

Madrid, 18 de enero de 2007

Las cajas de ahorros españolas

Fundación de Estudios Financieros

Miguel Fernández Ordóñez
Gobernador del Banco de España

Es un placer para mí estar hoy aquí con todos ustedes, y quisiera que mis primeras palabras fueran de agradecimiento a la Fundación de Estudios Financieros, y a su presidente, Xavier Adserà, por la invitación que me ha extendido para participar en este acto.

El trabajo que viene desempeñando la Fundación merece un reconocimiento y, en particular, querría dar la bienvenida a las iniciativas destinadas a comprender con mayor profundidad nuestro sistema financiero y las instituciones que operan en él, ya que contribuir al desarrollo de un sistema financiero sólido y eficiente pasa también por su análisis serio y riguroso. Que desde la sociedad civil exista una implicación activa en este terreno es algo que ha de ser valorado positivamente. Esperemos que este trabajo, sobre el cual no me voy a pronunciar, se complemente con otros, con puntos de vista distintos, y que el debate público sobre cuestiones financieras gane en calidad y profundidad.

La institución que represento ha contribuido de forma muy significativa, a lo largo de los años, al debate sobre las cuestiones económicas más relevantes. Históricamente se ha puesto un mayor énfasis en las cuestiones relacionadas con el sector real de la economía, pero sabemos que el funcionamiento eficiente y estable del sistema financiero es una condición necesaria para promover el crecimiento económico. Por este motivo, los esfuerzos encaminados a potenciar su mejor conocimiento son de una gran relevancia, y ello ha motivado que desde hace algunos años el Banco de España se haya involucrado, si cabe con más intensidad, en esta tarea. Una buena muestra de ello es la publicación tanto de la Revista como del Informe de estabilidad financiera.

En mi intervención, quisiera aprovechar la oportunidad que me brindan para compartir con ustedes algunas reflexiones generales acerca del sector de las cajas de ahorros, instituciones objeto del estudio que hoy se presenta. Para ello, comenzaré exponiendo cuál es el contexto en el que se enmarcan las ideas que después les trasladaré. A continuación, señalaré cuáles son, a mi juicio, los tres pilares básicos en los que se sustenta el modelo actual de las cajas de ahorros. Finalmente, plantearé algunos elementos que considero que habrían de tomarse en cuenta para reforzar el modelo de futuro de las cajas.

Marco general de las reflexiones

Permítanme, por tanto, que comience planteando tres reflexiones de carácter general y que tienen que ver con la oportunidad del debate, la definición del modelo de las cajas de ahorros y la especial necesidad de generación de beneficios recurrentes por parte de estas entidades.

En relación con la oportunidad del debate acerca del papel de las cajas de ahorros dentro del sistema financiero español, ya he señalado que considero positivo el análisis de las cuestiones

financieras desde la seriedad y el rigor. Pero más aún, creo que estamos en un buen momento para reflexionar acerca de cuáles son los parámetros que deberían guiar la actuación del sector en los próximos tiempos, ya que, en la última década, los mercados financieros han experimentado profundas transformaciones. El avance tecnológico, la internacionalización de la actividad, el desarrollo de productos más sofisticados y la aparición de nuevos agentes en los mercados, son algunos de los elementos que han protagonizado este proceso de cambio.

Ante estos desarrollos, y en un contexto de intensa competencia con otros intermediarios bancarios y no bancarios, las cajas de ahorros han sabido adaptarse y han ratificado, e incluso intensificado, su relevante posición dentro de nuestro sistema financiero. No obstante, las fuerzas de cambio siguen presentes, y todos hemos de estar preparados, cada uno desde nuestra responsabilidad, para avanzar con solidez hacia un sistema más eficiente, más integrado y más competitivo.

En segundo lugar, y en relación con la definición del modelo de las cajas de ahorros, querría señalar algo que no por obvio es menos relevante, y que en ocasiones parece olvidarse. El Banco de España no define el modelo de las cajas, ya que ésta es una cuestión que compete al legislador. Sólo cuando el legislador se plantee modificaciones, el Banco de España expresará su opinión que, como no podría ser de otro modo, estará fundamentada en sus responsabilidades como supervisor prudencial.

En tercer lugar, el Banco de España considera que existen algunas particularidades en el modelo actual de las cajas de ahorros que implican una mayor necesidad de apelar al beneficio retenido para reforzar la solidez de este sector.

Ante la posibilidad de que se concreten dificultades, las entidades de depósito deben disponer de músculo financiero suficiente. Esto se traduce, en primer lugar, en que los resultados obtenidos han de ser sólidos, de tal modo que puedan actuar como primera línea de defensa ante la potencial concreción de un escenario adverso. En segundo término, las entidades de depósito, con la intención de hacer frente a las pérdidas inesperadas que pudieran materializarse, han de mantener un nivel de capital suficiente, y de calidad, en relación a los riesgos asumidos.

Ahora bien, para las cajas de ahorros, disponer de capital suficiente pasa, en mayor medida que para otras entidades, por acumular reservas, es decir, por retener beneficios. Por lo tanto, la solidez de la cuenta de pérdidas y ganancias, clave en cualquier negocio, se convierte en un elemento, si cabe, de mayor relevancia para las cajas de ahorros.

La solidez de la cuenta de resultados depende, como es lógico, de las políticas de gestión empresarial desarrolladas por cada entidad. No creo que se pueda decir que haya, en este sentido, una única fórmula válida para conseguir una recurrencia en los resultados, pero sí querría

recordar dos aspectos que podrían considerarse comunes a cualquier estrategia que pretenda ser exitosa en este terreno: diversificación de los riesgos y flexibilidad de los costes. Estos elementos son precisos para dotar a la cuenta de pérdidas y ganancias de una mayor estabilidad y, por lo tanto, de más capacidad para afrontar las distintas fases del ciclo económico que, sin duda, se irán sucediendo.

La solidez del resultado es una cuestión que preocupa especialmente al supervisor prudencial, pero creo que, en este terreno, hay una plena alineación de los intereses de todas las partes, pues las propias cajas de ahorros asumen como objetivo el logro de una cuenta de pérdidas y ganancias robusta. Primero, porque ellas son las máximas interesadas en su propia supervivencia. Segundo, y como consecuencia de lo anterior, porque esa es la mejor garantía de que las cajas de ahorros puedan satisfacer su carácter social, que ha estado presente en su modelo de negocio desde su fundación.

Situación actual de las cajas de ahorros

En efecto, desde sus orígenes las cajas de ahorros han desarrollado una intensa actividad social, estrechamente vinculada al ámbito local en el que la caja operaba y, junto a algunos bancos de dilatada historia, han venido prestando servicios financieros básicos al conjunto de la población que tenía mayores dificultades para acceder a la banca comercial.

Desde ese momento inicial han cambiado muchas cosas en nuestra economía y en nuestro sistema financiero. Las cajas de ahorros siguen desarrollando una importante labor social, destinando una parte de sus beneficios a ese fin. Y, al mismo tiempo, en las dos últimas décadas se han constituido como entidades de depósito plenas, de tal modo que su capacidad operativa está totalmente equiparada a la de los bancos.

Durante ese proceso de cambio, surgió la necesidad de pasar de un modelo de gestión que incorporaba un importante componente administrativo a otro más moderno, y de forma inevitable, más complejo. Este reto, que además ha sido abordado a lo largo de unos años de profundos cambios en los mercados financieros, también suponía notables oportunidades para las cajas de ahorros, oportunidades que han sabido aprovechar, profundizando sus propias fortalezas y limitando sus debilidades. Su éxito es el resultado de un amplio conjunto de factores, pero querría señalar tres que considero fundamentales: profesionalización, capacidad para competir y disciplina de mercado.

El incremento de la profesionalización en las cajas ha sido muy relevante en los últimos años. Hoy en día, los equipos directivos de las cajas de ahorros están altamente cualificados, habiendo adoptado los más altos estándares del sector bancario. Asimismo, se ha hecho un notable esfuerzo por incrementar el grado de capacitación y competencia de las plantillas.

La profesionalización de los equipos de gestión ha contribuido al desarrollo de planes estratégicos acordes con los tiempos, y ha sido clave en el proceso por el que estas entidades han pasado a actuar en función de los criterios económicos y financieros correctos, por encima de cualquier otra consideración. Esto no implica que las cajas hayan dejado de ser fieles a sí mismas, sino más bien al contrario: es la mayor garantía para continuar sirviendo a los intereses de sus depositantes y de la sociedad en general.

Dichos criterios económicos y financieros han incorporado dos elementos muy relevantes: eficiencia y gestión de los riesgos.

Por una parte, la *eficiencia operativa* se ha reconocido como una variable clave para poder actuar adecuadamente en un mercado tan competitivo como el español. La racionalización de los costes, además de la ya mencionada flexibilidad de su estructura, son recomendaciones habituales para cualquier empresa, pero no por ello han perdido vigencia. Aún reconociendo los notables esfuerzos que se han venido haciendo en esta materia en los últimos años, no se debe caer en la complacencia. De hecho, creo que las entidades han de tener presente que, al menos en parte, el incremento de la eficiencia que se ha producido estos años es el resultado de la distribución de los costes de estructura entre un mayor volumen de actividad, por lo que si el ritmo de expansión de ésta se redujera, la eficiencia podría resentirse.

Los procesos de racionalización de costes implican un reto adicional, ya que deben ser compatibles con el segundo elemento que he mencionado: *una correcta gestión de los riesgos*. Las entidades han reconocido la relevancia de establecer adecuados sistemas de control y gestión de los riesgos, aplicando notables esfuerzos para introducir las mejores prácticas en la materia. Basilea II supondrá, y de hecho ya está suponiendo, una importante palanca de cambio para avanzar en la dirección correcta.

El modelo de las cajas de ahorros también se ha sustentado en su capacidad para competir, en particular en los mercados de préstamos y depósitos.

En los últimos años, estas entidades han venido ganando progresivamente cuota de mercado, tanto en la financiación concedida como en la captación de depósitos. Esto ha sucedido en sus áreas geográficas de influencia, así como en aquellos segmentos de mercado en los que, tradicionalmente, han estado más presentes. No obstante, se ha observado también una creciente expansión hacia nuevos mercados, tanto geográficos como de producto. Esta estrategia de gestión ha contribuido a diversificar la actividad, y en buena medida responde a la necesidad de obtener mayores ingresos en un entorno en el que los márgenes se han visto progresivamente presionados a la baja.

Ahora bien, los procesos de expansión de la actividad llevan aparejados, en la mayoría de las ocasiones, costes de aprendizaje y otros relacionados con las dificultades iniciales que padecen las entidades para discriminar adecuadamente entre sus potenciales clientes. Con la intención de minimizarlos, las cajas que participan de este proceso han de intensificar sus sistemas de medición y control de los riesgos. La creciente profesionalización del sector a la que me he referido, sin duda ha contribuido a que en la mayoría de los casos esto sea así, si bien se ha de seguir progresando.

El tercer elemento en el que se ha centrado el modelo de las cajas es la disciplina de mercado. Hoy en día, y sobre esto creo que todos estaremos de acuerdo, la disciplina de mercado no sólo es un complemento indispensable para el ejercicio de la supervisión prudencial, sino que se ha convertido en un instrumento básico para introducir los incentivos correctos para los equipos directivos de las entidades.

A lo largo de los últimos años, las cajas de ahorros se han visto sometidas en mayor medida a la disciplina del mercado a través de distintos mecanismos, como por ejemplo, el ejercido por las agencias de calificación sobre sus títulos de deuda. No obstante, de los tres elementos que he identificado como claves en el modelo de las cajas de ahorros, el de la disciplina de mercado es en el que menos se ha avanzado y que abordaré más en detalle en la última parte de mi intervención.

En cualquier caso, el modelo de las cajas de ahorros se ha mostrado exitoso. Buena prueba de ello son las mayores cuotas de mercado alcanzadas, su creciente eficiencia operativa, y sus elevados niveles tanto de rentabilidad como de solvencia.

El mejor comportamiento de las entidades que integran un sistema financiero repercute, como no podría ser de otro modo, en la mayor competitividad, eficiencia, solvencia y capacidad de innovación del conjunto del sistema. Las cajas de ahorros españolas, unidas al resto de entidades de depósito, han contribuido decisivamente a reforzar esas características hoy claramente patentes en nuestro sistema financiero.

En otras palabras, el sistema financiero español se ha mostrado altamente eficaz en el desarrollo de sus principales funciones, es decir, en la canalización del ahorro y en la transmisión de los riesgos, de tal modo que se ha convertido en una pieza clave en el fomento del crecimiento de nuestra economía.

Futuro de las cajas de ahorros

Una vez analizada la positiva evolución de las cajas de ahorros en los últimos años, dado que el continuo progreso del sistema financiero mundial debe alejar cualquier tentación de caer en la

complacencia, querría dedicar la última parte de mi intervención a compartir con ustedes alguna reflexión acerca de ciertos aspectos del futuro de las cajas de ahorros. Mi análisis no se centrará en los aspectos de carácter más coyuntural, de los que en buena medida ya conocen la opinión del Banco de España, por ejemplo a través de su Informe de Estabilidad Financiera, sino en algunos otros que, sin suponer cambios normativos, tienen implicaciones en el medio y largo plazo. Para ello, haré cuatro reflexiones que giran en torno a las participaciones industriales, la obra social, la capacidad para competir y la disciplina de mercado.

La adquisición de participaciones industriales ha supuesto para las cajas de ahorros, así como para otras entidades, nuevas oportunidades de negocio y vías alternativas para la generación de ingresos en un contexto de fuerte competencia.

No obstante, las participaciones empresariales no solo ofrecen oportunidades, sino que también incorporan riesgos adicionales. En la medida en la que se trate de participaciones con vocación de permanencia a largo plazo, también permanecerán los riesgos que se asumen, al tiempo que surgen otros adicionales relacionados con la participación en el accionariado y en la gestión. Por otra parte, una proporción más o menos elevada de los ingresos vendrá generada por la evolución de un negocio distinto del bancario, y este tipo de participaciones podrían inducir una mayor volatilidad de las cuentas de pérdidas y ganancias. En este sentido, cabe preguntarse hasta qué punto compensa introducir volatilidad adicional en un negocio tan cambiante como es el bancario.

Por nuestra parte, los supervisores prudenciales ya hemos reconocido los riesgos adicionales que incorporan este tipo de actividades. Basilea II, al introducir un nuevo marco de requerimientos de capital para las participaciones industriales, avanza en esta dirección.

Mi segunda reflexión se refiere a la obra social. Creo que todos estaremos de acuerdo en que la atribución de resultados a la obra social nunca puede comprometer el presupuesto futuro de las cajas. Por ello mismo, siempre ha existido una preocupación legítima por parte del regulador acerca del porcentaje de beneficios destinados a este fin, en la medida en que la retención de resultados supone la principal fuente de capital para estas entidades. Reconociendo este hecho, y en la medida en la que pudieran desarrollarse mecanismos alternativos mediante los cuales las cajas de ahorros fortalecieran su capital en condiciones de mercado, cabría pensar en una mayor convergencia con la situación de los bancos en lo relativo a la proporción de los beneficios que vaya a ser distribuida.

El modelo de cajas, como he dicho, también se ha asentado en su capacidad para competir, que, en los últimos años, se ha traducido en su incursión en un buen número de mercados nuevos, tanto de producto como geográficos. Así, y a pesar de que todavía persisten diferencias de especialización con los bancos, las cajas han incrementado su financiación concedida a empresas, cuando tradicionalmente se habían centrado en mayor medida en el sector hogares.

Por otra parte, en las dos últimas décadas las cajas han pasado de operar en un ámbito local a hacerlo a lo largo de todo el mercado nacional.

El proceso de expansión geográfica ha sido progresivo, pero muy intenso, y ha estado sustentado en la extensión de la red comercial a través de la apertura de oficinas. La impresión general es que hoy existe un cierto grado de saturación de oficinas en el mercado interior. Esto se plasma en elevados grados de densidad en determinadas regiones, lo que introduce presiones adicionales a los costes, haciéndolos además menos flexibles. En un intento de paliar esta situación algunas cajas han iniciado, si bien moderadamente, procesos de presencia en los mercados internacionales a través de sucursales.

En un momento en el que la competencia va a adquirir una dimensión más europea, incluso mundial, las entidades han de saber adaptarse a este entorno. La expansión internacional es una alternativa válida para cajas de suficiente de dimensión, ya que puede fomentar la diversificación de los riesgos y de los ingresos percibidos, contribuyendo a mitigar el riesgo de negocio al que pudieran estar expuestas, pero este eventual proceso ha de estar basado en la prudencia, desarrollándose de un modo gradual y analizándose caso a caso, como así ha sido para otras entidades bancarias en el pasado.

Es necesario además hacer una evaluación desde una doble óptica. Por una parte, verificando si la caja dispone de la capacidad de gestión y financiera para acometer el proceso. Por otra, evaluando los beneficios que éste incorpora, neto de los riesgos adicionales que implica. En este sentido, los gestores, desde una actitud marcada por la prudencia, han de considerar que el proceso no debe responder a un mero intento de ganar tamaño, sino que ha de ser totalmente coherente con la estrategia financiera y de capital de medio y largo plazo establecida por la entidad. Asimismo, ha de tenerse muy presente cómo el proceso ha de influir en el perfil de riesgos de la caja, y asegurar que se han puesto en marcha los sistemas de medición y control adecuados, incluyendo la evaluación de hipótesis adversas respecto de la evolución del negocio.

En definitiva, si se han de acometer procesos de expansión internacional, las entidades han de ser conscientes de que ello implica perfiles de riesgo más complejos, lo que exige afianzar la capacidad de gestión, así como la responsabilidad y la calidad que cabe esperar de la gerencia. En consecuencia, las entidades deberían, por si mismas, adecuar los niveles de solvencia al mayor nivel de los riesgos asumidos.

¿Existen otras alternativas a la expansión a través de oficinas, o vía procesos de internacionalización? Algunos agentes del sector consideran que podrían plantearse fusiones entre cajas de ahorros. Lógicamente, este tipo de operaciones habrían de guiarse por los mismos parámetros de racionalidad económica y financiera que otro tipo de estrategias, y en la medida en la que cumplan esos criterios y contribuyan a aumentar el grado de eficiencia del sistema, no

deberían ser descartadas como opción estratégica siempre que las fusiones se planteen entre cajas con un escaso solapamiento geográfico y sectorial.

Cualquiera de las alternativas anteriores implica una mayor complejidad en el conjunto de riesgos asumidos, razón por la cuál avanzar en la dirección de una mayor disciplina de mercado se hace todavía más relevante.

El avance en la disciplina de mercado debería encuadrarse en las exigencias de las mejores prácticas de los supervisores a nivel internacional. De hecho, Basilea II, a través del tercer pilar, supone ya una importante oportunidad para avanzar en esta dirección: incrementar la transparencia informativa a los mercados, para que los agentes que participan en ellos tengan la posibilidad de valorar aspectos clave de las entidades es un paso imprescindible para que la disciplina de mercado pueda ser ejercida.

Como ya he señalado, en los últimos años las cajas han avanzado en alguna medida hacia un mayor sometimiento a los rigores de la disciplina de los mercados, por ejemplo a través de la que ejercen las agencias de calificación que valoran sus emisiones de deuda o la practicada por los tenedores de este tipo de instrumentos. No obstante, estas formas de vigilancia de los mercados no pueden considerarse tan activas como las que afectan a los bancos, entre otras cuestiones porque no existe un vínculo tan estrecho con la propia evolución de los resultados obtenidos por las cajas.

Las cajas disponen de instrumentos que, de alguna manera, podrían paliar en buena medida este problema, incrementando sensiblemente el ejercicio de la disciplina de mercado sobre estas entidades. Ahora bien, si han de emplearse instrumentos financieros de este tipo en aras de potenciar la disciplina de mercado, no parece lógico que su comercialización se realice de forma masiva a través de la red de oficinas, colocando su mayoría a clientes minoristas. Por el contrario, una proporción significativa habría de colocarse entre clientes institucionales, ya que son éstos los que disponen de la capacidad necesaria para desarrollar una correcta evaluación y seguimiento de la situación económico-financiera de la entidad emisora, incluyendo, por ejemplo, la recurrencia de los resultados o lo adecuado de las políticas crediticias desarrolladas.

La mayor disciplina de mercado precisa de una mayor transparencia informativa. Ya he señalado que el tercer pilar de Basilea II va en esta dirección, e iniciativas como la necesidad de cumplimentar un informe de gobierno corporativo contribuyen a ello. No obstante, es preciso que los órganos rectores de las cajas intensifiquen sus esfuerzos en lo que a la transparencia informativa se refiere. De hecho, la transparencia informativa y el impulso de una adecuada cultura de la gestión de los riesgos por parte de la alta administración de las entidades, se verá potenciada en la medida en la que las cajas mejoren en la línea de las recomendaciones de buen gobierno corporativo emitidas por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea.

Conclusión

En definitiva, la intensificación de los mecanismos de disciplina de mercado se traducirá en un reforzamiento de los otros dos fundamentos sobre los que, a mi juicio, se ha venido asentando el modelo de cajas en los últimos años: profesionalidad y capacidad para competir. Este modelo de cajas ha de juzgarse, en términos históricos, como exitoso. Ahora bien, garantizar que esto siga siendo así en el futuro, en un contexto de cambio permanente de los mercados financieros, pasa, como he pretendido trasladarles a lo largo de mi intervención, por afianzar esos tres pilares. Mi convencimiento personal es que las cajas de ahorros, como ya han demostrado en otras ocasiones, sabrán estar a la altura de las circunstancias y darán los pasos necesarios en la dirección correcta.

Muchas gracias por su atención.