rescate permanente (MEDE) transfirió al FROB, tal y como estaba previsto, el primer tramo del rescate: 39.468 millones de euros.

Esta era la primera asistencia financiera que concedía el MEDE. En concreto, el 5 de Diciembre emitió 2.500 millones en letras a dos meses y otros 6.468 millones en letras a 10 meses, así como 6500 millones a 18 meses y otros 24.000 repartidos por igual en sendas emisiones a 2 y 3 años⁴¹.

El FROB pudo destinar **36.968 millones** de euros del importe recibido para recapitalizar los bancos españoles nacionalizados (Bankia, Novagalicia Banco, Catalunya Banc y Banco de Valencia) ya que la CE ya había aprobado, el 28 de Noviembre, sus planes de reestructuración. El resto, **2500 millones** de euros, se inyectó en la Sareb (o “banco malo”) para cubrir la participación del FROB en el mismo.

Estas inyecciones de capital al grupo 1 se materializarían el 26 de Diciembre⁴². Se ejecutaron mediante las correspondientes operaciones de reducción y ampliación de capital para todas las entidades menos para Bankia que se hizo mediante la emisión de obligaciones convertibles contingentes suscritas por BFA.

Como contrapartida a esta ayuda, la CE obligaba a los bancos a llevar a cabo exigentes reestructuraciones como la obligación de reducir su balance en más de un 60% (a excepción del banco de Valencia). Debían también centrar su modelo

⁴¹ Más adelante se fijaría definitivamente un tipo de interés del 0.5% y un plazo de devolución de hasta 15 años.(*Véase apdo. 7.1*)

⁴² Véase anexo VII para ver el comunicado oficial del FROB de la inyección de capital al grupo 1.

empresarial en préstamos al por menor y a las pymes, en las regiones que estaban presentes históricamente; debían abandonar las líneas de crédito a favor de promociones inmobiliarias y otras actividades de riesgo; y limitar su presencia en el mercado mayorista. El regreso a la demarcación geográfica contradecía la política comunitaria de libre circulación y establecimiento así como el empeño de Bruselas por que exista integración y competencia fronteriza en el sector financiero; sin embargo, la experiencia reflejaba que las entidades que se quedaron en su territorio disponían del conocimiento necesario para hacer una gestión de riesgos adecuada.

Bruselas indicó también que si Novagalicia y Catalunya Banc no se integraban en otra entidad antes de que acabase el 2017, tendrían que elaborar planes de resolución ordenada. Por último, el banco de Valencia dejó de existir como entidad independiente y fue vendida a CaixaBank por un euro, solución que salía más barata que su liquidación, aseguró el comisario de Competencia de la CE, Joaquín Almunia.

4.3-Luz verde a los planes de reestructuración de las entidades del grupo 2

El 20 de diciembre la Comisión Europea aprobó los planes de reestructuración de las entidades del grupo 2 (Liberbank, Caja3, Banco Mare Nostrum y Banco CEISS)⁴³. Estas eran las últimas entidades que iban a necesitar ayudas públicas para su saneamiento.

Los requerimientos de capital de las mismas sumaban 1.865 millones de euros, menos del 30% de las necesidades identificadas en las pruebas de resistencia (6.248 millones). De acuerdo con el comunicado de prensa de la CE de la aprobación de los planes de reestructuración de estas entidades⁴⁴ el resto se cubriría mediante el reparto de cargas entre accionistas y titulares de capital híbrido, la venta de activos y otras medidas como la transferencia de activos y préstamos tóxicos a la Sareb.

Así pues, tras esta autorización de la Comisión Europea:

“La profunda reestructuración a la que se han sometido estos cuatro bancos les permitirá ser viables a largo plazo sin un apoyo continuado del Estado” y que “...prevén salvaguardias suficientes para limitar el falseamiento de la competencia provocado por las ayudas públicas”⁴⁴ sólo faltaba esperar a la inyección de segundo tramo del rescate que fue llevada a cabo por el FROB el 12 de Marzo de 2014 después

⁴³Comisión Europea (2012b)

de que el MEDE hubiese dado su visto bueno para desembolsar los 1.865 millones en los cuatro bancos no nacionalizados poniendo así el broche final a la recapitalización de la banca española.

A cambio, se exigieron las mismas condiciones que a las entidades del grupo 1 cuando se autorizaron sus respectivos planes de reestructuración y además, tuvieron que comprometerse a la venta del banco CEISS y a que Liberbank y BMN cotizasen en bolsa antes de 2017.⁴⁵

4.4- Consecuencias de la terapia aplicada al sistema financiero

Las consecuencias de las normas impuestas en el MoU y en la Ley para la reestructuración y resolución de entidades financieras supusieron la mayor transformación experimentada por el sistema bancario desde el comienzo del euro.

Cabe destacar las condicionalidades impuestas a las entidades tanto del grupo 1 como del 2 que debían cumplirse a cambio de la inyección de la ayuda que recibirían para cubrir sus necesidades. Dentro de estas, la exigencia de reducir su tamaño en un 30 y en algunos casos hasta un 60% provocó que estas entidades prescindiesen de un altísimo número de empleados⁴⁶ y que cerrasen parte de sus sucursales.

En concreto, a final de 2012, España contaba con 381 instituciones financieras, 34 menos que el año anterior, lo que suponía una reducción del 8.2% de acuerdo con los datos publicados por el BCE. Aún más pronunciadas fueron las reducciones de entidades financieras de países como Eslovaquia (-30%), en Luxemburgo (-22%) y en Francia (9.2%).⁴⁷

Esta reducción del exceso de capacidad instalada ha sido una consecuencia positiva del modelo de recapitalización y reestructuración adoptado por España caracterizado por “una ordenada reestructuración y una lenta recapitalización” de acuerdo con la clasificación que establecida en el siguiente cuadro.

⁴⁵ Sería el 16 de Mayo de 2013 cuando Liberbank se estrenó en bolsa para cumplir con la condicionalidad exigida. El precio de salida de cada acción se marcó en 0,55 euros.

⁴⁶ Según la Encuesta de Población Activa (EPA) España cerró 2012 con 965.400 personas desempleadas, marcando un récord histórico con un 26% de tasa de paro.

⁴⁷ BCE (2013)

Cuadro 4.4:

Tres maneras de combinar la recapitalización y reestructuración en el sistema bancario Europeo:

Planificación reestructurada y lenta recapitalización.	Temprana recapitalización pero reestructuración tardía	Temprana recapitalización pero escasa reestructuración
<ul style="list-style-type: none">- Caso: España- Problemas: Costes asociados al rescate crecientes debido a una intervención tardía y a la condicionalidad de la UE.- Ventajas: Ordenada planificación del sector bancario, ayuda Europea y efectiva reestructuración que ayuda a corregir el exceso de capacidad.	<ul style="list-style-type: none">- Caso: Irlanda- Problemas: Una temprana e insuficiente recapitalización que intensifica los problemas de credibilidad y que supone altos costes asociados al rescate.- Ventajas: Una gradual recuperación de la credibilidad del programa de asistencia de la Unión Europea.	<ul style="list-style-type: none">- Caso: Alemania y Reino Unido- Problemas: La falta de reestructuración hace al sector no rentable y que probablemente se necesite una pronta recapitalización.- Ventajas: Muy pocas o ninguna condicionalidad aplicada por la UE.

Fuente: CARBÓ VALVERDE, S. Y RODRIGUEZ FERNÁNDEZ, F. (2014), traducción de la autora.

En 2014, ya con la reestructuración en su recta final, la crisis ha provocado en España el cierre de casi 13000 oficinas bancarias, recorte que supera el 30% de la red existente en 2008 y que ha afectado principalmente a las cajas de ahorro, provocando la casi completa desaparición de las mismas.

En definitiva, puede decirse que el sistema bancario español ha sufrido una profunda transformación sin precedentes. Una de las primeras medidas del alcance que ha tenido la reestructuración bancaria en España es la que se refiere a la disminución del número de entidades bancarias existentes, y una segunda, sería la reducción de la capacidad instalada.

Nos encontramos actualmente ante un sistema financiero español más pequeño y mucho más concentrado⁴⁸; una banca más minorista y aún más regulada; un entorno de rentabilidad más exigente, una baja exposición a la financiación mayorista, una mayor diversificación de los ingresos y en definitiva, todo lo que va a representar una nueva manera de hacer banca (Funcas, 2014).

⁴⁸ Véase el anexo VIII que muestra el nuevo mapa del sistema financiero español.

5. LA CREACIÓN DE UN “BANCO MALO”: LA SAREB

Cumpliendo con el MoU, en Noviembre de 2012 se constituyó la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb), con un 55% de capital privado y un 45% en manos del FROB, dependiente del estado español.

Este “banco malo” tiene como función recibir, gestionar y desinvertir de manera ordenada la cartera de activos tóxicos⁴⁹ de las entidades bancarias que recibiesen apoyos públicos con el objetivo de reducir el riesgo de las mismas. De acuerdo con el Memorando:

“Las transferencias se realizarán al valor económico real (a largo plazo) de los activos, que se establecerá mediante un proceso minucioso de revisión de su calidad, partiendo de las valoraciones individuales empleadas en la prueba de resistencia. Las pérdidas respectivas se materializarán en los bancos en el momento de la segregación.” (Considerando 21, IV, MoU)

“El FROB aportará a la entidad efectivo o títulos de alta calidad por un importe correspondiente a determinado porcentaje del valor económico real de los activos adquiridos. A cambio, los bancos recibirán una participación limitada en la entidad, bonos emitidos por ella y garantizados por el Estado” (Considerando 22, IV, MoU)

Veremos a continuación cómo se llevaron a la práctica estas normas cuando se transfirieron los activos problemáticos del grupo 1 y 2 al “banco malo”.

Así pues, para maximizar el beneficio de la sociedad y contribuir al saneamiento de las entidades, el elemento clave era y es el precio al que compraría a los bancos los activos problemáticos que se habían ido acumulando en sus balances durante la crisis financiera que suponían a finales de 2011 un total de 184.000 millones de euros⁵⁰ (el 60% de toda la cartera crediticia de las entidades según el Banco de España).

El régimen jurídico aplicable a la creación de la Sociedad de Gestión de activos y por tanto, los detalles de su funcionamiento, quedaron recogidos en el *Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre*⁵¹.

Esta ley faculta al FROB para que pueda obligar a una entidad de crédito a transmitir a una SGA sus activos dañados y permitir su gestión independiente. También

⁴⁹ Préstamos dudosos, préstamos subestándar, viviendas sin vender, hipotecas de dudoso cobro o impagadas, terrenos sin edificar o cualquier otro tipo de activos cuya utilidad se hubiese deteriorado en gran medida.

⁵⁰ CARRASCO CABALLERO, M^a del C. Y González Mota, E. (2013): pág.24

⁵¹ *Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos*; BOE del viernes 16 de Noviembre.

establece qué activos y con qué valoración serían transmitidos y qué entidades estaban obligadas a hacerlo; así como los objetivos, el tamaño, la duración, el capital, los órganos de gobierno y la supervisión de la Sareb que le correspondía al Banco de España.

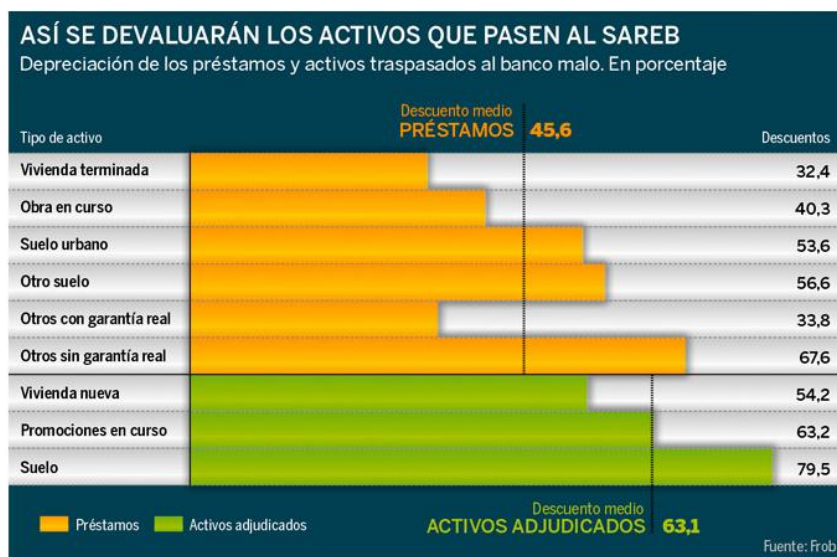
5.1- Los bancos del grupo 1 traspasan a la Sareb los activos problemáticos

En año 2012 finalizó con el traspaso al banco malo de 36.695 millones de euros en activos inmobiliarios problemáticos por parte de la banca nacionalizada (grupo 1)⁵². Bankia es el banco que traspasó mayor cantidad de activos (22.318).

El contrato de transmisión de estos activos tuvo lugar el 31 de diciembre tal y como había establecido el Boletín Oficial del Estado (BOE) la semana anterior. La Sareb, como contrapartida, entregó bonos de renta fija emitidos por ella y con garantía estatal iniciando así oficialmente su actividad. A partir de ese momento se dedicaría a vender estos activos en el mercado buscando la máxima rentabilidad.

Las entidades transfirieron los activos con un descuento medio del 63.1% en los activos reales, y del 45% y 46% para las promociones inmobiliarias⁵³. Estos descensos en los precios son inferiores a los previsibles si los pusiesen en venta en el mercado.

Cuadro 5.1:



Fuente: FROB

⁵²CARRASCO CABALLERO, M^a del C. y GONZÁLEZ MOTA, E., (2013): pág.29.

⁵³ FROB (2012a)

5.2- Los bancos del grupo 2 traspasan a la Sareb sus activos problemáticos:

La siguiente fase de traspaso de los activos inmobiliarios y financieros tuvo lugar el 28 de febrero por parte de las entidades del grupo 2 (BMN, Liberbank, Caja3 y CEISS) por valor de 14.086 millones de euros.

Conclusión de constitución de la Sareb:

La Sareb culminaba su proceso de constitución⁵⁴ con la recepción de estos activos con los que sumaba un volumen total de 50.781 millones. El “banco malo” ya había iniciado el proceso de enajenación de los activos recibidos en la primera fase tratando de obtener la máxima rentabilidad, durante un periodo de 15 años, con el objetivo último de devolver su deuda avalada por el Estado español.

Paralelamente, durante esa semana, Sareb había completado su estructura de recursos propios que ascendían a 4.800 millones de euros (25% de capital y 75% de deuda subordinada.). Estos recursos han sido aportados por 28 inversores: 27 entidades privadas nacionales y extranjeras (55%) y por el FROB (45%); cumpliendo así con el objetivo de disponer de una estructura de capital mayoritariamente privada.

5.3- Situación actual de la Sareb:

La Sareb se ha convertido en uno de los primeros operadores del mercado al vender 45 inmuebles al día (muy por encima de los objetivos marcados para 2014); ha concluido el primer semestre del año con unos ingresos de 1.696 millones de euros, una cancelación de la deuda de 1.636 millones de euros y ha conseguido atraer inversión extranjera. En definitiva, está siendo un instrumento clave para la recuperación del país. (SAREB, 2014)

La sociedad, ha abierto un concurso (bautizado “Ibero”) que se encuentra en su fase final para encontrar nuevos gestores para sus activos de manera eficiente y profesional.

La devolución de la deuda emitida es el principal compromiso que tiene la entidad; por el momento ha dividido los 50.000 millones de euros (aproximadamente) de carga tóxica en 10 carteras para que los participantes pujen por ellas.

⁵⁴ Véase anexo IX

6. LEY DE CAJAS DE AHORROS Y FUNDACIONES BANCARIAS

Fruto de la situación en la que se encontraba el sector de cajas de ahorros en España durante la crisis, se aprobó una nueva normativa reguladora para estas entidades, la *Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias*⁵⁵, que contempla una profunda reforma de su régimen jurídico y que como indicó Luís de Guindos, era “la pieza de cierre de todo el entramado de los cambios acordados” con Europa que se habían realizado durante los últimos 14 meses en el Sistema Bancario.

La nueva ley, obligada por el MoU, supuso una vuelta a los orígenes de las cajas, quienes deben limitarse a los clientes minoristas y a las pymes, a su ámbito territorial y además el activo de las mismas no podrá superar los 10.000 millones de euros o su cuota de depósitos no podrá superar un 35% de la comunidad autónoma en la que operen.

También recogía el impedimento de que un miembro del patronato de la fundación bancaria lo sea del consejo de administración de la entidad de crédito, al margen del porcentaje de participación. Esto supone un doble control, el de la CCAA o el Ministerio de Economía y el del BdE.

Finalmente, la ley distingue tres tipos de fundaciones bancarias dependiendo de su tanto por ciento de participación en entidades de crédito; puede apreciarse que el control del Banco de España incrementa a medida que aumenta el negocio bancario:

- Las fundaciones con más de un 30% en una entidad de crédito deben presentar al BdE un protocolo de gestión de la participación del banco que será revisado anualmente.

-Las que tengan más de un 50% en una entidad de crédito deben presentar un protocolo de gestión, un plan financiero y un plan de diversificación de inversiones y gestión de riesgos que serán revisados por el BdE; deben también poner en marcha un fondo de reserva destinado a posibles necesidades de capital que será cuantificado por el BdE y tendrán la opción de acudir a la ampliación de capital de la entidad participada para no ver diluida su participación en el banco, pero no podrán ejercer los derechos correspondientes a ese incremento.

⁵⁵ *Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias*; BOE del Sábado 28 de Diciembre.

7. SUPERVISIÓN DEL PROGRAMA DE RESCATE

De acuerdo con el considerando 33 del MoU, que trata sobre la supervisión del programa, la Comisión Europea en coordinación con el BCE y la ABE, serían los encargados de verificar que se cumplieran las condiciones que acompañaban a la asistencia financiera mediante revisiones periódicas. Las autoridades españolas solicitarían también asistencia técnica del FMI para apoyar esta supervisión.

A continuación expongo los avances y resultados de cada uno de estos informes periódicos (*Financial Assistance Programme for the recapitalisation of financial institutions in Spain*) que aunque fueron emitidos por la CE, se realizaron en coordinación con el BCE y la ABE y con la aportación del FMI en su calidad de supervisor independiente tal y como se indica en la introducción de las diferente.

“A delegation from the European Commission (EC), in liaison with the European Central Bank (ECB), the European Stability Mechanism (ESM) and the European Banking Authority (EBA). The International Monetary Fund (IMF) also participated in the review, fulfilling its role as an independent monitor”.

Los avances comenzaron a notarse a partir de la segunda revisión del Programa de Asistencia Financiera⁵⁶ que se produjo entre el 28 de Enero y el 1 de Febrero de 2013: el rescate se estaba desarrollando de manera satisfactoria ya que tanto el gobierno como las entidades financieras habían iniciado las reformas exigidas en el MoU. También se habían reducido los costes de financiación, lo que significaba un aumento de la confianza de los inversores que permitía, a su vez, disminuir las restricciones de liquidez del sector bancario. Cabe destacar la mayor estabilidad del sector bancario por la aprobación de los planes de reestructuración, la recapitalización y la creación de la Sareb, instrumento fundamental para la recuperación del país.

Sin embargo, la situación seguía siendo complicada dada la gran cantidad de deuda externa e interna y el elevado desempleo.

El informe indicaba que eran necesarios avances en el saneamiento de las finanzas públicas y en la implementación de las reformas estructurales con el objetivo de estabilizar la economía.

Casi cuatro meses después tuvo lugar la tercera revisión⁵⁷ de la CE, BCE, ABE así como del FMI en su calidad de supervisor independiente quienes afirmaron que el

⁵⁶ EC (2013a)
EC (2013b)

programa continuaba por el buen camino: los mercados financieros españoles se habían estabilizado aún más desde la última revisión; había mejorado la situación de liquidez y la solvencia del sector y se habían conseguido importantes progresos en el proceso de reestructuración del sector y en la separación de los activos deteriorados.

A continuación, en Septiembre de 2013, tuvo lugar la 4ª revisión del Programa de Asistencia Financiera⁵⁸, cuyas conclusiones fueron las siguientes: se había producido un descenso en los rendimientos de la deuda soberana junto a una menor volatilidad, hecho que había permitido a los bancos ampliar su acceso a los mercados financieros reduciendo su dependencia del banco central; la situación de liquidez y la estructura de financiación del sector bancario había mejorado debido al aumento de los depósitos bancarios y a la recuperación del acceso a los mercados financieros; las entidades presentaban una cómoda situación de solvencia tras la recapitalización de parte del sector y la segregación de sus activos problemáticos al “banco malo”; y el marco de gobernanza, regulación y supervisión del sector bancario se había reforzado gracias al cumplimiento casi total de las condiciones horizontales.

Seguía siendo necesario recuperar la confianza en la economía española mediante reformas encaminadas a estabilizar el sistema de pensiones, unificar el mercado interno y mejorar la eficacia de la Administración local.

Todos estos avances producidos en el sistema financiero español, y reflejados en las sucesivas revisiones estaban siendo apreciados en los mercados. Cabe nombrar un artículo de *The New York Times*⁵⁹ que señaló que a pesar de las muchas debilidades que aun amenazaban el sector, había habido un cambio en la confianza de los inversores: la inversión extranjera en el país había aumentado un 126% hasta Julio.

“What is truly remarkable is that Spain is suddenly flavor of the month (“Lo que es destacable es que de repente España está de moda”). Entre los motivos destacaba la inversión de Bill Gates la constructora FCC y el anuncio del BDE del crecimiento por tercer trimestre consecutivo.

“Spain is now in a position to achieve that kind of German recovery” (España se encuentra en posición de lograr una recuperación a la alemana) indica el artículo.

⁵⁸ EC (2013): c

⁵⁹ MINDER, R. (2013)

7.1- Finalización del programa de asistencia financiera

En este contexto favorable, no tardó en llegar la última visita de la Troika (véase nota 31) el 2 de Diciembre, en la que se ratificó el cumplimiento de la condicionalidad y de los plazos fijados en el MoU (18 meses). El Eurogrupo certificó el éxito del programa y su inminente fin, que tuvo lugar oficialmente la medianoche del jueves 23 de Enero de 2014.⁶⁰

Tanto el presidente del Eurogrupo, Jeroen Dijsselbloem, como el vicepresidente de la comisión europea, Olli Rehn felicitaron a las autoridades españolas porque habían avanzado de manera firme en la implementación del programa del sector financiero, y ello había quedado reflejado en los resultados de las distintas revisiones periódicas; España había superado graves problemas que existían en algunos ámbitos del sector bancario gracias a los ajustes y medidas adoptadas y al apoyo de la eurozona.

Sin embargo, a pesar de que no se esperaba solicitar asistencia financiera posterior, el Eurogrupo instó al gobierno a completar la agenda de reformas⁶¹ (sobre todo las iniciadas bajo el MoU); a mejorar la supervisión del funcionamiento y la estabilidad del sector bancario, principalmente de las entidades que son propiedad del FROB; a vigilar que la Sareb siga esforzándose en conseguir sus objetivos y por tanto la máxima rentabilidad; a respetar los objetivos de déficit y la consolidación fiscal; a asegurar un provisionamiento adecuado y a estar pendientes del Análisis de Calidad de los Activos y a las Pruebas de Resistencia que el BCE llevará a cabo este año; entre otros, pues la situación del sector financiero seguía siendo débil amenazado todavía por la crisis y la caída del precio de la vivienda.

Todos estos aspectos resultaban imperativos para conseguir que la banca española fuese más fuerte y transparente que hacía año y medio, lo que le permitiría sentar una base sólida para devolver a la economía a una senda de crecimiento sostenible.

El fin del programa fue una buena noticia no sólo para nuestro sistema bancario, sino también para la economía española y la europea. Sin embargo, hablar de salida de la crisis en ese momento hubiera sido inadecuado teniendo en cuenta la elevada

⁶⁰ Véase anexo X: Declaración de la CE y BCE tras la conclusión del quinto examen del programa.

FMI (2014a), pp.4.5

IMF (2014b), pp. 16-18.

⁶¹EC (2014): Pp. 25-27.

morosidad bancaria, la aun dramática tasa de desempleo y la persistente reducción del crédito hacia las pymes y particulares.

En total, se habían desembolsado 41.333 millones de euros, de los 100.000 que tenía a su disposición para recapitalizar y reestructurar el sector bancario.

Una vez cerrado oficialmente el rescate, España seguirá bajo la vigilancia del fondo de rescate europeo (MEDE) hasta que devuelva la totalidad del préstamo recibido que tiene un tipo de interés del 0.5% y un plazo de devolución de hasta 15 años.

7.2-- Fase de supervisión post-programa

Avanzando en el cambio de percepción que estaban experimentando los mercados sobre la economía española, en Febrero de 2014, Moodys (Moody's, 2014) elevó la nota de la deuda soberana del país a "Baa2" alejando a España del bono basura; hecho que abrió la puerta a que el resto de grandes agencias de rating (S&P⁶² y Fitch) mejorasen también más adelante la perspectiva crediticia de la deuda soberana.

En la primera visita de supervisión de la CE y del BCE⁶³ a finales de Marzo tras la conclusión del programa, ya anunciaron que se mantenían las tendencias positivas de progreso: la situación de liquidez y la estructura de financiación de las entidades de se habían reforzado y había incrementado la rentabilidad y los ratios de solvencia.

Indicaron que la reestructuración de las entidades que habían recibido ayudas públicas avanzaba satisfactoriamente. La entidad NCG vuelve a ser de titularidad privada, y se ha vendido un 7,5% de la participación del Estado en Bankia. El proceso de privatización y reestructuración seguirá llevándose a cabo con determinación.

Los principales retos que deben afrontar las entidades de crédito en esta fase parecen ser las presiones sobre los beneficios producidas por la caída de la actividad de intermediación y la calidad de los activos que sigue deteriorándose y que exige un estrecho seguimiento y unos niveles adecuados de provisiones.

No obstante, la economía necesita elevar su tasa de inversión para afianzar el potencial de crecimiento y la creación de empleo, pero esta inversión debe financiarse con ahorro interno y no con más deuda externa. (FUNCAS, 2014: 1).

⁶² S&P (2014)

⁶³ BCE (2014)

7.3- Nuevas disposiciones de carácter financiero:

Durante el segundo trimestre de 2014 se han promulgado un importante número de disposiciones de carácter financiero⁶⁴ como la Ley de Ordenación, Supervisión y Solvencia de Entidades de Crédito. A su vez el, Banco Central Europeo (BCE) ha promulgado varias disposiciones entre las que cabe destacar: la modificación de la normativa sobre los instrumentos y procedimientos de la política monetaria del Eurosistema; las operaciones internas de gestión de activos y pasivos, y los límites a la remuneración de los depósitos; y el desarrollo del marco de cooperación en el **Mecanismo Único de Supervisión (MUS)** entre el BCE y las autoridades nacionales competentes (ANC).

Esta última es la más importante. Con el MUS⁶⁵ (SSM en inglés) se abre una nueva forma de actuar en Europa que supondrá un cambio sustancial en el marco actual de las responsabilidades y procedimientos supervisores en la zona euro, con el objetivo último de conocer con mayor exhaustividad las debilidades y amenazas de las entidades supervisadas. A mediados de octubre sabremos el grado de apalancamiento de 128 bancos europeos como consecuencia de la revisión de la calidad de los activos a partir de sus balances (el proceso AQR) y de los famosos test de estrés a partir de las conclusiones del AQR.

En el marco del MUS, el Banco de España actuará bajo el principio de cooperación leal con el BCE y le prestará la asistencia necesaria para el cumplimiento de sus funciones conforme al citado reglamento y a las disposiciones de desarrollo. Las bases para el trabajo del MUS cuando asuma la supervisión a partir del 4 de Noviembre quedan recogidas en el Reglamento Marco del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) publicado por el BCE⁶⁶.

⁶⁴CASADO CUBILLAS, JC. ,(2014): pp.124, 134

⁶⁶ REGLAMENTO (UE) No 468/2014 DEL BCE, 16 de abril de 2014 (“Reglamento marco del MUS”)

8. COSTE TOTAL DEL PROCESO DE LA RECUPERACIÓN DE LA BANCA

8.1 -Coste del proceso de reestructuración:

De acuerdo con el BdE⁶⁷, las ayudas públicas prestadas durante el proceso de reestructuración se agrupan en cinco categorías: (2009-2013):

1. **Ayudas financieras** desembolsadas para la recapitalización de entidades en forma de instrumentos computables como capital que ascienden a 61.495 millones de euros, de los que actualmente se han recuperado 1.760 millones.
2. **Aportaciones del Fondo de Garantía de Depósitos en Entidades de Crédito, FGDEC**, para la adquisición de acciones no cotizadas procedentes de la gestión de instrumentos híbridos por un total de 1.803 millones de euros, de los que, tras la venta de NCG, se prevé una recuperación, en valor actual, de 225 millones. Al cierre de 2013, el FGDEC estimó unas pérdidas derivadas de esta adquisición de acciones de 754 millones, cubiertas con las correspondientes provisiones.
3. **Avales y esquemas de protección de carteras de activos (EPA)**. Los avales concedidos por el Estado a las entidades de crédito han alcanzado 103.436 millones de euros, habiéndose cancelado, un montante de 71.350 millones, quedando, por tanto, por cancelar un saldo de 32.086 millones de euros.
Respecto a los diversos esquemas de protección de activos, su pérdida esperada, a 31 de diciembre de 2013, alcanzaba, en términos nominales, 8.337 millones de euros (7.888 millones en valor presente); el importe nominal máximo de la garantía asumida por FROB y FGDEC y, por consiguiente, la pérdida total máxima teórica a lo largo del periodo de vigencia de estos esquemas es, en valor nominal, de 28.667 millones de euros.
4. **Líneas extraordinarias de crédito** concedidas a las instituciones financieras para aportar liquidez con un límite disponible agregado de hasta 16.300 millones de euros. Todos los saldos dispuestos de estos créditos han sido ya amortizados y las líneas canceladas tras la recapitalización o, en su caso, la venta de las entidades beneficiarias.
5. Aportación de **capital público a la Sareb** a través del FROB que ascendió a 2.192.

⁶⁷ BDE (2014)

En total una cifra que superaría ligeramente los **100.000** millones de euros. En el anexo XI se exponen las cifras fijadas para cada una de las entidades de acuerdo con el BDE.

Se considera que habría sido más caro todavía liquidar las entidades que han caído desde 2009. Lo que sí se garantiza es que habría salido más barato llevar a cabo un rescate generalizado del sector en 2009 nada más intervenir CCM (primera caja en derrumbarse en 2009).

Los planes de reestructuración de la banca española necesitada se aplicaron con los mismos criterios que en otras entidades financieras europeas con ayudas; sin embargo, en el caso español, el proceso ha sido más rápido y eficaz, pues en menos de cuatro meses se aprobó la reestructuración de ocho entidades. ⁶⁸

8.2 - Efecto del rescate sobre el déficit

Ya el 13 de Junio, Eurostat, la oficina de estadística de la UE, aseguró en un comunicado⁶⁹: *"El crédito aceptado por el Gobierno español aumentará directamente la deuda pública española y también habrá un impacto directo sobre el déficit para España del gasto en los intereses del préstamo"*.

Todo esto, no sólo iba a trastocar los planes de ajuste del Gobierno para cumplir con el objetivo de disminución del endeudamiento sino que además, se contradecía con la aclaración del presidente del gobierno al día siguiente de aceptar la asistencia financiera: *"la línea de crédito (evitando de nuevo la palabra rescate) no afectará al déficit público y por tanto no habrá subidas de impuestos"*. (El Economista, 2012)

Eurostat expuso de forma clara que la inyección de capital se consideraría como una transacción financiera, sin impacto en el déficit público si el gobierno actuase como un inversor privado buscando una tasa de retorno de mercado. Sin embargo, la recapitalización (que es en lo que consistía nuestro rescate bancario) se considera gasto público con impacto en el déficit si se inyecta capital en una entidad para cubrir las pérdidas de la misma.

Veamos la evolución del déficit desde 2010, año en que comenzaron a manifestarse las consecuencias más adversas de la crisis en nuestro país, hasta prácticamente el final del programa de asistencia financiera:

Cuadro 8.2:

	Déficit sin cotar las ayudas bancarias	Déficit causado por las ayudas bancarias	Total déficit
2010	9,57%	0,04%	9,61%
2011	9,07%	0,49%	9,56%
2012	6,84%	3,80%	10,64%
2013	6,62%	0,40%	7,02%

Fuente: IGAE (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas)⁷⁰

Cabe destacar que la CE recomendó en 2013 alargar dos años más (hasta 2016) el periodo para reducir el déficit público⁷¹ por debajo del umbral del 3% del PIB que determina el Pacto de Estabilidad y Crecimiento⁷². El objetivo de 2013 pasaba, por tanto, del 4.5% previsto al 6.5% y el de 2014 a 5.8%.

"A la vista de las previsiones económicas adversas y gracias a la estrategia fiscal de medio plazo creíble, hemos aconsejado al Gobierno español ampliar en dos años (de 2014 a 2016) el horizonte para corregir el déficit excesivo", señaló Rehn en la rueda de prensa en la que presentó las proyecciones macroeconómicas de la CE para 2013 y 2014.

⁷⁰ Estos indicadores, aunque son déficit, no computan en los compromisos del gobierno de España con la UE según el Protocolo de déficit excesivo (PDE).

⁷¹CE (2013): "Recomendación del consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España" {SWD (2013) 359 final}, pág.4.

EUROEFE (2013)

⁷²REINO DE ESPAÑA: "Actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017", pág. 10, línea 5.

El P. de Estabilidad es un "Documento esencial de diseño de la política fiscal en el corto, medio y largo plazo, y de coordinación de las políticas económicas en la Unión Europea [...] Tiene la consideración de plan fiscal nacional a medio plazo al que hace referencia el artículo 4 del Reglamento (UE) 473/2013". (Pág.6)

CONCLUSIONES

El sistema bancario español está atravesando una de las más graves crisis de su historia reciente. El boom inmobiliario experimentado en España, en el contexto de la crisis financiera internacional, afectó de lleno al sistema bancario poniendo al descubierto todas sus debilidades.

Las normas y ajustes exigidos por el MoU y más concretamente las condicionalidades impuestas a las entidades nacionalizadas, capitalizadas o reestructuradas de las que la ley de cajas de ahorros y fundaciones bancarias del 27 de Diciembre de 2013 es una buena muestra, han provocado una profunda transformación del sistema bancario. El sector ha sufrido uno de los procesos de reestructuración más intensos en el panorama internacional; el resultado ha sido una fuerte reducción de la capacidad instalada y por tanto un aumento en la concentración bancaria, una menor exposición a la financiación mayorista y un entorno de rentabilidad más exigente. El sector bancario español afronta nuevos retos y en definitiva una nueva manera de hacer banca en el futuro.

El hecho de que la troika certificase la “salida limpia” de España tras el fin del rescate no quiere decir que el sistema bancario haya superado todos sus problemas. Es cierto que se han recuperado en gran medida indicadores financieros que en su día provocaron que la crisis nos afectase de lleno: ha mejorado la liquidez, la solvencia, el proceso de desendeudamiento avanza satisfactoriamente y han aumentado los indicadores de confianza. También han mejorado otros indicadores a nivel macroeconómico que muestran que la economía está comenzando a crecer, aspecto que es apoyado por las proyecciones realizadas por los expertos.

Sin embargo y a pesar de todos estos avances, cabe destacar ciertas debilidades aún existentes como el elevado desempleo, la morosidad de las pymes y el débil flujo de crédito al sector privado.

Para concluir quisiera destacar los aspectos positivos y negativos más relevantes que ha supuesto del programa de asistencia financiera.

a) Como aspectos positivos cabe citar:

- Las ayudas públicas han evitado la liquidación de determinadas entidades de crédito –las más problemáticas–, lo que hubiera dado lugar a una crisis sistémica del sistema bancario español de consecuencias imprevisibles para la economía española.

- El “rescate” de la UE ha facilitado fondos que el Estado español no podía suministrar directamente, y que de hacerlo hubieran supuesto unos costes financieros muy elevados

- Como en otras ocasiones, la imposición de unos criterios de condicionalidad desde organismos internacionales ha facilitado la realización de reformas estructurales que, de otro modo, hubieran encontrado mucha más resistencia entre los diferentes agentes económicos.

- Se abre paso una nueva y más exigente regulación del sistema bancario, que debería evitar en el futuro la aparición de crisis financieras tan profundas y tan generalizadas como la que hemos vivido.

- El negocio bancario debe volver a sus fundamentos: canalizar el ahorro hacia la inversión, en un entorno de reducción de la dependencia de los mercados mayoristas y de recuperación de los valores de la banca tradicional

b) Como aspectos negativos cabe destacar:

- El rescate de la banca española se ha producido con un volumen de ayudas públicas que, en conjunto, supera los 100.000 millones de euros, de los cuales, más de 60.000 millones han sido en forma de aportaciones de capital, que en gran medida será difícil, cuando no imposible, recuperar.

- Las aportaciones de capital generan un mayor déficit público y una deuda que finalmente debe devolverse con los impuestos

- No está claro que se hayan establecido las responsabilidades de todo orden de los gestores de las entidades rescatadas.

- Si las entidades de crédito interpretan que el Estado nunca va a permitir su quiebra, se genera un problema de riesgo moral en la conducta de los directivos bancarios que debe ser corregido con una regulación más estricta.

- La desaparición del modelo de cajas de ahorro en el sistema financiero español es un duro golpe para la existencia de una banca con objetivos sociales y va a aumentar el grado de exclusión financiera en amplios segmentos de la población.

- No se ha vinculado el rescate de las entidades intervenidas con el cumplimiento por parte de las mismas de objetivos crediticios a empresas y familias, ni con un comportamiento socialmente responsable en el tratamiento de la deuda de las familias.

-Tras el proceso de reestructuración bancaria, es muy posible que disminuya el grado de competencia financiera en España, al existir una fuerte concentración en el sector.

BIBLIOGRAFÍA

TORRERO MAÑAS, A. (2010): “La crisis financiera y sus efectos sobre la economía Española”. *IAES*, Documento de trabajo 13, pp. 1-23.

HEROLES CARDOSO, R. (2014): “La crisis financiera: orígenes y efectos”. *Gaceta de Economía*, N°26, pp.1-4.

STEINBERG, F. (2008): “La crisis financiera mundial: causas y respuesta política”. *Economía y Comercio Internacional - ARI N° 126*.

ALAMÁ, L y FUERTES, ANA M^a (2009): “Cronología de la crisis económica y debilidades de la globalización”. *Universidad Jaume I, Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local*.

POVEDA ANADÓN, R. “La regulación y supervisión bancarias en los últimos cuarenta años”, *Un siglo del sistema financiero español*, MALO DE MOLINA, J.L. y MARTÍN-ACEÑA, P. (Eds.) Alianza Editorial, Madrid, p.281

MAUDOS, J. (2011): “El impacto de la crisis en el sector bancario español”. *Sistema financiero y realidad empresarial*, pp. 155-159.

BERGES, A. y ONTIVEROS, E. (2013): “Sistema bancario español: una transformación sin precedentes”. *Harvard Deusto, Business Review*, pp.16-26.

Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito; BOE de 27 de Junio de 2009.

FROB (2010): “La reestructuración de las cajas de ahorro en España”. *Nota informativa*, 29 Junio, pp. 3, 4.

<Disponible en: http://www.frob.es/notas/nota_bde_30_junio_2010prot.pdf >

MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN, J. M^a. ”Estructura de gobierno del FROB y los fondos de garantía de depósito”. *Confederación Española de cajas de ahorro*, Pág.8.

RATO, R. (2012): Comunicado de su dimisión, 7 de Mayo. Disponible en <http://www.rtve.es/contenidos/documentos/comunicado_rodrigo_rato.pdf>

TRILLO, I. (2012): “Otro lunes más negro”, *blog de Ignacio Trillo*, 28 Mayo. Disponible en <<http://ignaciotrillo.wordpress.com/2012/05/28/8360/>>

RAJOY, M. (2012): Rueda de prensa, 28 de Mayo. Recurso electrónico consultado el

22/09/2014, en <<https://www.youtube.com/watch?v=ygW6ziuAE2Y>>

DE MIGUEL, B. (2012): “Europa presiona a España para que pida el rescate bancario”. *Cinco días*, 9 de Junio.

TREMLET, G. (2012): “Spain's savings banks' culture of greed, cronyism and political meddling”, *The Guardian*, 8 de Junio.

RAMIREZ, D. (2012): “España en los medios internacionales en el verano de 2012”, *OME, Área 1: Análisis de Prensa Internacional*.

DE GUINDOS, L. (2012): Comunicado oficial de solicitud de asistencia financiera, 9 de Junio. *Recurso electrónico* consultado el 23/09/2014 en <https://www.youtube.com/watch?v=_ammVSu2sP0#t=22>.

Tratado del mecanismo del mecanismo europeo de estabilidad, art 3. Disponible en <<http://www.european-council.europa.eu/media/582869/01-tesm2.es12.pdf>>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD (2012): “Los consultores Roland Berger y Oliver Wyman evaluarán los balances de la banca española”. *Nota de prensa*, 21 Mayo. Disponible en <http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/ficheros/noticias/2012/120521_NP_valoradores.pdf>

IMF (2012): “Spain: Financial Stability Assessment”, *IMF Country Report*, No. 12/137. Disponible en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12137.pdf>>

WYMAN, O. (2012): “Bank of Spain stress testing exercise”. Madrid, 21 de Junio.

BERGER, R. (2012): “Stress testing spanish banks”. Madrid, 21 de Junio.

BDE (2012a): “Coste de las pruebas de solvencia del sector bancario español”. *Nota de prensa, Departamento de Comunicación*, 31 de Octubre. Disponible en <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/12/Arc/Fic/presbe2012_48.pdf>

CONSEJO DE LA UE (2012): “Declaración de la cumbre de la zona euro”. 30 de Julio, Bruselas. Disponible en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/131362.pdf>

MOODY'S (2012): “Moody's Downgrades Spanish banks”. *Global Credit Research*

FITCH RATINGS (2012): “Fitch Takes Rating Actions on Spanish Banks Following Sovereign Downgrade”. 12 de Junio.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN (2012): “Memorando de entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera”. Madrid.

Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito; BOE de 31 de Agosto de 2012.

WYMAN, O. (2012): “Asset quality review bottom-up stress exercise”. *Informe de auditoría*, 28 de Septiembre. Disponible en http://www.bde.es/f/webbde/SSICOM/20120928/informe_ow280912e.pdf

BDE (2012b): “Resultados de la evaluación independiente del sector bancario español”. 28 de Septiembre, pág.4. Disponible en http://www.bde.es/f/webbde/SSICOM/20120928/background_ow280912.pdf

WYMAN, O. (2012): Asset quality review and bottom-up stress test exercise. Informe de auditoría, 28 de Septiembre 2012.

CE (2012): “La comisión aprueba los planes de reestructuración de los bancos españoles BFA–Bankia, NCG Banco, Catalunya Banc y Banco de Valencia”. *Comunicado de prensa*, Bruselas, 28 de Noviembre. Disponible en <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Archivo/Ficheros/comision281112.pdf>

COMISIÓN EUROPEA (2012b): “la Comisión aprueba los planes de reestructuración de los bancos españoles Liberbank, Caja3, Banco Mare Nostrum y Banco CEISS”. *Comunicado de prensa*, Bruselas, 20 de Diciembre. Disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1432_es.htm

BCE (2013): “Continued decline in 2012 in the number of monetary financial institutions in the euro area and in the EU-21”. *Press Release*. Disponible en <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2013/html/pr130121.en.html>

CARBÓ VALVERDE, S. Y RODRIGUEZ FERNÁNDEZ, F. (2014): “Has bank restructuring in Spain and Europe paid off?” *Spanish Economic and Financial Outlook*, Vol.3, N°3 (Mayo).

FUNCAS (2014): “Las claves del crédito bancario tras la crisis”, Madrid, 12 de Mayo.

CARRASCO CABALLERO, M^a del C. Y González Mota, E. (2013): “Saneamiento y reestructuración del sector bancario español”, pág. 24. *Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos*.

FROB (2012):“Sociedad de gestión de activos procedentes de reestructuración bancaria”. 15 de Noviembre. Disponible en: http://www.frob.es/notas/20121116_Nota_de_background_Sareb_definitivo_PROT.pdf

SAREB (2013): “Sareb culmina su proceso de constitución con la recepción de los activos del Grupo 2”. Madrid, 28 de Febrero. Disponible en: http://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/info_interes/ficheros/es/sareb280213.pdf

Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias; BOE del Sábado 28 de Diciembre.

EC (2013a): “Financial Assistance Programme for the recapitalisation of financial institutions in Spain, Second review of the programme”, *Occasional papers* 139, Marzo. Disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp130_en.pdf

EC (2013b): “Financial Assistance Programme for the recapitalisation of financial institutions in Spain. Third review of the programme”, *Occasional papers* 155, Julio. Disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp155_en.pdf

EC (2013c): “Financial Assistance Programme for the Recapitalisation of Financial Institutions in Spain. Fourth Review”, *Occasional Papers*,163, Noviembre.

MINDER, R. (2013): “Optimism, and Caution, as Spain Attracts Investment”, *International New York Times*, 1 de Noviembre. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2013/11/02/business/international/spains-economy-begins-to-attract-believers.html>

BCE (2013): “Declaración de la CE y el BCE tras la conclusión del quinto examen del programa de asistencia financiera a España”, *Nota de prensa*, 16 de Diciembre. Disponible en http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Arc/Fic/presbce2013_176.pdf

FMI (2014a):”Spain: Financial Sector Reform—Final Progress Report”, *IMF Country Report* No. 14/59, Febrero, pp.4,5). Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr1459.pdf>

IMF (2014b): “Article IV consultation—Staff Report”, *IMF Country Report* No. 14/192), pp. 16-18.

EC (2014):“Financial Assistance Programme for the Recapitalisation of Financial Institutions in Spain Fifth Review”, Occasional Papers 170, January. Pp. 25-27.

MOODY’S (2014): “Moody's upgrades Spain's government bond rating to Baa2”, *Global Credit Research*, 21 Febrero.

S&P (2014): “Spain-Based Banco Santander Long-Term Rating Raised To 'BBB+'Following Upgrade” Of Spain (RatingsDirect June 4)

BCE (2014a): “Declaración de la comisión europea y del banco central europeo tras la conclusión de la primera visita de supervisión tras la finalización del programa.”, 4 de Abril. Disponible en
<http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/ComunicadosBCE/NotasInformativasBCE/14/Arc/Fic/presbce2014_48.pdf>

FUNCAS (2014): “La recuperación de la economía española se consolida, Madrid, 16 de Julio, pág.1.

CASADO CUBILLAS, JC. de la Dirección General del Servicio de Estudios, BDE (2014):” Regulación financiera: segundo trimestre de 2014”; *125 BOE, JULIO-AGOSTO 2014, pp.124, 134.*

REGLAMENTO (UE) No 468/2014 DEL BANCO CENTRAL EUROPEO de 16 de abril de 2014 (“Reglamento marco del MUS”) Disponible en:
<http://www.boe.es/doue/2014/141/L00001-00050.pdf>

BDE (2014b): “Nota informativa sobre ayudas públicas en el proceso de reestructuración del sistema bancario español (2009-2013)”, 12 de Junio.

CE (2013): “RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España” {SWD (2013) 359 final, p.4.

REINO DE ESPAÑA: “Actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017”, pág.6, 10, línea 5. Disponible en
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comun/pdf/Estabilidad_2014_2017.pdf>