

Santander, 6 de julio de 2010

La crisis de la deuda y la reestructuración de las cajas de ahorro

IX Encuentro Santander – América Latina/UIMP

Javier Aríztegui
Subgobernador del Banco de España

Introducción

Para mí es un inmenso placer estar este verano otra vez en la capital donde mis padres me traían de pequeño a los jardines de Piquío. Santander es la provincia donde yo estudié hasta los 18 años y es un entorno por el que confieso debilidad.

Muchas gracias a los organizadores –Banco Santander y Universidad Internacional Menéndez Pelayo- por haberme ofrecido la oportunidad de estar con ustedes –profesionales americanos de los medios de comunicación- que son tan importantes para el análisis y el conocimiento de la banca española en el mundo.

Me propongo dedicar unas palabras a la crisis de la deuda soberana en Europa y a la reestructuración del sistema bancario en España, especialmente de las cajas de ahorro que, como ustedes conocen, ha sido el segmento de nuestras instituciones financieras más castigado por las turbulencias.

Realizaré para empezar un relato corto de la crisis y de la respuesta a la misma del Gobierno español. Me centraré posteriormente en la reestructuración y capitalización de las cajas de ahorro y en los cambios legales que han de marcar un nuevo “status” jurídico para estas entidades. Comentaré el ejercicio de “stress” en el que el Banco de España está embarcado con sus colegas supervisores bancarios europeos y concluiré con unas palabras sobre el horizonte temporal en el que queremos culminar esta tarea.

La crisis de la “deuda soberana” y la respuesta española

A lo largo del primer semestre de este año 2010, se ha ido incubando y agrandando un problema de credibilidad y estabilidad financiera del euro como segunda moneda de referencia de las finanzas internacionales.

Cuando se diseñó la “moneda única” -el euro-, que inició su andadura en 1999, se estableció una política monetaria común y un “Pacto para la estabilidad y el crecimiento” que aspiraba a proporcionar las condiciones fiscales idóneas para el devenir sin sobresaltos de la “moneda única”. El Pacto aseguraba que los distintos países del área mantendrían la disciplina fiscal, de modo que el euro discurriera sobre un entorno de estabilidad en el gasto agregado de las economías.

El euro generó un mercado financiero común en el área y en su interior los países miembros intercambiaron ahorro de unos países a otros de la Unión para financiar sus inversiones reales en un mercado financiero integrado de gran pujanza.

Este fue el caso de España que, a lo largo de una onda expansiva de diez años, acumuló una posición de inversión internacional neta del 93% del PIB, cuya financiación logró con fluidez en los mercados de capitales europeos. En nuestro caso, el sector privado fue el principal demandante de fondos exteriores, ya que el sector público fue reduciendo a lo largo de estos años su proporción de deuda en relación al PIB hasta terminar en 2007 con un nivel del 36%, treinta puntos por debajo de la media de nuestros socios del área.

Tras la crisis denominada de las “punto.com”, la disciplina fiscal se debilitó con incidentes ocasionados por Francia y Alemania en el año 2004, que no fueron penalizados. Y en el último trimestre de 2009, el nuevo Gobierno reveló que Grecia había incumplido el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y había alterado sistemáticamente sus informaciones estadísticas fiscales a la Comisión de Bruselas.

La respuesta europea se fue demorando, poniendo en evidencia que era necesario reafirmar las condiciones de estabilidad y disciplina del área. La solución acordada ha sido un rescate de Grecia fuertemente condicionado a una rápida y decidida rectificación de los desequilibrios. Europa ofreció al Gobierno griego un paquete de ayuda de 110.000 m de euros diseñado sobre esta base.

Posteriormente, en la primera decena de mayo de 2010, aceleró los ajustes fiscales de los estados miembros del área y preparó con el FMI un Fondo Europeo de Estabilidad Financiera que acumula 60.000 millones de euros de disponibilidad inmediata del presupuesto de la Comisión Europea, 440.000 millones en un vehículo especial, capaz de emitir esos importes con una sobregarantía del 120% de los Estados miembros, y 250.000 millones de euros disponibles del Fondo Monetario Internacional.

En este entorno, el Gobierno español se comprometió a acelerar el ajuste fiscal y aprobó recortes en los gastos públicos y subidas de impuestos que llevarán el déficit de las Administraciones Públicas desde el 11,2% del PIB, alcanzado en el año 2009, hasta el 6% en 2011 y el 3% en 2013.

Esta notable anticipación del ajuste fiscal se complementa con tres reformas estructurales que están en distinta fase de instrumentación:

- Un cambio en las instituciones y en las normas que regulan el mercado de trabajo que ya ha aprobado el Parlamento en una primera lectura, mediante un Real Decreto Ley de urgencia, y que terminará de perfilar en una nueva ley antes de que termine el próximo mes de agosto.
- Una reforma de las pensiones con extensión de la edad de jubilación desde los 65 a los 67 años que ya se ha enviado para su discusión al Parlamento, dentro del “denominado” Pacto de Toledo.
- Y una reestructuración del sistema bancario –especialmente de las cajas de ahorro- que ya está culminada y a la que me referiré a continuación.

Quisiera resaltar para terminar este rápido repaso de los principales eventos de la crisis de la “deuda soberana”, que estas actuaciones no son retóricas, sino que están en proceso de ejecución:

- Los empleados públicos ya han cobrado la nómina de junio con recortes salariales que, en promedio, suponen una caída en las retribuciones del 5%.
- La nueva normativa laboral está vigente desde el pasado día 23 de junio y las empresas ya pueden aplicarla en su contratación y en la negociación colectiva.
- Treinta y ocho de las 45 cajas de ahorro ya han acordado integrarse o fusionarse. El Estado ya ha aprobado su recapitalización y la Comisión de Bruselas ha autorizado dichas integraciones.

Con este conjunto de reformas estructurales España aspira a acelerar su ajuste fiscal y a estimular su crecimiento, dotando de mayor flexibilidad y potencialidad a su economía para afrontar nuestras responsabilidades como miembros del área, ayudando a restaurar la credibilidad de la moneda única y el buen funcionamiento de los mercados del euro.

En este entorno de reformas, ahondemos un poco más en la reestructuración de las cajas de ahorros.

La reestructuración y capitalización de las cajas de ahorro

La crisis encontró al sistema bancario español en una posición sana, con unas entidades prudentes y bien gestionadas, y con una forma de hacer banca al por menor que se ha mostrado razonablemente resistente a las turbulencias financieras.

Dentro de este conjunto fundamentalmente sólido, las cajas de ahorro, que representan la mitad del sistema bancario español, adolecían de unas peculiaridades que les han hecho más vulnerables a las turbulencias del entorno. Resaltaré cuatro de ellas:

- Primera. Desde la creación de la moneda única, las cajas de ahorro financiaron una parte relevante de su crecimiento acudiendo a los mercados del euro a través de la emisión de valores suscritos principalmente por “inversores no residentes”. En consecuencia, su base de depósitos minoristas perdió peso frente a la financiación internacional. La proporción relativa de los pasivos instrumentados mediante valores alcanzó un nivel que, en la actualidad, resulta elevado para la aversión al riesgo dominante en los mercados financieros tras la crisis de los tres últimos años.

Esta mayor apelación a los mercados mayoristas se ha realizado con prudencia, al estar la mayoría de los vencimientos concentrados en los plazos medios y largos. Aun así, las cajas de ahorro precisan modificar la estructura de su pasivo para basarla más en depósitos interiores. Pero este cambio llevará su tiempo en un entorno en el que el país, en términos netos, sigue absorbiendo ahorro exterior para financiar su gasto, a un ritmo fuertemente decreciente.

- Segunda. La inversión en el sector de promoción inmobiliaria residencial ha sido excesiva y supone un lastre en los balances de las cajas. Ello es así porque es una industria que está muy vinculada al ciclo económico y que experimenta un fuerte proceso de corrección en la actualidad.
- Tercera. El exceso de capacidad instalada. Una larga y potente expansión de la actividad, en un negocio basado en la proximidad al cliente, ha dado como resultado una densidad de sucursales bancarias y un tamaño de los servicios centrales que no son funcionales. Hay que reducir la capacidad productiva para asegurar la rentabilidad de la industria bancaria.
- Una cuarta y última característica es que las cajas de ahorro no pueden generar recursos propios de la máxima calidad (core capital) por métodos diferentes de la retención de beneficios. Dicho en otras palabras, no pueden acudir a los mercados financieros para emitir acciones y obtener capital.

Para resolver estos problemas, en junio del pasado ejercicio se estableció el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) que inició su andadura en septiembre de 2009 y que ya ha realizado un trabajo muy significativo.

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

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

- El primer modo, el de intervención y cambio de administradores, está concebido como un mecanismo de resolución rápida de bancos inviables. En el último año, se han intervenido dos entidades: Caja Castilla-La Mancha ha sido absorbida por Banco Liberta y ha desaparecido como entidad de crédito y CajaSur está en venta. Ocho entidades de crédito han mostrado interés en hacer una oferta por la misma y la próxima semana será adjudicada a la institución nacional o extranjera que, siendo solvente, ofrezca un mejor precio por su adquisición.
- El segundo modo de actuar del FROB consiste en facilitar integraciones de carácter preventivo de entidades que son viables y capitalizarlas. Aspira a favorecer procesos de fusión y racionalización para reforzar los recursos propios y mejorar la eficiencia. Los bancos y las cajas deben presentar un plan detallado de las condiciones de la fusión, que señale en qué consisten y cómo se espera lograr las mejoras en la eficiencia y en la reducción de la capacidad instalada. Si el plan es aprobado por el Banco de España, el FROB refuerza los recursos propios de la institución resultante mediante la suscripción de participaciones preferentes, que las entidades habrán de devolver en cinco años y cuyo coste es el 7,75%.

La reestructuración de las cajas de ahorros se está articulando a través de doce procesos de integración en los que participan 38 de las 45 cajas españolas, incluyendo en este proceso a

CajaSur. Únicamente 6 cajas de ahorros, que representan el 8% de los activos totales de las cajas a 31 de diciembre de 2009, se han mantenido al margen de estos movimientos de fusión.

De los 12 procesos señalados, 7 de ellos se han planteado con petición de ayudas al FROB, cuyo importe total asciende a 10.200 millones, y otros 5 se abordan sin ayudas públicas.

El FROB, además, destinará los apoyos precisos en el proceso de reestructuración de CajaSur, que se concretarán la próxima semana en el marco del procedimiento competitivo en curso para la adjudicación a un oferente de reconocida solvencia. Además el Fondo de Garantía de Depósitos en las Cajas de Ahorro ha destinado casi 4.000 millones a la “resolución” de Caja Castilla la Mancha.

En consecuencia, la cantidad de recursos del FROB y de los Fondos de Garantía de Depósitos que se han aprobado para este proceso de recapitalización y reestructuración estará entre 15 y 16 mil millones de euros. Es decir, aproximadamente 1,5 puntos del PIB español.

La Ley de Cajas de Ahorros

Según han acordado los dos principales partidos políticos españoles, esta reforma se completará con un cambio en la Ley que regula las cajas y que se espera que esté perfilado antes de que termine este mes de julio de 2010.

Es bien conocido que las cajas de ahorro no tienen capacidad para emitir capital. Esto no sólo reduce su capacidad de reforzar sus recursos propios, sino que, además, limita la potencia del mercado para disciplinarlas. La nueva normativa que ha de aprobar el Parlamento español, en la medida en la que posibilite la emisión de instrumentos de capital de la máxima calidad con derecho de voto, supondrá un avance muy importante para solventar la carencia que he mencionado. Asimismo, habrá que reforzar el gobierno corporativo y el grado de profesionalización de su gestión.

En definitiva, como he señalado, las cajas han de poder disponer de instrumentos que faciliten su capitalización y las sometan a la disciplina del mercado. El Banco de España está contribuyendo a esta reforma dentro de la función que la Ley de Autonomía le otorga de “asesorar” al Gobierno.

El stress test

Quisiera destacar, por último, que España ha liderado dentro de Europa la realización y publicación de “pruebas de esfuerzo” que sirvan para evaluar la calidad de los balances y la solvencia de las entidades de crédito en una coyuntura en la que ha descendido el valor de

mercado de las carteras de títulos públicos de los países más afectados por la crisis de la “deuda soberana”.

En la primavera de 2009, el Comité Europeo de Supervisores Bancarios realizó “pruebas de esfuerzo” con los balances de cierre del año 2008 de los 26 mayores bancos europeos, pero decidió no publicar los resultados individuales de estos “stress test”.

En el pasado mes de junio de 2010 se han repetido estas pruebas para los grandes bancos y se ha decidido extenderlas a otras entidades de crédito, medianas y pequeñas, poniendo especial cuidado en medir el “riesgo soberano” implícito en los balances. Los resultados individuales de estos “stress test”, que incluirán a más entidades de crédito de menor tamaño, se harán públicos en la segunda mitad de este mes de julio.

En España, además de las dos grandes instituciones –Santander y BBVA- que ya participaron en las pruebas de esfuerzo del año pasado, se añadirán los demás bancos cotizados y todas las cajas de ahorro, con una cobertura casi total de la actividad bancaria en nuestro país.

Conclusión

He tratado de mostrarles el trabajo de adecuación del sistema bancario que se ha llevado a cabo en España en esta primera mitad del ejercicio 2010 y cómo se encuadra en el recorte fiscal, en la reforma laboral y en el ajuste previsto de las pensiones.

Con un sistema bancario fundamentalmente sano, especialmente en el caso de los dos grandes bancos internacionales, el cambio se ha centrado en fusionar las cajas de ahorro y reducir su tamaño, capitalizándolas y exigiéndoles mejorar su eficiencia y productividad. A lo largo de este mes de julio, se espera culminar la reforma con una propuesta de modificación de la Ley de cajas, que les permitirá obtener recursos propios de la máxima calidad y poner sobre la mesa proyectos de futuro más esperanzadores. Asimismo, la publicación de los resultados de los “stress tests” que, en nuestro país, serán especialmente amplios por la cobertura del ejercicio y por el esfuerzo de comunicación que se propone realizar el Banco de España, mostrarán la solvencia del sistema bancario español.

Las autoridades están llevando a cabo un trabajo de reformas y transparencia que sitúe a nuestras entidades de crédito en unas condiciones óptimas para volver a acudir a los mercados mayoristas del euro a renovar la financiación ajena y obtener nuevos recursos de capital. Con este esfuerzo esperan contribuir a la restauración de los mercados de emisiones de valores en la moneda única

que, en los meses de mayo y junio de 2010, han reducido notablemente su actividad por un problema de incertidumbre y desconfianza generalizada entre los inversores.

Ojalá tengamos éxito. Espero no haberles aburrido demasiado. Muchas gracias a todos por su atención.