



FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES (E-2)

EL SECTOR BANCARIO ESPAÑOL: UNA MIRADA ATRÁS EN EL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN

Autor: Cristina Álvarez Martínez
Director: Susana de los Ríos Sastre

Madrid
Marzo 2015

El sector bancario español: una mirada atrás en el proceso de reestructuración

Resumen

En este trabajo se analizan las principales causas que han motivado el proceso de reestructuración bancaria en España. Para ello se estudia la situación económico-financiera española, dentro de un contexto europeo, durante el periodo comprendido entre los años 2007 y 2014, así como la situación resultante de dicho proceso de integración bancaria. Todo parece indicar que las causas de las principales reformas en el sistema bancario español, en particular los cambios experimentados por las cajas de ahorros, no responden únicamente a los efectos de la crisis financiera internacional.

Palabras clave: sistema bancario, Banco Central Europeo, crisis financiera internacional, reestructuración bancaria, economía española.

Abstract

This paper analyzes the contributing factors that led to the bank restructuring within Spain. In doing so, the Spanish financial and economic situation is studied within a broader European context between 2007 and 2014, as well as the situation resulting from the banking integration. Results seem to suggest that the primary causes that have motivated the banking system reforms in Spain, with special regard to the changes experienced by the Savings Banks, were not a direct consequence of the international financial crisis.

Key words: banking system, European Central Bank, international financial crisis, bank restructuring, Spanish economy.

Índice general

Resumen	2
Índice de gráficos y cuadros	4
1. Introducción.....	5
1.1. Objetivo principal del trabajo	5
1.2. Justificación e interés del tema elegido.....	5
1.3. Estructura del trabajo y metodología	6
2. Revisión del estado de la cuestión	8
2.1. Consideraciones iniciales	8
2.2. Marco económico y financiero	8
2.3. Proceso de consolidación: mecanismos empleados y normativa	13
2.4. Principales resultados del proceso de consolidación bancaria	22
3. Crisis financiera y reestructuración del sistema bancario.....	25
3.1. Contexto económico y financiero.....	25
3.2. Proceso de reestructuración bancaria: situación de partida y objetivos que se pretenden alcanzar	32
3.3. Herramientas utilizadas para reactivar la economía y mecanismos empleados en el proceso de reestructuración.....	35
3.4. Modificaciones del sistema financiero español que afectan al proceso de reestructuración bancaria.....	41
3.5. Resultados del proceso de reestructuración bancaria	45
4. Conclusiones.....	51
Bibliografía.....	52
Anexo	58

Índice de gráficos y cuadros

Gráfico 1. Mapa de la zona euro 1999- 2014.....	9
Gráfico 2. Evolución de algunos de los principales indicadores de la economía española	10
Gráfico 3. Número de sucursales en UE por cada 1.000 habitantes	15
Gráfico 4. Número de entidades de crédito en la UE entre los años 1998-2001 ..	17
Gráfico 5. Oficinas, cajeros automáticos, agentes y personal activo de las entidades de depósito operativas. Negocios totales.....	19
Cuadro 1. Fusiones y Adquisiciones entre entidades de depósito.	20
Gráfico 6. Procedencia de las instituciones involucradas en procesos de fusión y adquisición con instituciones del Área Económica Europea (AEE)	24
Gráfico 7. Datos macroeconómicos de la economía española entre los años 2005 y 2013 (variación interanual)	25
Gráfico 8. Encuesta sobre la eficiencia del mercado interbancario de préstamos sin garantía	28
Gráfico 9. Encuesta sobre la eficiencia del mercado interbancario de préstamos sin garantía	29
Gráfico 10. Tensiones de liquidez en entidades europeas y españolas.....	32
Gráfico 11. Oficinas, cajeros automáticos, agentes y personal activo de las entidades de depósito operativas. Negocios totales.	46
Cuadro 2. Bancos y cajas de ahorros antes y después de la reestructuración	47
Cuadro 3. Reestructuración del sector bancario (1)	49

1. Introducción

1.1. Objetivo principal del trabajo

El objetivo fundamental de este trabajo es analizar el proceso de reestructuración del sistema bancario español y examinar las principales causas que han ido motivando los diferentes cambios experimentados en dicho sector. Se trata de echar una mirada atrás para comprender mejor las razones que han justificado las diferentes operaciones de consolidación en el sector, así como los efectos directos de la crisis financiera internacional sobre dicho proceso.

El análisis de la situación del sistema bancario español se realiza para un intervalo temporal que abarca desde los años noventa del siglo pasado hasta nuestros días, y está focalizado en los cambios ocurridos en el ámbito de las cajas de ahorros, puesto que es la parte del sistema bancario que mayores cambios ha experimentado en los últimos 25 años. Inevitablemente, algunos aspectos no están circunscritos al perímetro nacional, puesto que el mercado financiero español está fuertemente conectado con mercado financiero europeo y, por tanto, hay cambios que tienen un componente comunitario.

1.2. Justificación e interés del tema elegido

Tras una etapa de expansión económica a nivel europeo motivada por la creación de una Unión Económica Monetaria (UEM) y en un contexto internacional de crecimiento, la reciente crisis financiera ha tenido repercusiones sobre los mercados financieros nacionales e internacionales. Entre otros efectos, la crisis financiera ha provocado una pérdida de confianza en los mercados financieros con consecuencias terribles para la economía en general. De hecho, la mayoría de los cambios que se han ido produciendo en los sistemas financieros, y en concreto en el sistema bancario de muchos países, tratan de dar una respuesta a los problemas originados por la crisis.

En el caso de España, una parte de los cambios que han tenido lugar en el sector bancario se han producido como consecuencia de la incorporación a la Unión Económica Monetaria. Si bien, hay aspectos de la consolidación bancaria que no solo se derivan de la vinculación a otros organismos europeos y, si se examina el panorama

actual del sector bancario español, pueden verse las particularidades del mercado nacional.

La crisis financiera y el interés por superar los problemas que de ella se derivan han dado lugar a ciertos compromisos y normativas de carácter internacional. Un ejemplo de estos cambios legislativos a nivel global son los acuerdos de Basilea. Aunque los procesos de reestructuración bancaria no han sido iguales en todos los países, de lo que no hay duda es de la trascendencia del tema y de la importancia que un sistema bancario estable tiene para la economía y para la sociedad en su conjunto.

La reforma del sistema bancario requiere de un gran esfuerzo por parte de las propias entidades financieras y de colaboración de los Bancos Centrales para lograr impulsar estas reformas y conseguir que esta reestructuración bancaria se realice con la mayor brevedad y al menor coste.

A día de hoy, las instituciones financieras españolas siguen realizando cambios para cumplir con las exigencias impuestas por el Banco Central Europeo y el Banco de España y así salir reforzadas de esta crisis aumentando sus niveles de productividad y eficiencia para poder asegurar la solvencia al contribuyente ante futuras crisis.

1.3. Estructura del trabajo y metodología

El trabajo se ha dividido en cuatro partes. En el primer capítulo se trata el objetivo y la razón del tema escogido. En el segundo capítulo se analiza el contexto económico y financiero anterior a la crisis financiera y al proceso de reestructuración. En este apartado se presta especial importancia al análisis de la consolidación bancaria que se produjo como consecuencia de la creación de la Unión Económica Monetaria con el objetivo de eliminar barreras y homogeneizar los sistemas bancarios de los Estados miembros. Además, se examina la situación de la actividad económica en España durante el periodo expansivo de finales de la década de los 90 y la composición del sistema bancario español del momento.

En el tercer capítulo se estudia el impacto de la crisis financiera internacional, con especial énfasis en el caso español, con el objetivo de determinar hasta qué punto las consecuencias de esta crisis motivaron el proceso de reestructuración bancaria. Asimismo, se describen los principales mecanismos empleados en el proceso de integración y el papel de determinadas instituciones como el Banco Central Europeo y el Banco de España en la reforma del sector bancario.

Por último, se incluye un capítulo con las principales conclusiones extraídas del estudio realizado.

Para conseguir este objetivo, se realiza un estudio de carácter descriptivo, aplicando un análisis cualitativo a la situación económica española del periodo analizado como base para estudiar las reformas emprendidas por el sector bancario. Dado que el objetivo es examinar las causas que motivan los cambios del sistema bancario, resulta fundamental contextualizar estas medidas acudiendo a informes del Banco de España y del Banco Central Europeo con el fin de obtener información contrastada sobre las necesidades de los mercados. Las principales fuentes de información utilizadas como base para el estudio que se ha llevado a cabo, se han incluido en el apartado de la Bibliografía.

2. Revisión del estado de la cuestión

2.1. Consideraciones iniciales

El sistema financiero español se encuentra en un proceso de transformación que comenzó en la década de los 90 con el objetivo de consolidar el sistema bancario. Dentro de las instituciones que componen este sistema, nos centraremos en las más significativas para este estudio: las cajas de ahorros y los bancos.

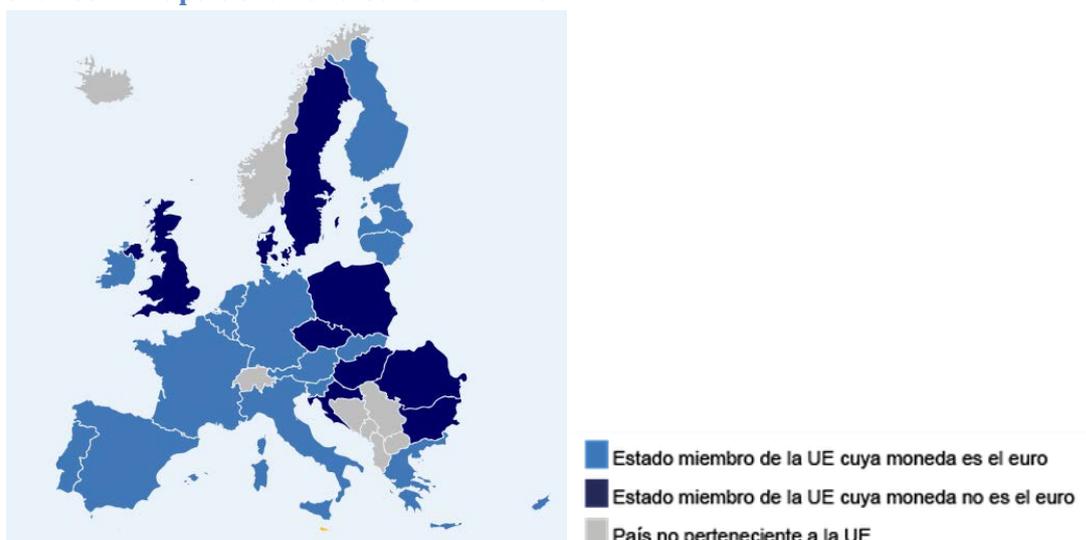
La consolidación del sector provocó cambios estructurales en el sector bancario y estuvo motivada por la creación de una Unión Económica Monetaria dentro de la Unión Europea. Posteriormente, acontecimientos de carácter global como la crisis económico-financiera que comenzó a finales del año 2007 obligaron a estas instituciones a continuar adaptando su estructura a las nuevas necesidades del mercado.

Las entidades de crédito han estado apoyadas durante este proceso de transformación por instituciones de carácter nacional e internacional como el Banco de España, el Banco Central Europeo o el Fondo Monetario Internacional. Estas últimas han dictado normas para homogeneizar el funcionamiento de las entidades de crédito y aumentar la regulación del sector bancario.

2.2. Marco económico y financiero

España, miembro de la Unión Europea (UE) desde 1986, fue uno de los países que acordaron la adopción del Euro como moneda única en diciembre de 1995. Dicho acuerdo tuvo lugar en Madrid y pretendía crear un marco económico común para todos los Estados miembros. En un principio fueron once los países que adoptaron la nueva moneda: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Portugal. Posteriormente otros países se fueron incorporando a la Unión Económica Monetaria y, actualmente, diecinueve de los veintiocho países europeos tienen el euro como moneda oficial. La moneda única se estableció en el año 1999 y comenzó a circular de manera efectiva a comienzos del 2002. Con la creación de la UEM, se consigue establecer un mercado conjunto con el que competir a nivel internacional con grandes potencias como Estados Unidos.

Gráfico 1. Mapa de la zona euro 1999- 2014



Fuente: BCE (2015).

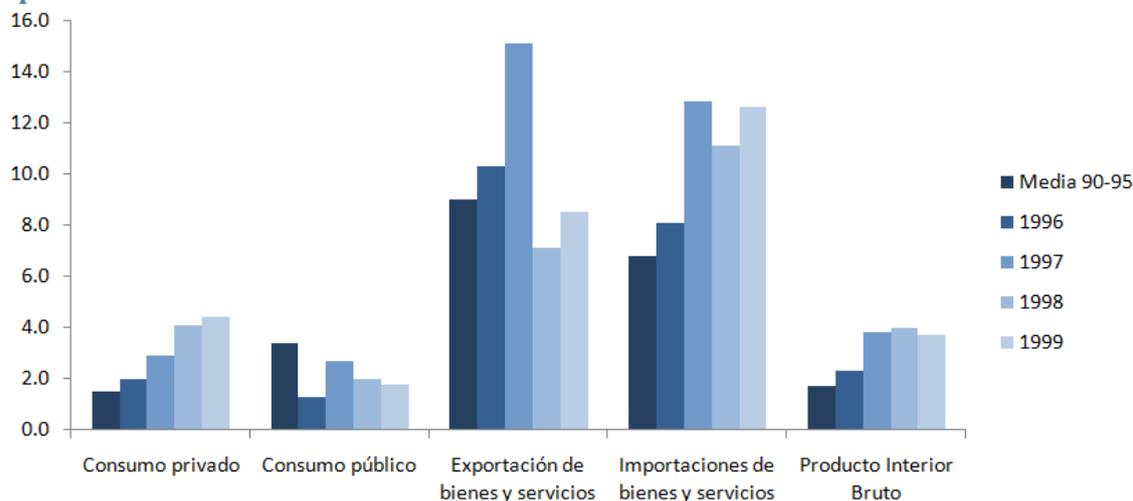
El propósito de crear un Mercado Económico Único, fue el de garantizar unos niveles de bienestar económico y social homogéneos para los ciudadanos de los Países Miembros. En este nuevo marco europeo, se eliminarían las barreras entre países para permitir la libre circulación de personas y capitales. Para ello, además de la política económica y fiscal particular de cada país, se crearon instrumentos para coordinar las medidas políticas de los diferentes Estados.

El contexto económico de finales de los 90 para España era notablemente optimista, como en la mayoría de países de la UE. Estos países observaron un crecimiento significativo de su actividad exterior y un aumento del número de intercambios comerciales, síntoma de una clara expansión económica. Estados Unidos, por su parte, impulsaba el crecimiento de la economía mundial; sus empresas mejoraban sus resultados y aumentaban su productividad.

En el gráfico 2 de la página siguiente, se puede observar el desarrollo del consumo privado en los años 90. Este desarrollo podría haber sido consecuencia de la liberalización de los mercados y la contracción del consumo público durante los años previos a la incorporación del euro. El Producto Interior Bruto (PIB) llegó a duplicarse

en menos de cinco años, señal de que la actividad económica del país estaba en aumento.

Gráfico 2. Evolución de algunos de los principales indicadores de la economía española



Fuente: Elaboración propia a partir de BDE (1999).

Durante el año 2001 se produjo el cambio de moneda y se estableció el euro en los doce países miembros de la Unión Económica Monetaria. La situación internacional estuvo marcada por la desaceleración de grandes potencias como Estados Unidos, cuya economía se vio afectada por el atentado terrorista del 11 de septiembre. El impacto de la coyuntura económica internacional en España fue menor que el que se podría haber producido en caso de no haber formado parte de la UEM. La entrada a este nuevo Mercado Europeo proporcionó a España unos niveles de estabilidad que le permitieron continuar la etapa de crecimiento que comenzó en los años 90.

Las consecuencias de la integración europea han sido estudiadas por muchos autores. Gil, Gordo y Pérez (2002) explicaban, en un artículo sobre los efectos de la integración económica en los países de la UE, el impacto positivo que tuvo la supresión de barreras del comercio y la libre circulación de recursos para la economía de los Estados miembros. La principal causa podría decirse que fue la asignación eficiente de recursos, que se tradujo en un mayor beneficio tras el alcance de economías de escala a nivel europeo.

Asimismo, Peñalosa (2002) expone, en uno de sus estudios sobre la integración europea, cómo los bajos tipos de interés del momento fomentaron el aumento de la inversión respecto a los niveles anteriores a la entrada a la UEM. Añade, que esta incorporación provocó un crecimiento de la demanda interna y del crédito bancario por parte del sector privado que, al tener niveles de inversión nacional considerablemente superiores a los del ahorro, intensificó el déficit. Esta situación era similar a la de otros países de la zona euro como Portugal o Grecia que, a diferencia de otros países de la UEM, contaban con unos niveles de dotación de capital inferiores, lo que incentivó el aumento de la inversión.

En el Informe Anual del Banco de España del año 2004 se comparan las previsiones económicas para el año 2000 y los resultados aportados por la Contabilidad Nacional. Dichos resultados reflejan un crecimiento económico favorable, superior a las expectativas. Por un lado, el PIB se incrementó más de un 3% en 2004, por encima de lo previsto en el año 2000, como consecuencia del aumento de la demanda interna y la elevada inversión en el sector de la construcción. Por el lado de la oferta, las previsiones de crecimiento fueron también objetivamente más elevadas debido al valor añadido que aportó el sector de la construcción. Otro dato positivo para la economía española fue el aumento del empleo por encima de las previsiones de crecimiento.

Si analizamos algunos de los principales datos macroeconómicos, se puede observar el crecimiento que supuso para el Mercado Español la incorporación a la Unión Económica Monetaria. La situación de España en relación al resto de países de la UEM y en relación a Estados Unidos, motor de la actividad económica durante esos años, manifiesta un crecimiento más significativo. Las condiciones de partida de la UEM y España eran similares a las del resto de países de la Unión en cuanto a niveles de empleo, PIB y consumo privado.

Como explica el Informe Anual del BDE (2004), el PIB español y el de la UEM en el año 1993 era más de cuatro puntos porcentuales inferior al de Estados Unidos, situación que cambia tras la entrada del euro en 1995 y la consolidación del mercado

europeo. En tan solo dos años la actividad productiva de dichos mercados se igualó y, desde ese momento, España y Estados Unidos crecieron a niveles superiores a los que lo hacía la UEM. Por el lado del consumo privado, de nuevo la UEM y España partieron de niveles de consumo muy inferiores a los del mercado norteamericano; la diferencia entre España y Estados Unidos llegó a ser de seis puntos porcentuales. Como se expuso anteriormente, la entrada a la UEM supuso un aumento de la inversión exponencial para España que superó los niveles de consumo privado europeos en 1995 y alcanzó los de Estados Unidos en 2001. Por último, en relación al empleo, como en los casos anteriores, España comenzó en clara situación de desventaja con una elevada tasa de desempleo en el año 1993. En tan solo cinco años España experimentó un crecimiento del empleo superior al 7%.

En cuanto al nivel de población, se produjo un incremento importante entre los años 1997-2004 debido a la entrada masiva de población extranjera motivada por el crecimiento nacional y la demanda de trabajo. Como consecuencia, la oferta de mano de obra aumentó de manera significativa y la población creció en 3,5 millones de personas entre 1996 y 2004 (BDE, 2004).

Como se ha mencionado anteriormente, desde finales del siglo XX las familias destinaron gran parte de su renta bruta disponible a la inversión, reduciendo los niveles de ahorro. Una vez superado este nivel de ahorro, los hogares acudieron a la financiación externa que presentaba unas condiciones favorables de bajos tipos de interés y facilidad de acceso al crédito. Por este motivo el nivel de endeudamiento de los particulares ascendió, especialmente el crédito hipotecario otorgado por instituciones financieras.

Con motivo de la expansión económica y las buenas perspectivas de crecimiento en la demanda de viviendas, los precios de los inmuebles se dispararon llegando a estar sobrevalorados. Esta situación fue estimulada por la elasticidad de la demanda que en esa época toleraba bien los aumentos de precio, incentivada por el fácil acceso a préstamos hipotecarios y por la euforia generalizada del mercado.

Los bancos y en especial las cajas de ahorros, empezaron a otorgar hipotecas a muy largo plazo a los ciudadanos. El optimismo de los mercados provocó una situación de burbuja inmobiliaria en la que los inversores aceptaban precios muy superiores a los que se negociaban tan solo unos años atrás. La lógica que parecían seguir los mercados era la de aprovechar la oportunidad e invertir en una vivienda antes de que los precios aumentasen aún más. La sobrevaloración de las viviendas llegó a ser de aproximadamente un 30% en el año 2004 (BDE, 2004). Durante esa época, el crédito otorgado por las instituciones financieras fue principalmente hipotecario y se orientó al sector de la construcción, a los promotores inmobiliarios y al sector privado.

Como se señaló anteriormente, la creación de un Mercado Europeo Único libre de barreras regulatorias requería de reformas en el sistema bancario nacional de los Estados miembros, con el objetivo de consolidar las instituciones europeas y crear un mercado más competitivo.

Para entender el cambio que se produjo tras la consolidación, es preciso mencionar que el número de instituciones en España previo a este proceso, era de 404 entidades de crédito registradas en el año 1998, de las cuales 153 eran bancos, tanto nacionales como extranjeros y 51 el número de cajas de ahorros registradas.

2.3. Proceso de consolidación: mecanismos empleados y normativa

Como es sabido, el término consolidación empleado en el sector financiero y, en este caso en el sistema bancario, es un proceso por el cual entidades de crédito se integran para aumentar su tamaño y disminuir el número de instituciones en el mercado. Como explicaba el subgobernador del Banco de España en una conferencia sobre la consolidación del sector financiero español (Aríztegui, 2011), el término “consolidación” se puede entender también como el proceso por el cual se intenta alcanzar la solidez del mercado.

En esta primera etapa de incorporación a la Unión Económica Monetaria, el término hace referencia a la integración a nivel europeo de las principales entidades financieras con la intención de crear instituciones financieras consolidadas y eficientes para competir en el ámbito internacional.

El proceso de consolidación, que comenzó en el año 1998 aproximadamente, pretendía, por un lado establecer un Mercado Europeo Común sujeto a una supervisión única y, por otro lado, aumentar la eficiencia y competitividad del sector. Para ello, era necesaria la creación de un sistema bancario conjunto que ofreciese unas condiciones más favorables a sus clientes y aumentase su nivel de bienestar.

Tal y como refleja Blandón (2005) en su artículo sobre la consolidación e integración bancaria, tras la incorporación de los Países Miembros a la Unión Europea, las instituciones establecieron una serie de leyes y planes de acción para establecer un Mercado Europeo eficiente. Para lograrlo, se implementaron normativas como la Segunda Directiva Bancaria –de carácter nacional– y el *Financial Services Action Plan* (FSAP) –de carácter europeo–.

Las instituciones bancarias tuvieron una relevancia indiscutible como intermediarios en épocas anteriores. Los inversores depositaban su confianza en ellas a la hora de realizar transacciones o depositar sus ahorros. Los inversionistas, con diversos perfiles y nivel de comprensión del sector financiero, carecían en muchas ocasiones de información contrastada que les ayudase a decidir en qué entidad confiar.

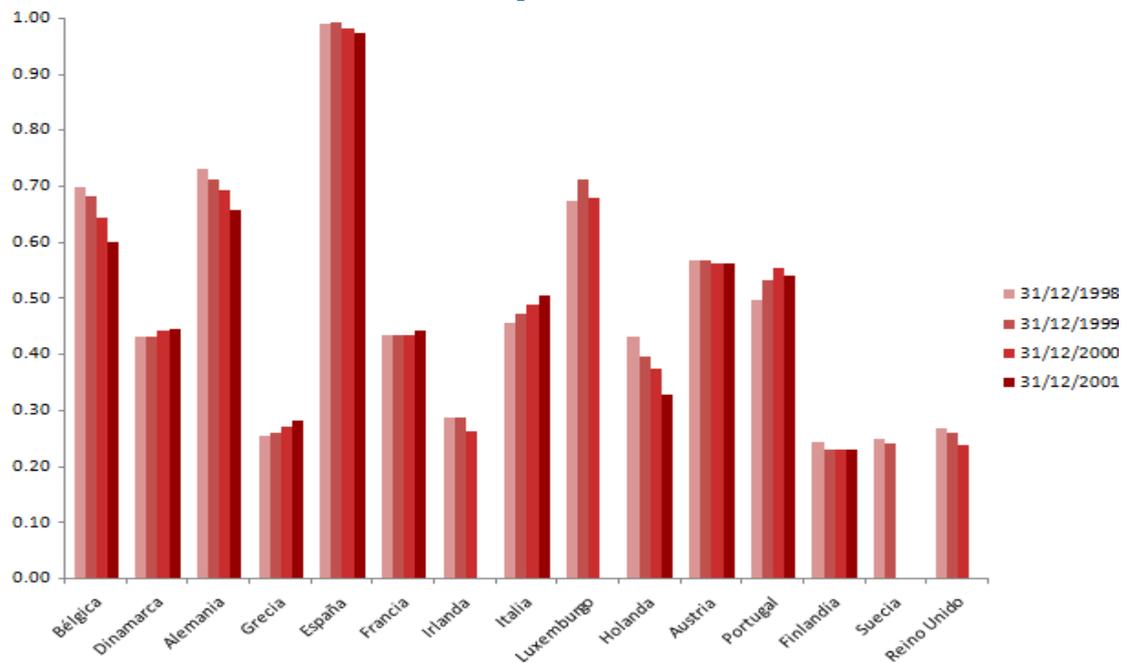
La Segunda Directiva Bancaria pretendía solucionar el problema de desconfianza que se había generado en torno a las entidades de crédito y estableció tanto la normativa sancionadora como las instituciones con potestad para aplicarla. Asimismo, se definieron las distintas infracciones y la gravedad de las mismas. Las instituciones públicas, encargadas de la supervisión, aportarían al mercado información sobre la solvencia y la evolución histórica de aquellas entidades que se encontrasen dentro del ámbito nacional (Blandón, 2005).

El *Financial Services Action Plan* fue aprobado en 1999 por el Consejo Europeo a petición de la Comisión Europea para fijar un calendario y alcanzar así los objetivos establecidos, creando un Mercado Único de servicios financieros. Con ello se conseguiría eliminar definitivamente las barreras que impedían los aumentos de capital entre instituciones europeas. Se estableció así una normativa común para las compañías cotizadas y un marco regulatorio comunitario para lograr mayor

transparencia en los procesos de reestructuración bancaria protegiendo, de esta manera, al accionista minoritario. La normativa política que se aplicó a estos procesos de consolidación se llevó a cabo fundamentalmente en materia de leyes financieras, regulación, supervisión y materia impositiva.

La consolidación bancaria tuvo lugar en la mayoría de países europeos ya que, tras la formación de la UE, todos contaban con un elevado número de instituciones de crédito de pequeño tamaño como se puede ver en el gráfico 3, a continuación.

Gráfico 3. Número de sucursales en UE por cada 1.000 habitantes



Fuente: Elaboración propia a partir de BCE (2002).

El Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) se estableció en el Tratado de la Unión Europea y entró en vigor en 1999. Dicho organismo estaba compuesto del Banco Central Europeo (fundado en 1998) y los bancos centrales de cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea. La diferencia entre el SEBC y el Eurosistema radica en que éste último está compuesto por los bancos centrales de los Países cuya moneda es el euro. El Eurosistema se creó precisamente por la necesidad de implementar medidas a nivel europeo que aplicasen únicamente a los Bancos Centrales que habían aceptado la moneda única. Entre otras funciones, el Eurosistema

es el encargado de establecer una política monetaria única, promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago, gestionar las reservas de divisas de los Bancos Centrales de los Estados miembros y contribuir a la estabilidad del sistema financiero (BDE, 2015).

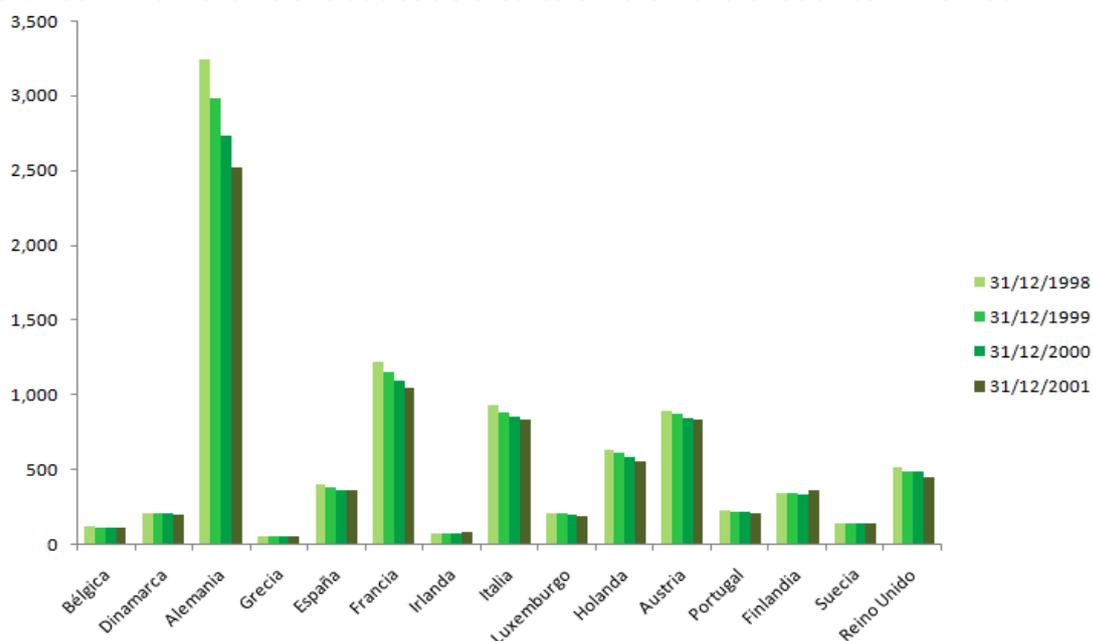
Otra de las medidas de política económica adoptadas por la UEM en 1999 fue el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC). Dicho marco normativo tiene la función de coordinar las políticas fiscales nacionales de cada uno de los países. El objetivo principal de este pacto era mantener unas condiciones financieras óptimas para evitar la aparición de déficit en los Estados miembros.

Como se puede observar en el gráfico 4 de la página siguiente, la mayoría de países de la UE disminuyó el número de entidades de manera significativa en el periodo comprendido entre los años 1998 y 2000. Es cierto que en algunos países la concentración bancaria inicial era mayor que en otros. Alemania (DE) redujo en 500 las instituciones de crédito y otros países como Francia (FR), Italia (IT) y España (ES) también lo hicieron, aumentando así la concentración bancaria. Por el contrario, en algunos países de la UEM como Suecia (SE), Dinamarca (DK) y Finlandia (FI) se mantuvo, e incluso aumentó el número de entidades. En el caso de Finlandia, es preciso destacar que su nivel de consolidación bancaria era el más alto de Europa hasta la fecha.

La actividad de fusiones y adquisiciones¹ en la UE muestra la tendencia a reducir la cantidad de instituciones de crédito. El número de operaciones en el mercado doméstico europeo durante el año 2000 fue considerablemente superior a las del año 2001 (BCE, 2001).

¹ En adelante se utilizará el término fusiones y adquisiciones y la abreviatura “FyA” indistintamente.

Gráfico 4. Número de entidades de crédito en la UE entre los años 1998-2001



Fuente: Elaboración propia a partir de BCE (2002).

En primer lugar, se realizaron operaciones de integración a nivel nacional. En segundo lugar, aumentaron las operaciones entre instituciones del Área Económica Europea (AEE) con otras de países externos al AEE. En tercer lugar, se realizaron fusiones entre entidades de distintos países miembros del AEE. Este dato es interesante ya que inicialmente la creación de la UEM pretendía consolidar las instituciones europeas para crear un mercado más competitivo y el resultado final fue distinto.

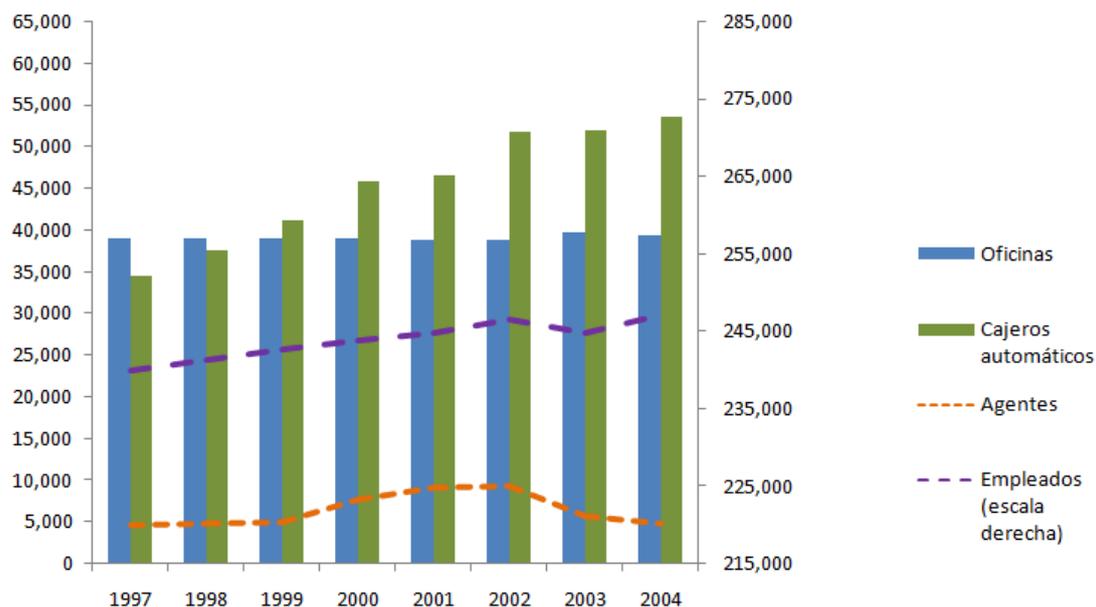
El tejido de sucursales en el mercado bancario español era superior al del resto de países del Área Económica Europea, con el elevado coste operativo que ello suponía. La banca online no estaba implantada en la sociedad y se prefería el trato personal que ofrece una sucursal al acceso a través de la web. El número de sucursales por habitante aumentó entre 1998 y 2002, tanto en España como en Grecia, Italia y Portugal. Por el contrario, en los Países Bajos y Alemania, se redujo significativamente el número de sucursales bancarias con el objetivo de reducir costes. En el caso español, el número de sucursales bancarias se reducía y el de cajas de ahorros aumentaba en esos años.

Durante estos años, las tareas realizadas por los empleados de las sucursales pasaron a tener un carácter más técnico. Las actividades rutinarias como el depósito y la recogida de dinero se fueron automatizando y el personal se dedicaba a recomendar e informar a los clientes. Estas actividades de carácter más rutinario se comenzaron a realizar a través de Internet, en la mayoría de los casos.

A pesar de que en España la banca online no estuviera muy desarrollada en ese momento, y que la preferencia de la población continuara siendo la cercanía y el trato personal, se realizaron grandes avances hacia un nuevo concepto de sistema bancario. A nivel europeo, las entidades de crédito todavía albergaban dudas sobre la rentabilidad de este nuevo sistema (BCE, 2001).

Para profundizar en el análisis de instituciones de crédito, el gráfico 5 representado en la página siguiente, aporta una descripción detallada de la evolución de las funciones desempeñadas en dichas entidades. Los cajeros automáticos, que empezaron a implantarse en el año 1991 aproximadamente, fueron creciendo progresivamente llegando a ser más de 53.000 en el año 2004. Durante esa época, el número de oficinas no experimentó un crecimiento excesivo, tan solo 3.000 oficinas nuevas fueron registradas. Hacia el año 1992 apareció la figura del agente, encargado de informar y recomendar a los depositantes. La incorporación de cajeros automáticos a las entidades de crédito motivó el descenso del número de empleados.

Gráfico 5. Oficinas, cajeros automáticos, agentes y personal activo de las entidades de depósito operativas. Negocios totales



Fuente: Elaboración propia a partir de BDE (1999, 2001a, 2003, 2005).

En cuanto a la procedencia de las entidades de depósito registradas, la presencia de bancos nacionales y extranjeros siguió una evolución en sentido inverso. El número de bancos nacionales decreció entre 1998 y 2001 y el de bancos extranjeros se incrementó. Por otro lado, si analizamos la localización de las sucursales de bancos extranjeros registrados en España, se observa un incremento de su presencia en España mediante la apertura de sucursales.

La actividad de consolidación de las entidades de depósito se centró principalmente en fusiones entre bancos como queda reflejado en el cuadro 1 de la página siguiente. Durante el periodo comprendido entre 1998 y 2001, los bancos realizaron cuatro procesos de fusión, que generalmente se integraban a otros bancos pero que, en algunos casos, asociaron a cooperativas de crédito y a otras instituciones. Los bancos que se fusionaron fueron fundamentalmente de ámbito doméstico aunque también hubo integraciones de bancos domésticos con entidades extranjeras.

Cuadro 1. Fusiones y Adquisiciones entre entidades de depósito.

	1999	2000	2001	2002
Fusiones y absorciones	10	11	8	7
Entre bancos	5	5 (12)	4	5 (11)
Entre cajas	1	2	1	0
Entre cooperativas	3 (7)	2	3 (8)	2 (5)
Absorción de bancos por cajas	1	2	0	0

(*) Entre paréntesis el número de entidades implicadas cuando las fusiones/absorciones incluyan operaciones en las que estén involucradas más de dos entidades de crédito. En otras palabras, cuando el número de entidades de crédito implicadas no coincide con el doble del número de operaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de BDE (2002).

Como ya se ha mencionado, la concesión de préstamos hipotecarios a largo plazo por parte de instituciones financieras se incrementaba en sus balances y llegaron a suponer un 53% del total de crédito otorgado a los hogares españoles.

La mayoría de los créditos que se otorgaban eran a tipo variable, sobre todo en las cajas de ahorros, situación que beneficiaba a los tomadores ya que los tipos de interés eran muy bajos. El porcentaje de créditos a tipo variable del sector llegó a ser de dos tercios del total de créditos concedidos.

En función de la situación individual de las entidades bancarias, los métodos de integración empleados fueron diversos (Blandón, 2005). A la hora de la integración entre entidades financieras, existen diferentes métodos:

- Crecimiento orgánico de sucursales y filiales foráneas: sus principales inconvenientes son el estar limitado al posicionamiento que ocupa la entidad dentro del sector y el crecimiento del propio mercado bancario.
- Fusiones y adquisiciones: permite un crecimiento real. En su artículo sobre el valor que se crea tras los procesos de fusión y adquisición, Pillof y M. Santomero (1996) exponen una serie de motivos que hacen de estos procesos de integración algo beneficioso para las empresas:
 - I. Mejoras de eficiencia, reducción de costes redundantes y alcance de economías de escala.

- II. Mayor oferta de productos y servicios a unos precios más lucrativos.
 - III. Mayor poder de mercado tras fusionarse con entidades que operaban en otro mercado.
 - IV. Diversificación al alcanzar un espectro de mercado mayor y una mayor variedad servicios ofrecida. Permite el acceso a economías de alcance.
- Prestación de servicios bancarios desde el país de origen de la entidad: en una época por la que se sigue apostando por el trato próximo al cliente, este sistema ofrece mayores limitaciones. Además la regulación nacional sobre la protección del consumidor de cada país es distinta.

Uno de los riesgos que se podrían derivar de este proceso de consolidación, es que se integrasen únicamente en entidades financieras locales. En ese caso, crecería su poder de mercado y los inversores a los que se pretendía beneficiar con el proceso de consolidación, se verían perjudicados.

Por otro lado, a nivel europeo no se habría conseguido consolidar el sector, sino que el nuevo panorama estaría constituido por mercados nacionales independientes entre sí, con un nivel de competencia inferior al inicial y sin instituciones con presencia en los distintos países de la UE.

Las fusiones tienen como objetivo el aprovechamiento de sinergias que aumentan la eficiencia y justifican la integración entre diferentes entidades. Sin embargo, al tratarse de integraciones entre bancos de distintos países, existen barreras a la hora de integrar culturas corporativas, normativas políticas y regulatorias de los distintos países. También, al tratarse de negocios con distinto tamaño y estructura, la consecución de sinergias en el corto plazo es una tarea compleja como mencionan Campa y Hernando (2006) en un artículo sobre la consolidación del sistema financiero europeo.

Las fusiones y adquisiciones de entidades domésticas han ocurrido entre instituciones de pequeño tamaño que contaban con exceso de capacidad instalada. Las que se produjeron entre empresas de mayor tamaño han modificado la estructura de los mercados domésticos involucrados.

Los efectos en el mercado de una integración bancaria mediante fusiones y adquisiciones entre empresas de distintos mercados geográficos, producirían una reducción del riesgo provocado por la volatilidad de los resultados. Al diversificar su actividad en diferentes países, se reduciría el riesgo y la exposición a la coyuntura del propio país. En cambio, si las fusiones ocurriesen entre entidades del mismo mercado se daría lugar a un incremento en la cuota de mercado de la entidad resultante de la fusión y mejorarían los beneficios, pero no se lograría diversificar el riesgo de operar en un solo país y la coyuntura económica del mismo afectaría a los resultados de la empresa resultante.

El principal impedimento para que las entidades se fusionasen con otras extranjeras fue la preferencia de los agentes económicos por los operadores nacionales que suponía una barrera para la integración. Por último, las sinergias de costes e ingresos que se perseguían con el proceso de fusión, serían menores al producirse integraciones a nivel internacional (Campa y Hernando, 2006). Otras de las razones que explican obstáculos para que las entidades se fusionasen internacionalmente fue la heterogeneidad en los negocios. La tendencia a nivel europeo de los últimos años, ha sido la de concentrar las actividades bancarias en una misma institución, sin embargo, el nivel de desarrollo de los mercados financieros a nivel nacional es heterogéneo.

2.4. Principales resultados del proceso de consolidación bancaria

El objetivo que se pretendía conseguir creando un Mercado Europeo era el de homogeneizar el sistema bancario y crear entidades que operasen más allá del ámbito nacional. Sin embargo, la etapa de consolidación resultó en una concentración bancaria nacional. Podría ser que este resultado fuera un paso previo a la consolidación europea y que las entidades nacionales hubiesen optado por adquirir mayores proporciones previo a la integración europea para ser más competitivas.

Como se puede extraer del artículo de Blandón (2005) sobre la integración bancaria europea, tras un proceso de consolidación como el que ocurrió entre los años 1997 y 2003 en Europa, se reduciría el nivel de competencia en el mercado y las

instituciones de crédito alcanzarían mayor poder de mercado. Por el contrario, un mercado formado por entidades comunitarias aumentaría la calidad de los servicios prestados; las entidades domésticas estarían obligadas a competir con otros bancos en distinto nivel de desarrollo y capacidad de adaptación.

La cuota de mercado de las cajas de ahorros en el periodo comprendido entre los años 1999 y 2002, aumentó más de un 3% tras los procesos de consolidación entre las entidades nacionales. Por su parte, los bancos disminuyeron la cuota de mercado en un 5% (para más detalle, consultar figura 1 del anexo).

Según apunta un informe del Banco Central Europeo que trata sobre las fusiones y adquisiciones del sector bancario en la UE (2000), existen tres motivos principales que justifican las fusiones entre empresas del sector financiero:

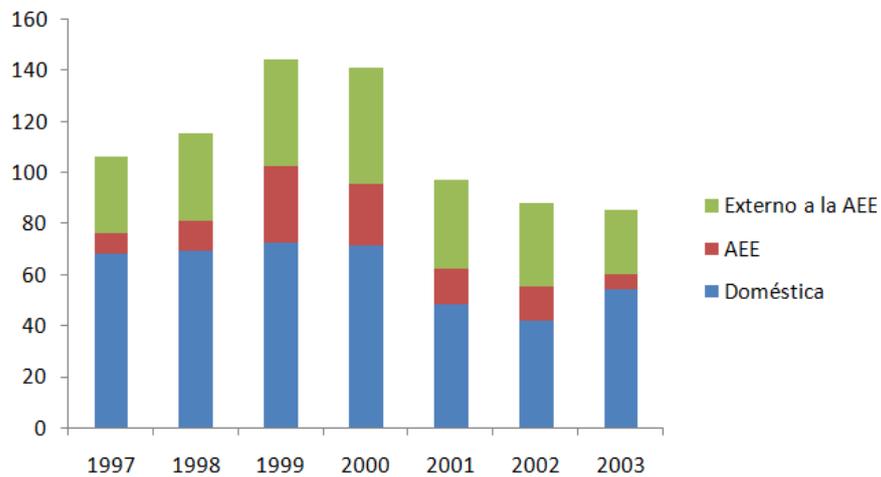
- I. Las fusiones que se producen entre entidades domésticas de tamaño reducido, pretenden alcanzar economías de escala.
- II. Las fusiones entre entidades domésticas de gran tamaño buscan alcanzar una mayor cuota de mercado además de economías de escala.
- III. Las fusiones entre entidades de distintos países pretenden constituirse como entidad de alcance global y servir de referencia a empresas que operen a su vez en el mercado internacional.

El resultado de este proceso de integración bancaria a nivel europeo se concentró fundamentalmente en el periodo comprendido entre los años 1998 y 2000. Se llevaron a cabo sobre todo operaciones domésticas. En segundo lugar, se produjeron operaciones en las que se integraba una institución de la UE y otra de fuera de la Unión. Las operaciones menos frecuentes han sido entre empresas pertenecientes a países miembros y, las pocas que se llevaron a cabo, fueron más tardías (para más detalle ver figura 2 del anexo).

Para completar el análisis realizado sobre el origen de las entidades involucradas en procesos de fusión y adquisición, el gráfico 6 de la página siguiente proporciona información sobre la procedencia de las instituciones que se integran con

una entidad miembro del Área Económica Europea (AEE) en el proceso de consolidación.

Gráfico 6. Procedencia de las instituciones involucradas en procesos de fusión y adquisición con instituciones del Área Económica Europea (AEE)



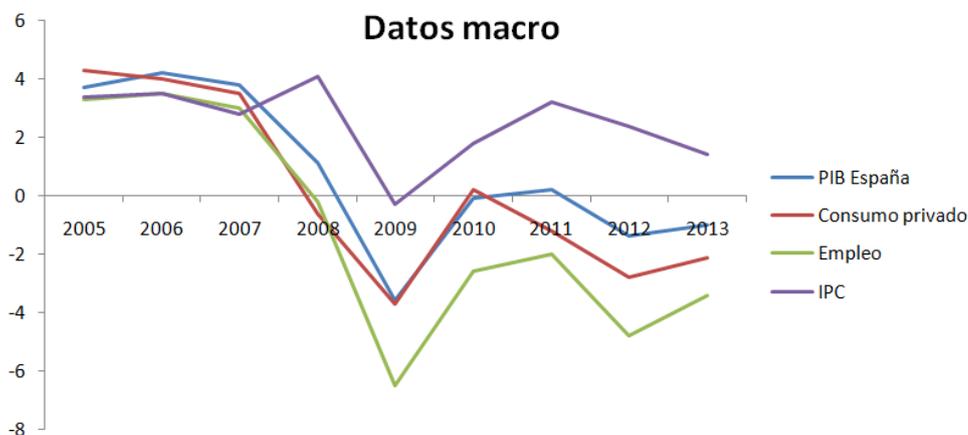
Fuente: Elaboración propia a partir de BCE (2004).

3. Crisis financiera y reestructuración del sistema bancario

3.1. Contexto económico y financiero

La economía española comenzó a percibir el cambio de ciclo hacia una recesión durante el año 2006. Se produjo una desaceleración del PIB y del consumo privado, como se puede observar en el gráfico 7 a continuación. La tasa de empleo, que había aumentado en los años de expansión económica, descendió bruscamente al comienzo de la crisis, siendo a día de hoy un grave problema en la sociedad. Al mismo tiempo, se dispararon las alarmas por presiones inflacionistas. El IPC se incrementó en el año 2007 tras unos años de descenso moderado y, tras la crisis, descendió hasta alcanzar niveles negativos en el año 2009 aunque por poco tiempo, durante ese mismo año se recuperó y continuó con la tendencia hasta el año 2011 que volvió a descender. La política monetaria llevada a cabo por el Banco Central, comenzó a ser más restrictiva.

Gráfico 7. Datos macroeconómicos de la economía española entre los años 2005 y 2013 (variación interanual)



Fuente: Elaboración propia a partir del BDE (2006, 2008, 2010a, 2012, 2013a).

La grave crisis financiera que comenzó en Estados Unidos con las hipotecas subprime tuvo una gran repercusión a nivel internacional que, poco después, afectó a Europa y más tarde a España. Las instituciones financieras y la economía de estos países se vieron gravemente afectadas por este acontecimiento.

En Estados Unidos, la burbuja inmobiliaria estalló cuando la Reserva Federal subió los tipos de interés en 2004 y, como consecuencia, se produjo una bajada brusca

de los precios de los inmuebles. Este descenso del valor de las viviendas provocó un deterioro de los activos que tenían los bancos en sus balances como garantía de los préstamos concedidos. Por otra parte, la subida de tipos de interés contribuyó a que aumentara el impago por parte de los inversores, que habían asumido unos préstamos demasiado altos a los cuales no pudieron hacer frente al elevarse los tipos de interés.

La crisis financiera, que se desató en Estados Unidos tras la quiebra de Lehman Brothers y el rescate de la mayor aseguradora americana (AIG), se extendió por todo el mundo debido a la globalización de los mercados financieros. La interconexión entre entidades de crédito a nivel mundial y el carácter internacional de los mercados financieros, provocó que muchas entidades estuvieran expuestas a los mismos riesgos. La desconfianza y el miedo ante la incertidumbre de cuál sería la próxima entidad en necesitar un rescate, invadió los mercados y paralizó el acceso a la financiación. La crisis llegó a España en un momento de expansión marcado por la facilidad de acceso al crédito y liquidez en los mercados por los cuales el nivel de endeudamiento generalizado era elevado.

Como exponen Calvo Bernardino y Martín de Vidales (2014) en un artículo acerca de la reestructuración bancaria, el culpable de la crisis financiera no fue una sola entidad, ni siquiera un conjunto de ellas. Muchas instituciones y agentes económicos y financieros se vieron implicados en una serie de conductas poco profesionales.

En primer lugar, los bajos tipos de interés de los mercados favorecieron el acceso a préstamos y el endeudamiento de los hogares. La demanda de viviendas creció rápidamente debido a la facilidad de acceso al crédito y las escasas limitaciones para acceder a él, provocando un notable encarecimiento de los precios de los inmuebles. En segundo lugar el comportamiento arriesgado que adoptaron los agentes económicos: las entidades de crédito redujeron el nivel de exigencia a la hora de conceder préstamos, con el objetivo de incrementar los beneficios a corto plazo y los propios inversores lado aceptaron préstamos muy por encima de sus posibilidades. En tercer lugar, las agencias de *rating* encargadas de valorar el riesgo de los activos

ofrecidos en el mercado, concedieron calificaciones muy elevadas que no reflejaba el verdadero riesgo implícito. Algunos activos como los títulos hipotecarios incorporaban en muchos casos subyacentes con distinto nivel de riesgo bajo una misma calificación. La imagen que se ofrecía a los inversores era distorsionada y no reflejaba en muchos casos la realidad que había detrás de esos títulos negociables. Por último, los organismos supervisores pasaron por alto este tipo de prácticas durante un largo periodo de tiempo.

En España, el boom inmobiliario fue liderado por las cajas de ahorros que se expandieron y aumentaron el número de sucursales a la vez que incrementaron la concesión de préstamos. Por el contrario, los bancos reducían el número de oficinas y eran más exigentes que las cajas de ahorros a la hora de conceder préstamos (Rodríguez García, 2013). Como consecuencia, el impacto fue mayor para las cajas de ahorros que para los bancos.

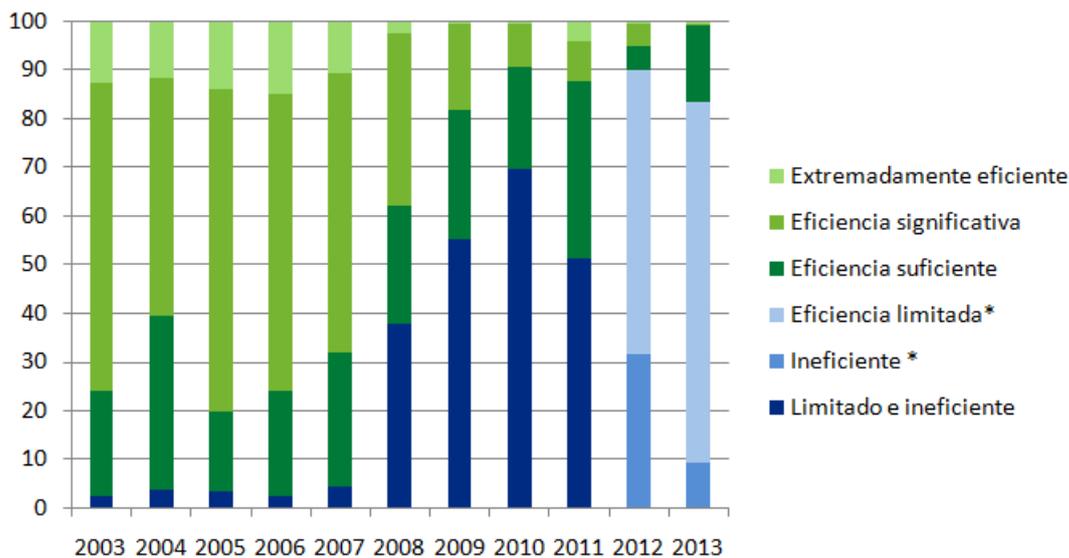
El nivel de endeudamiento de los hogares españoles aumentó progresivamente, siendo la adquisición de la vivienda lo que mayor porcentaje representaba respecto al nivel de deuda total. La cantidad de deuda de los hogares españoles como porcentaje de la renta bruta disponible (RBD) se disparó los años previos a la crisis fundamentalmente por la adquisición de préstamos hipotecarios. A partir del 2008, las entidades financieras limitaron la concesión de préstamos y los niveles se mantuvieron constantes e incluso descendieron ligeramente durante los años posteriores.

Además del crédito concedido a las familias, un informe del BDE (2010) sobre la situación y perspectivas del sector bancario señala que una elevada proporción de los créditos concedidos por las instituciones financieras fueron destinados a la financiación del sector de la promoción inmobiliaria y de la construcción. El crédito concedido por estos dos sectores llegó a suponer un 40% del PIB nacional en el año 2009. El nivel de endeudamiento español fue de los mayores de la Unión Europea, únicamente por detrás del de Irlanda (para más detalle consultar el anexo figura 3).

Antes del estallido de la crisis financiera, la eficiencia del mercado interbancario para la obtención de préstamos sin garantía se valoraba positivamente por la mayoría

de sus participantes. Sin embargo, tras el colapso de los mercados a finales de 2007, se generó una gran desconfianza que se vio reflejada en la percepción sobre la eficiencia de los mercados, como se observa en el gráfico a continuación.

Gráfico 8. Encuesta sobre la eficiencia del mercado interbancario de préstamos sin garantía



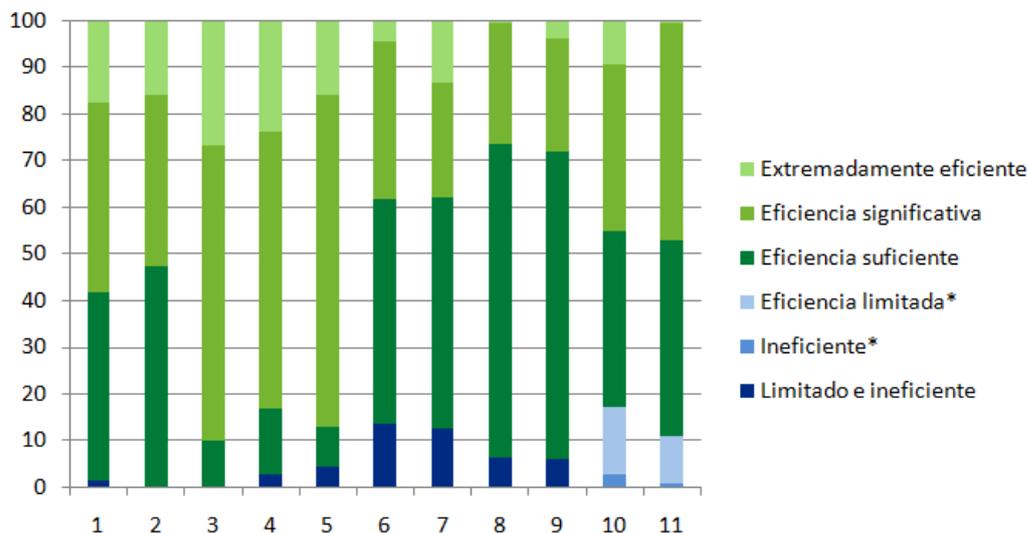
* Encuesta comenzada en 2012

Nota: el panel está compuesto por 104 instituciones de crédito

Fuente: Elaboración propia a partir de BCE (2013).

Como contraposición a la situación anterior, el aumento de la desconfianza fue menos drástico en el caso de los préstamos garantizados. Las entidades perdieron la confianza en la eficiencia del mercado y más recientemente, muchas entidades calificaban los mercados como ineficientes (más detalle en el gráfico 9 de la página siguiente).

Gráfico 9. Encuesta sobre la eficiencia del mercado interbancario de préstamos sin garantía



* Encuesta comenzada en 2012

Nota: el panel está compuesto por 104 instituciones de crédito

Fuente: Elaboración propia a partir de BCE (2013).

Como se mencionó previamente, la crisis financiera no tuvo un impacto tan significativo en España como en otros países de la UE o en Estados Unidos gracias a la etapa de consolidación de los años anteriores. Sin embargo, la crisis financiera derivó en una profunda crisis económica que sí tuvo grandes repercusiones en la actividad del sector bancario. Las instituciones de crédito tienden a amplificar lo que ocurre en la economía, haciendo que las consecuencias de la crisis en la economía tuvieran aún mayor impacto para el negocio de las entidades de crédito.

Un fenómeno que se dio durante la época de expansión crediticia fue el de la titulización. Según la define Trujillo del Valle (2011) en un artículo sobre la titulación de activos y la crisis de riesgo sistémico, es un mecanismo empleado por las instituciones de crédito para refinanciarse, traspasando el riesgo de los activos involucrados a un vehículo que se crea con el objetivo de reestructurar deuda, traspasar el riesgo o cubrir garantías. Para ello, se transforma en títulos de deuda negociables, flujos futuros de efectivo resultantes de activos contabilizados en balance o de derechos no contabilizados. Para la expansión del crédito han sido fundamentales por un lado los bonos de titulización y por otro los bonos protegidos (cédulas hipotecarias en España). La diferencia principal entre estos dos tipos de deuda cuya garantía son los propios

activos, es que en el caso de los bonos protegidos la entidad emisora es el banco y en el de la titulización, un vehículo independiente. El motivo de la popularidad que tuvieron estos instrumentos fue el menor coste de obtención de liquidez que suponía para las entidades.

Los bonos protegidos (*covered bonds*) se han extendido recientemente a otros mercados ya que, inicialmente solo se empleaban en Europa (para más detalle ir a las figuras 4, 5 y 6 del anexo). La titulización de bonos en España fue creciendo, llegando casi a duplicarse entre los años 2006 y 2007, hasta que se inició la crisis financiera, momento en el que su popularidad descendió, como ocurrió también en Europa y Estados Unidos. En España, las cédulas hipotecarias tuvieron una gran importancia en el pasado y fue líder mundial en la emisión de bonos garantizados cotizados, especialmente concentrados en hipotecas.

La titulización de bonos en Europa fue más desarrollada por el Reino Unido durante el año 2009 que por el resto de países de Europa. Alemania fue la que mayor saldo de bonos protegidos tuvo en esa misma fecha. En cuanto a España, el porcentaje de bonos de titulización y protegidos era similar y alcanzaba en ambos casos el 15%.

Muchos inversores, motivados por las perspectivas de rentabilidad de estos instrumentos y el bajo riesgo percibido antes de la crisis, decidieron invertir en este tipo de instrumentos, ayudando indirectamente al aumento de la inflación. Las entidades, grandes y pequeñas, eran capaces de acceder a financiación a largo plazo a un tipo de interés bajo. Además de esta ventaja, existía otra que era el bajo coste de este tipo de financiación frente a otras alternativas. En muchos casos, los inversores optaron por endeudarse para obtener una rentabilidad mayor de estos activos, situación que terminaría por llevarles a la quiebra. (Trujillo del Valle, J.S. 2001).

La desconfianza entre las propias entidades financieras provocó que se congelara el flujo de liquidez en el mercado interbancario que, hasta el momento, había sido la principal fuente a la que acudían las empresas. Como consecuencia de la globalización en los mercados financieros, las entidades habían acumulado en sus balances activos arriesgados y de baja calidad procedentes de otras entidades. Esta

situación aumentaba el peligro de crisis sistémica y la incertidumbre de los mercados. El volumen de operaciones en el mercado interbancario de préstamos sin garantía pasó de una etapa creciente a un descenso progresivo a partir del 2007 (para más detalle consultar la figura 7 del anexo). Esa desconfianza provocó que el mercado interbancario de préstamos garantizados se reactivase, convirtiéndose así en una alternativa más valorada por las entidades de crédito (figura 8, anexo).

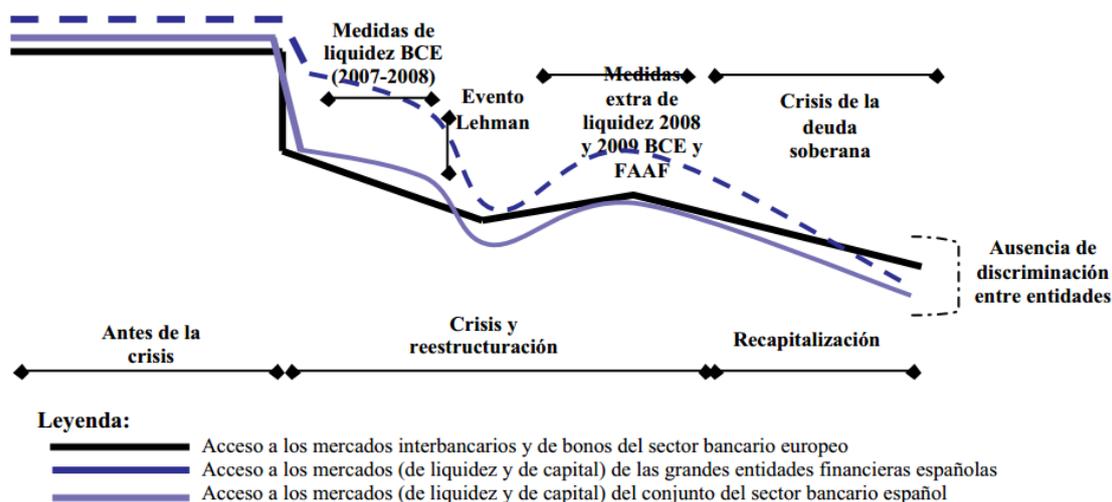
Las entidades españolas, que estuvieron fuertemente reguladas los años previos a la crisis, habían realizado una aplicación rigurosa de los estándares internacionales y habían formado una provisión genérica los años anteriores. De esta forma, la crisis financiera tuvo inicialmente un impacto menor que el de otros países de la Unión Europea como ya hemos mencionado anteriormente. Las entidades nacionales se encontraban en unos niveles de provisiones y garantías favorables.

El problema para las entidades financieras no fue la falta de recursos para hacer frente a la crisis como reflejan Calvo Bernardino y Martín de Vidales (2014), sino que fue la repercusión que tuvo el descenso de la actividad económica y el consumo lo que debilitó el sistema financiero y la economía. Por un lado, las entidades de crédito tuvieron que adaptar el volumen de negocio y reducir costes y por otro lado, las provisiones de insolvencia de las entidades de crédito se deterioraron rápidamente por causa del descenso en el valor de los activos inmobiliarios. Ante la incertidumbre que producía no saber el verdadero nivel de riesgo que había tras los activos que tenían los bancos en sus balances y el riesgo de quiebra al que se enfrentaban, se produjo un problema de liquidez por la falta de confianza en los mercados.

La liquidez es una medida que se utiliza para valorar el riesgo financiero ya que, en momentos de crisis, puede producirse un pánico en el mercado que impulse a los depositantes a sacar su dinero para asegurarse de que lo van a recuperar. Como se muestra en el gráfico 10 que se muestra en la página siguiente, el acceso a los mercados de liquidez se paralizó con el estallido de la crisis financiera a finales del año 2007 por motivo de la desconfianza. Durante la etapa de crisis posterior a la caída de Lehman Brothers, la incertidumbre y el riesgo sistémico al que estaba expuesto el

sistema financiero aumentó la dificultad de acceso a la liquidez. Según este gráfico, se podría afirmar que el impacto en las grandes entidades financieras fue menor que el del conjunto del sector bancario, tanto europeo como español.

Gráfico 10. Tensiones de liquidez en entidades europeas y españolas



Fuente: Valverde, S.C. (2011).

Otro de los riesgos que se acentúan en época de crisis es el riesgo de suspensión de pagos, muy ligado al de liquidez y que puede agravar el riesgo de solvencia asociado a la quiebra de las instituciones financieras.

3.2. Proceso de reestructuración bancaria: situación de partida y objetivos que se pretenden alcanzar

La situación de los bancos y cajas de ahorros españoles tras la crisis era favorable en comparación a la de otras economías europeas. Las instituciones de crédito se encontraban en una posición de solvencia, elevados márgenes de garantía y altos niveles de rentabilidad y eficiencia debido a la supervisión de órganos reguladores como el Banco de España y el Banco Central Europeo. Sin embargo, la crisis financiera que derivó en crisis económica redujo la actividad y los márgenes de los bancos y cajas de ahorros. Por otro lado, la dificultad del acceso a la liquidez y las tensiones en los mercados por la desconfianza, hicieron necesario una reducción de los costes de explotación. Los balances de las instituciones financieras se habían

deteriorado debido al volumen de préstamos concedidos al sector inmobiliario, al de la construcción y al aumento de la morosidad. Este escenario requería que los bancos y cajas reforzasen su patrimonio y recortasen el exceso de capacidad para aumentar la eficiencia.

Se podría decir que fueron las propias entidades las que apostaron por un proceso de reestructuración a nivel interno y externo ante la coyuntura económica que se estaba viviendo. Estos procesos fueron fomentados por leyes y decretos a nivel nacional para ayudar a las instituciones españolas en el proceso de reestructuración. Organismos nacionales e internacionales como el Banco de España y el Banco Central Europeo establecieron calendarios de actuación y normativas para conseguir una reestructuración efectiva.

Durante la etapa expansiva anterior a la crisis, las cajas de ahorros aumentaron la red de sucursales y se incrementaron sus gastos de estructura lo que, en época de crisis, resultó en un sobredimensionamiento del sector de cajas de ahorros que requería de ajustes para alcanzar la eficiencia.

Como se explicó anteriormente, existía un riesgo sistémico en el sector bancario provocado por el gran tamaño de algunos de los bancos que participaban en la economía española. La actividad de las instituciones estaba notablemente interconectada y muchos de los servicios que ofrecían los mayores bancos nacionales eran ofrecidos por pocas o ninguna otra entidad. El riesgo de que la caída de alguno de estos bancos afectara al sistema financiero español hacía necesario que las empresas aumentaran su solvencia y sanearan sus balances para asegurar el futuro del sistema financiero nacional.

En cuanto a la situación de las cajas de ahorros, necesitaban una adaptación de su capacidad para obtener capital de calidad en el mercado. Hasta que comenzó la reestructuración se financiaban mediante la red minorista que, en momentos de falta de confianza, se congeló y dejó a las entidades sin acceso al capital. Durante la época de expansión económica se vieron obligadas a acudir a los mercados mayoristas para aumentar su actividad y comenzaron a emitir cédulas hipotecarias y a titulizar activos

para obtener una remuneración de los préstamos concedidos. La capacidad de reacción ante las situaciones de mercado cambiantes era menor que las de los bancos ya que su naturaleza jurídica limitaba el acceso a la financiación externa de calidad.

Al mismo tiempo, el incremento del número de sucursales para aumentar su alcance geográfico y atraer a más clientes provocó un acrecentamiento de los gastos operativos que, tras el estallido de la crisis, necesitaron ser recortados drásticamente. El descenso de la actividad económica volvió ineficiente el sistema que habían instaurado las cajas de ahorros, viéndose obligadas a un reajuste para reducir el sobredimensionamiento.

En relación a las provisiones por insolvencia de las que se dotaron las entidades de crédito antes de la crisis, resultaron ser insuficientes e inferiores al nivel de deterioro que se ocasionó en las carteras. Las cajas de ahorros se encontraron con un alto volumen de activos de origen inmobiliario cuyo valor era muy inferior al que habían estimado a la hora de conceder las hipotecas. Esta situación motivó a las entidades a sanear sus balances y desprenderse de un elevado volumen de activos deteriorados.

El Banco de España adoptó diversas medidas ante la situación de los mercados, realizando reformas contables y estableciendo una serie de normas para guiar a las entidades de crédito en su etapa de reestructuración y saneamiento. Una de las medidas que se tomaron fue la de incrementar las restricciones a la hora de conceder préstamos y aplicar un enfoque más prudente en la valoración de las carteras. Las provisiones que se debían dar los bancos y cajas ante posibles insolvencias se incrementaron.

Con el objetivo de evitar que se evidenciara un gran volumen de pérdidas, algunas entidades intentaron retrasar al máximo el momento de reconocer pérdidas por deterioro, situación que el Banco de España controló mediante la introducción del acortamiento de plazos para reconocer este tipo de pérdidas. Otro de los problemas que debían enfrentar las entidades era el de sanear sus balances y se introdujeron criterios para identificar los activos que necesitaban ser saneados.

Como destaca el subgobernador del Banco de España Javier Aríztegui (2011) en una conferencia sobre la consolidación del sector financiero español, se realizaron unos *test* de estrés a la banca tanto a nivel europeo como nacional para conocer cuál era la situación en la que se encontraban las entidades de crédito. Estas pruebas fueron promovidas por el Banco Central Europeo pero solo afectaban al 50% de las entidades nacionales; sin embargo, el Banco de España sometió al conjunto del sector a estas pruebas para aumentar la transparencia del sistema bancario español y extender la confianza.

En línea con estas medidas, el Banco de España exigió más controles de resistencia al sector bancario. Se realizaron también pruebas para identificar la exposición del sector bancario ante el sector inmobiliario y también al deterioro de préstamos hipotecarios concedidos en épocas pasadas.

Otro de los riesgos que afecta negativamente a las entidades de crédito en épocas de crisis es el reputacional. Este riesgo es difícil de medir y consiste en la pérdida provocada por acciones cuya percepción en el mercado es negativa. Las entidades de crédito tuvieron durante esta época importantes pérdidas que se debieron a las malas prácticas realizadas en la época de expansión. Los clientes que depositan su confianza en las entidades financieras esperan un compromiso y una respuesta a cambio de depositar sus ahorros. En este sentido, los esfuerzos realizados en el sector financiero en su conjunto y los de las propias entidades de manera individual tenían el objetivo de recuperar la confianza y trazar un nuevo sendero por el que continuar. El aumento de la transparencia y la capacidad de reacción en épocas de crisis motivan a los depositantes a confiar en estas entidades, tan importantes actualmente para el sistema financiero nacional e internacional.

3.3. Herramientas utilizadas para reactivar la economía y mecanismos empleados en el proceso de reestructuración

Ante la situación económica que se estaba viviendo en España, el gobierno comenzó a tomar medidas para reactivar la economía. Uno de los planes que se

implantaron fue el Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo (Plan E)². Este plan incluyó medidas como la creación de un Fondo de Adquisición de Activos Financieros de alta calidad para que las empresas y los ahorradores tuvieran otras vías de acceso a la liquidez. Los Fondos de Garantía de Depósitos ampliaron las garantías para dar mayor protección a los inversores.

El Comité de Basilea de Supervisión Bancaria (BCBS por sus siglas en inglés) se creó en el año 1975 con el propósito de reforzar la supervisión bancaria a nivel mundial mediante la cooperación internacional.

El objetivo de los acuerdos de Basilea³ era el de aumentar la regulación para medir el capital mínimo que debían tener las instituciones de crédito en función del riesgo asumido y aumentar la actividad bancaria. La reserva de capital de las entidades de crédito debía ser suficiente para cubrir las salidas de dinero en momentos de pánico de los depositantes.

Existían diversas fuentes de financiación a las que las entidades de crédito acudían para obtener liquidez. En el caso de los bancos, durante los años anteriores a la crisis se valían de los depósitos que recibían de los ahorradores y acudían al mercado interbancario en el que los bancos se prestaban dinero unos a otros al tipo de interés de la eurozona (Euribor). Otra de las formas que tenían los bancos para financiarse era la emisión de bonos y las subastas de capital que ofrecían los Bancos Centrales y el Banco Central Europeo como parte de su política monetaria.

La situación de iliquidez en los mercados fue tan crítica que hizo peligrar la estabilidad de los sistemas financieros nacionales, lo que provocó que el BCE tuviera que adoptar medidas contundentes para devolver la estabilidad a la Zona Euro y la confianza a los mercados.

²Según el BOE núm. 290 el Real Decreto-ley 9/2008, se crea un Fondo Estatal de Inversión Local y un Fondo especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo y se aprueban créditos extraordinarios para atender a su financiación. Con este plan se pretende impulsar la actividad económica y el empleo nacional, respondiendo a la crisis económico-financiera.

³Los acuerdos de Basilea son conocidos como Basilea I, II y III. Basilea I

Mario Draghi, presidente del BCE, durante la *Global Investment Conference* de julio del 2012 declaró: “Haré lo que haya que hacer para sostener al euro. Y créanme, eso será suficiente” con la intención de devolver la confianza a los mercados, aseguraba que “durante nuestro mandato, el BCE está dispuesto a hacer lo que haga falta para preservar el euro” manifestaba su intención de luchar contra los altos costes de financiación. Como explica de forma sintetizada, Cassinello Plaza (2013) en su artículo sobre la regulación de la banca europea tras el impacto de la crisis financiera, algunas de las medidas más significativas adoptadas por el BCE para aumentar la liquidez en los mercados fueron:

- Programas de inyección de liquidez trimestrales en función de las necesidades de los mercados tras publicar el tipo de interés en los que se concedía el importe total que solicitaban las instituciones financieras.
- Crear una política de intervención en los mercados de deuda pública y privada, como medida de carácter extraordinario ante la situación de crisis.
- Financiación a largo plazo mediante subastas a tres años conocidas como *Long Term Refinancing Operations* (LTRO) de aproximadamente un billón de euros.
- Facilidades en la aportación de garantías a los préstamos concedidos por el BCE.
- Reducción del coeficiente de caja del 2 al 1 por ciento.

La financiación del BCE a los Bancos Centrales fue más o menos constante entre los años 2006 y 2008 y tras la parálisis del sistema interbancario creció de forma significativa. El objetivo que se pretendía, como se ha dicho antes era proporcionar una fuente de acceso a la liquidez en los mercados en un momento de necesidad, siendo estas medidas de carácter temporal ya que los agentes económicos debían encontrar la manera de recuperar la estabilidad y devolver la confianza a los mercados.

A la hora de hablar de los mecanismos que se emplearon para afrontar el proceso de reestructuración hay que destacar el papel que desempeñó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB). Se creó en el año 2009 para facilitar el acceso a los fondos públicos por parte de las entidades financieras, buscando el compromiso de directivos y accionistas a la hora de realizar los procesos de

reestructuración. Se pretendía favorecer en último término a los pequeños inversores y aumentar la transparencia en los procesos de recapitalización.

El FROB se creó en torno a los Fondos de Garantía de Crédito existentes para las cajas de ahorros, bancos y cooperativas de crédito que, tras la aprobación del Real Decreto-ley 16/2011, se unificaron en uno solo llamado Fondo Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (FGDEC).

Uno de los requisitos que exigía el Banco de España como anunciaba en el Informe Anual del año 2010, era la elaboración de un informe previo al proceso de integración en el que las entidades especificasen qué medidas se iban a tomar para recuperar la eficiencia. Es preciso señalar que la intervención del FROB dependía de la voluntad de las instituciones participantes en la integración.

Además de apoyar estos procesos de integración, otro de los objetivos del FROB era el de gestionar las entidades cuyos administradores no encontrasen una solución a la situación de crisis. El FROB, en este caso enviaría administradores propios que realizarían el proceso de reestructuración y evaluarían las alternativas para determinar cuál es la más apropiada en el caso de esa institución en particular. Las opciones que se planteaban, como hemos anticipado anteriormente, podían ser desde la fusión con otra entidad hasta la cesión global o parcial de activos y pasivos (BDE, 2010b).

Más allá de la gestión, el apoyo del FROB incluía la recapitalización mediante la cual se financiaba a las entidades afectadas. El FROB analizaba las necesidades de capital de las propias instituciones agrupándolas según la fase de reestructuración en la que se encontraran. Se establecieron cuatro grupos en función los resultados obtenidos por cada entidad acerca de los planes de refuerzo de capital y las pruebas de resistencia.

- Grupo 0: entidades que no precisan de ayudas por tener un capital suficiente.
- Grupo 1: bancos controlados por el FROB cuyas necesidades de ayuda son conocidas en la mayoría de los casos antes de las pruebas de resistencia.

- Grupo 2: bancos con déficit de capital que precisan ayuda estatal para obtener capital privado y cumplir las exigencias de solvencia.
- Grupo 3: bancos con déficit de capital como en el caso anterior pero con planes de recapitalización establecidos, donde pueden obtener capital privado.

Los elementos a revisar antes de una posible actuación por parte del FROB eran los siguientes: en primer lugar, el análisis de la situación individual de cada institución bancaria mediante la comprobación de la calidad de los activos y la resistencia de sus activos ante futuras crisis, en segundo lugar la reestructuración, recapitalización o disolución de las entidades en función de los *test* de resistencia⁴ y por último la segregación de activos dañados a una entidad externa de gestión de activos. Por otro lado, las entidades debían racionalizar los recursos tras el sobredimensionamiento que se había producido previo a la crisis financiera. La actividad económica posterior a la crisis descendió significativamente y las entidades financieras debieron adaptar su estructura consecuentemente para seguir siendo operativas en el futuro.

La necesidad de aumentar la eficiencia del sistema financiero provocó que las entidades existentes, ineficientes en ese momento, tuvieran que plantearse procesos de integración como las fusiones, los Sistemas Institucionales de Protección (SIP)⁵ o el ejercicio indirecto.

Como se ha mencionado anteriormente, uno de los mecanismos de integración que se emplearon tras la crisis económica fueron los SIP. Estos acuerdos son vehículos a través de los cuales se busca obtener beneficios de la consolidación de recursos entre las cajas de ahorros, ya que su estructura rígida en comparación a otros tipos de entidad de crédito, dificulta la obtención de capital. Como apuntaba Aríztegui (2010) en su conferencia sobre la reestructuración de las cajas de ahorros y los SIP, el objetivo final de este proceso es la adaptación de las dimensiones del sector bancario a las

⁴ Análisis de cada una de las entidades de crédito para medir su capacidad para soportar situaciones macroeconómicas (desempleo, impago y devaluación de inversión entre otros) en escenarios adversos.

⁵ Los SIP son acuerdos contractuales que buscan garantizar la solvencia y liquidez suficientes que eviten la quiebra de las entidades de crédito cuando resultase necesario. Estos sistemas suponen una herramienta disponible para la agrupación de entidades de crédito, siendo de especial utilidad para las cajas de ahorro.

necesidades actuales tras el sobredimensionamiento de los años anteriores a la crisis de 2008.

Los SIP surgen con la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y son un método de concentración de entidades financieras mediante un contrato por el cual las entidades implicadas se comprometen a incrementar la eficiencia y a reducir la capacidad instalada. Esa es la condición necesaria para que el FROB acceda a conceder recursos públicos a las entidades. El compromiso de las entidades pasa por ceder a una entidad SIP la capacidad de definir un plan estratégico y llevarlo a cabo sirviéndose de herramientas de control interno y control de riesgos asociados. Por otro lado, las entidades se comprometen a darse apoyo en relación a la liquidez y a la solvencia así como a poner en común de los resultados de su actividad para que haya un mínimo de transparencia. En el caso de la solvencia, legalmente están obligados a alcanzar un mínimo del 40% aunque se están superando estos niveles en la práctica. Por último, se establece un plazo mínimo de permanencia en el sistema de protección de 10 años que no podrá incumplirse a menos que el Banco de España dé el visto bueno a la separación tras analizar la situación que resultaría si se produjese la escisión.

A pesar de que se consideren jurídicamente un grupo consolidado de cajas de ahorros cuya gestión pasa a estar en manos de una única entidad, se podría decir que son una fusión entre cajas. De hecho, se les conoce coloquialmente como “fusiones frías” ya que, a efectos económicos, continúan siendo una misma entidad (Aríztegui, 2010).

El ejercicio indirecto fue una alternativa ofrecida en la reforma de la Ley de Cajas que ofrecía la posibilidad de que una o varias cajas de ahorros ejercieran la actividad financiera indirectamente a través de un banco controlado por la caja o grupo de cajas en un 50% del capital. Esta opción fue una condición de cumplimiento necesario para que el FROB permitiera a las cajas recibir recursos mediante la suscripción de acciones. Esta iniciativa podía ser escogida voluntariamente por parte de las cajas gracias a la reforma de la Ley de Cajas.

Una ventaja de las fusiones respecto a los otros dos modelos de reestructuración es que reducen el exceso de capacidad instalada, situación característica de las cajas de ahorros españolas.

3.4. Modificaciones del sistema financiero español que afectan al proceso de reestructuración bancaria

Como se ha mencionado en apartados anteriores, las reformas en el sistema financiero fueron promovidas fundamentalmente por el Banco Central Europeo y el Banco de España para facilitar el proceso de reestructuración del sector bancario tras la crisis financiera. Con el objetivo de adquirir una mejor comprensión de algunas de las principales medidas aprobadas, se acude esencialmente al Boletín Oficial del Estado empleando los artículos de García, R. R. (2013) y Calvo Bernardino, A., y Martín de Vidales Carrasco, I. (2014) como referencia. Las principales modificaciones del sistema financiero español en materia de reestructuración bancaria se presentarán en orden cronológico.

- Real Decreto 302/2004: se trata de la actualización de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, sobre Medidas de Reforma del Sistema Financiero que a su vez era una actualización del Real Decreto 664/1990, de 25 de mayo en el que se mostraban las deficiencias de las cuotas participativas como forma de acceso a la financiación debido a su complejidad y rigidez frente a otros instrumentos. Las cajas, que no podían aumentar los recursos acudiendo a los mercados, se sirvieron de este Real Decreto para recurrir a las cuotas participativas aunque resultó un instrumento poco útil por su complejidad y rigidez en comparación con deuda subordinada, las preferentes y la carencia de derechos políticos. El decreto que actualiza las otras dos normativas mencionadas establece los límites de retribución a las cuotas participativas. No permitía así retribuir a los inversores más del 50% del excedente libre, estableciendo el límite inferior en la parte que corresponde a la obra social establecida sobre el excedente.
- Real Decreto-ley 9/2009: a través de este decreto el Gobierno diseñó un mecanismo que promoviese una reestructuración ordenada del sistema

bancario con la intención de devolver la confianza al sistema financiero nacional incrementando su solvencia de manera que las entidades resultantes del proceso de reestructuración fuesen sólidas y se retomara así la concesión de créditos. Por otro lado pretendía facilitar los procesos de integración mediante la aportación de fondos públicos gestionados por el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB).

- Artículo 25 del Real Decreto-ley 6/2010: se establece el régimen jurídico de los Sistemas Institucionales de Protección (SIP) como grupos consolidados de entidades de crédito. Estos sistemas conocidos como “fusiones frías” suponían un compromiso entre las entidades de crédito involucradas en materia de solvencia y liquidez hasta alcanzar un 40% de los recursos propios de cada integrante. La permanencia mínima se estableció en 10 años, en los cuales debían poner en común parte de sus resultados. Para facilitar las fusiones entre cajas. Gracias a este sistema, las entidades podrían mantener su independencia.
- Real Decreto-ley 11/2010: dos fueron los objetivos que se pretendían conseguir mediante la aprobación de este Real Decreto. Por un lado, reformar el régimen jurídico de las cajas de ahorros para aumentar la profesionalización de los órganos de gobierno corporativo y por otro lado, aumentar la capacidad de captación de capital a las cajas, limitadas al empleo de las cuotas participativas (sin voto y de escasa liquidez) hasta el momento, ya que las cajas de ahorros eran un elemento esencial del sistema financiero español debido a su papel a la hora de fomentar el ahorro y el acceso al crédito a familias y empresas. Transformando la estructura de este tipo de entidades aumentaría la solidez y eficiencia que permitiría acceder a una posición competitiva y aumentar su credibilidad en los mercados. Este Real Decreto-ley contempla también los ajustes realizados para aumentar la consistencia y seguridad jurídica de los Sistemas Institucionales de Protección (SIP) que habían surgido con la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en el año 2006.
- Real Decreto-ley 2/2011: en este caso, el Gobierno decidió aprobar este Decreto-Ley en una fase de crisis de deuda soberana en la Eurozona con la

intención de facilitar la financiación de las entidades de crédito y asegurar la estabilidad del sistema financiero. El objetivo al que se pretendía responder era doble, por un lado, reforzar la solvencia de las entidades incrementando el ratio de capital al 8% para las entidades de depósito y al 10% para las que dependan de financiación mayorista y que no posean un 20% del capital en Bolsa. Por otro lado, aligerar la última fase de los procesos de reestructuración de las entidades de crédito.

Se ampliaron también las coberturas de los sistemas de garantía y, ante la contracción de los mercados de financiación mayorista, algunos Estados promovieron mecanismos para fomentar la liquidez. Otra cuestión que se planteó para hacer frente al deterioro de los recursos propios de los bancos fue la de realizar inyecciones de capital público. Finalmente, con el fin de facilitar el proceso de reestructuración, algunos Estados aprobaron la realización de pruebas de resistencia para determinar el verdadero valor de los activos que poseían los bancos.

- Real Decreto-ley 2/2012: el objetivo que se buscaba con la aprobación de esta normativa era el de implantar medidas para eliminar definitivamente los problemas provocados por la coyuntura económica que afectaba a la liquidez de las instituciones bancarias y que las medidas anteriores no habían conseguido solucionar. El deterioro de activos del sector inmobiliario resultaba un impedimento para que los mercados recuperasen la confianza en las entidades de crédito y así recuperar la eficiencia y competitividad una vez se alcanzase el nivel de capacidad óptimo.
- Real Decreto-ley 18/2012: en este caso, la aprobación de esta reforma se debe a la necesidad de reforzar el logro de los objetivos planteados por el Real Decreto-ley 2/2012. Se plantearon tres principales disposiciones: en primer lugar, se exigía un mayor nivel de provisiones a las entidades bancarias para otorgar financiación cuya garantía estuviera vinculada al sector inmobiliario. En segundo lugar, se modificó la normativa existente del FROB para que las entidades en situación de déficit de capital pudieran solicitar una intervención

que inyectase recursos y así cumplir los nuevos requerimientos en materia de provisiones. Por último, se aceptó la constitución de Sociedades para la Gestión de Activos (conocidos como “bancos malos”) para que las entidades de crédito que hubieran sido recapitalizadas por el FROB o intervenidas pudieran traspasar sus activos inmobiliarios deteriorados y sanear los balances y así incentivar el crédito privado.

- Memorando de Entendimiento (MoU)⁶ de julio de 2012: programa de reestructuración y recapitalización que coordina el Banco de España en la actualidad. En este Memorando se establecieron las medidas que se deben llevar a cabo para reforzar la estabilidad del sistema financiero español. Al mismo tiempo, establece que el sector bancario debe cumplir los compromisos derivados del Procedimiento de Déficit Excesivo⁷ y las recomendaciones establecidas para corregir los desequilibrios económicos. La asistencia financiera que recibió el sistema financiero español por parte del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera supuso un compromiso por parte de las autoridades para garantizar el cumplimiento de las medidas del programa de asistencia.

Entre los objetivos del MoU se encuentran el saneamiento de los balances bancarios y el aumento de requisitos en materia de capital, la reestructuración de las entidades más afectadas por la crisis financiera (cajas de ahorros) y el aumento de las exigencias en materia de provisiones con el objetivo de reducir la exposición al sector inmobiliario. Sin embargo, el objetivo último que se pretendía alcanzar era aumentar la flexibilidad del sector bancario de cara al futuro.

- Real Decreto-ley 24/2012: la aprobación de este Real Decreto-ley se realizó de forma conjunta con la supervisión del Eurogrupo en el contexto de un programa de asistencia a la economía española en materia de reestructuración de entidades de crédito. El objetivo principal es regular los procesos de

⁶ Acordado por las autoridades europeas para restaurar la confianza del sector y aumentar la solidez.

⁷ Supervisión por parte de la Comisión Europea del nivel de endeudamiento público de los Estados miembros para comprobar que cumplen la disciplina presupuestaria.

actuación de las entidades de crédito para reducir al máximo el empleo de recursos de carácter público. Este decreto establece que el FROB tendrá capacidad de obligar a una entidad de crédito a transmitir los activos deteriorados a una Sociedad de Gestión de Activos cuya procedencia es la Reestructuración Bancaria conocida como SAREB⁸.

3.5. Resultados del proceso de reestructuración bancaria

Existen diversas opiniones acerca de la relación entre el nivel de concentración bancario y el nivel de competencia en la industria. Las conclusiones a las que se llega tras los estudios más recientes son que para determinar el nivel de competencia, más allá de la concentración del sector, existen otras variables que también influyen como la situación económica del mercado en el que operan o la estabilidad política del mismo.

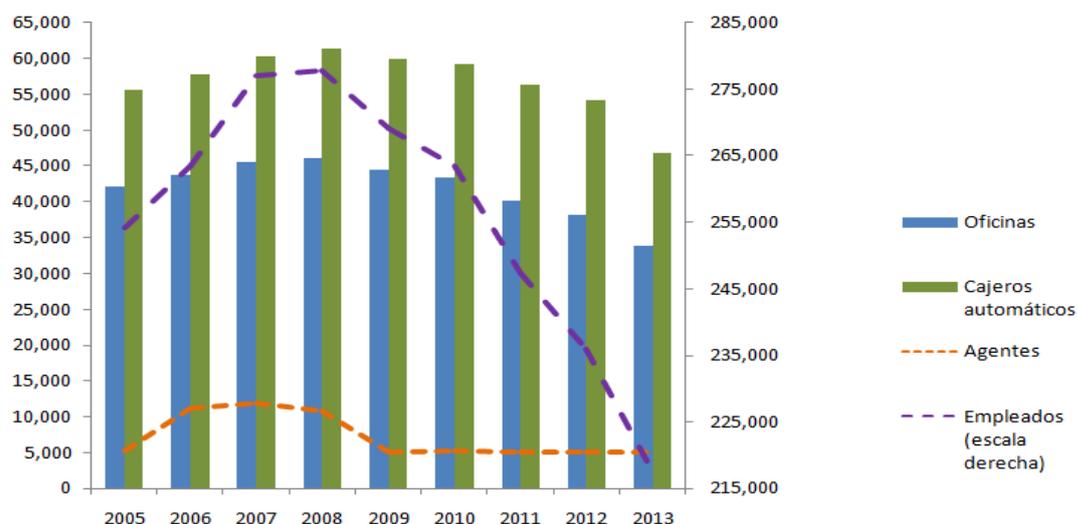
Como se puede ver en el gráfico 11 de la página siguiente, la estructura de las entidades financieras en España entre los años 2005 y 2013 cambió forma significativa. Este gráfico es una continuación del gráfico 5 presentado anteriormente al hablar del proceso de consolidación. Se puede utilizar para comparar la evolución de las entidades de depósito durante la etapa de consolidación posterior a la entrada a la UEM y la etapa de reestructuración bancaria posterior a la crisis.

La reducción más significativa que se observa en el gráfico 11 de la página siguiente es en relación a la plantilla de las entidades de depósito, un coste que se recortó de manera drástica a partir del 2008 con el objetivo de reducir el sobredimensionamiento y ahorrar en costes. Se cerraron hasta un 30% de las oficinas distribuidas por el territorio nacional y, el número de agentes se redujo hasta quedar en el mínimo necesario para operar, manteniéndose constante a partir del año 2009 después de una etapa de crecimiento. El hecho de que se redujera el número de cajeros automáticos

⁸ La Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) es una entidad privada creada para colaborar en el proceso de saneamiento del sistema financiero español. Su constitución se aprueba en el Memorando de Entendimiento con la aprobación europea como requisito para recibir ayuda financiera. El compromiso radica en segregar los activos dañados de las entidades de crédito antes de acceder a proveer recursos públicos, mediante la transferencia de dichos activos a una entidad que los gestione.

es también representativo, ya que, por sus características, requieren menos gastos de mantenimiento e, incluso en ese aspecto, las entidades recortaron gastos. El gráfico a continuación es bastante representativo del recorte drástico que llevaron a cabo las entidades de forma generalizada tras la parálisis económica que se vivió los años posteriores a la crisis. También es una muestra de que, actualmente, las entidades bancarias siguen en un periodo de austeridad en el que se están recapitalizando e intentando mantener los costes operativos en mínimos para aumentar la eficiencia. Esta reestructuración también ha servido para que las instituciones revisen sus gastos y ahorren en costes redundantes que aportan menos valor al negocio en sí.

Gráfico 11. Oficinas, cajeros automáticos, agentes y personal activo de las entidades de depósito operativas. Negocios totales.



Fuente: Elaboración propia a partir de BDE (2007b, 2009b, 2011a, 2013b).

Según los datos obtenidos en la Memoria de la Supervisión Bancaria en España del año 2009, recogidos en el cuadro 2 de la página siguiente, el número de entidades de crédito registradas en España a comienzos del año 2009 era de 361, siendo 49 el número de bancos nacionales y 46 el de cajas de ahorros (BDE, 2009a). A principios del año 2014, la situación del sistema bancario había cambiado considerablemente, el número total de entidades de crédito registradas descendió a 292, siendo el número de cajas de ahorros con actividad financiera directa 2 y el de bancos nacionales 50.

Cuadro 2. Bancos y cajas de ahorros antes y después de la reestructuración

	Bancos nacionales	Cajas de Ahorros nacionales	Bancos y Cajas	Entidades de crédito
2009	49	46	95	361
2014	50	2	52	292

Fuente: Elaboración propia a partir de BDE (2009a y 2013c)

Después de haber analizado la situación del sector bancario previa al proceso de reestructuración en España y, comparándola con la situación actual (situación año 2014), observamos una tendencia a la concentración de las entidades de crédito, motivada por la necesidad de recuperar la solvencia y constituir entidades que asignen los recursos de manera eficiente. Según el cuadro 3 de la página siguiente, los procesos de integración se han llevado a cabo principalmente a través de operaciones de fusión o de Sistemas Institucionales de Protección (SIP). Se puede observar que en la situación del sistema bancario España previa a la reestructuración, el número de cajas de ahorros era muy superior al de bancos nacionales y en la situación resultante apenas aparecen cajas de ahorros (en el cuadro 3, no aparece ninguna), siendo 2 las entidades registradas por el BDE (2009a).

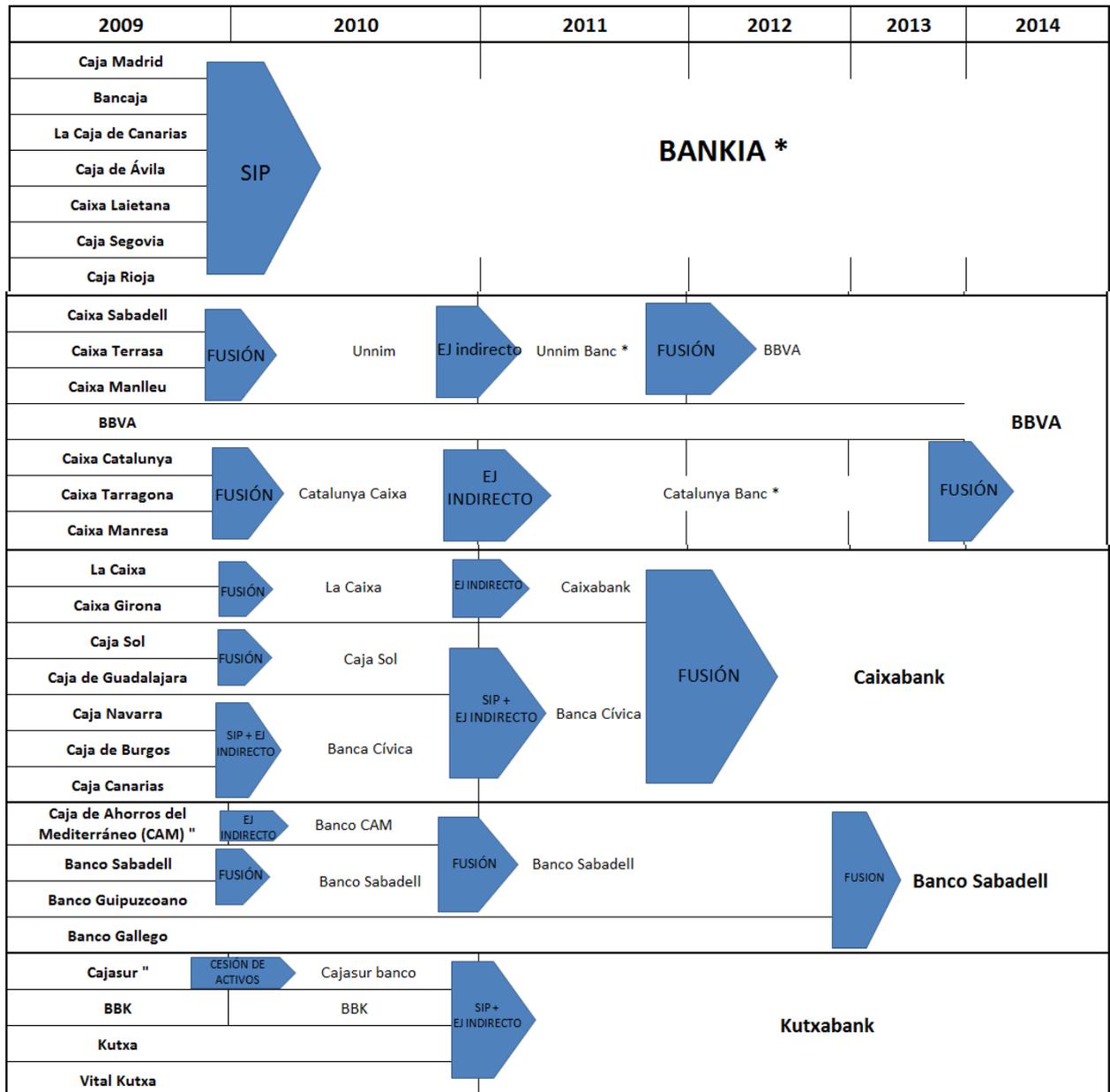
Los resultados de las entidades de crédito obtenidos por BDE (2009) reconocen pérdidas en el sector de bancos y cajas de ahorros entre los años estudiados en el proceso de reestructuración cuya causa se debe principalmente al aumento de pérdidas por deterioro, tanto de activos financieros como de activos no financieros, y el incremento de provisiones. El resultado antes de impuestos pasó de 10 mil millones de beneficio en 2010 a unas pérdidas de 12 mil millones, que ascendieron a 84 mil millones un año después.

Estas pérdidas provocaron que la rentabilidad de los recursos propios (ROE) pasase de ser casi un 18% a finales del año 2007 a ser -35% en el año 2012, un descenso de un 53% en la rentabilidad de las entidades registradas.

Por último, destacar que los fondos públicos que se aportaron para la reestructuración del sistema bancario español superaron los 61 millones de euros desde 2009, distribuidos en ayudas financieras en forma de instrumentos de capital, aportaciones del Fondo de Garantía de Depósitos en Entidades de Crédito (FGDEC)⁹, esquemas y avales de protección de carteras de activos, líneas de crédito para proveer liquidez a determinadas entidades en procesos de reestructuración y aportación de capital público por parte del FROB a SAREB (BDE, 2014).

⁹ Se estableció un procedimiento para aportar liquidez a los accionistas minoritarios con acciones no cotizadas de entidades controladas por el FROB.

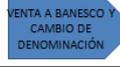
Cuadro 3. Reestructuración del sector bancario (1)



* Entidades intervenidas por el Banco de España
 "Participación mayoritaria del FROB

Fuente: Elaboración propia a partir de Ceca (2013).

Cuadro 3. Reestructuración del sector bancario (2)

2009	2010	2011	2012	2013	2014		
Caja Murcia		Banco Mare Nostrum (BMN) *					
Caixa Penedés							
Caja Granada							
Caja Baleares							
Caja España		Caja España de Inversiones Salamanca y Soria (CEISS)		Unicaja Banco			
Caja Duero							
Unicaja		Unicaja					
Caja Jaén						Unicaja Banco	
Caixa Galicia		Novacaixa Galicia					
Caixanova						Novagalicia Banco (NCG Banco) *	Abanca
Caja Castilla-La Mancha (CCM)*		Banco Castilla-la Mancha		Liberbank			
Cajastur		Cajastur					
Caja de Extremadura							
Caja Cantabria							
Caja Inmaculada de Aragón (CAI)							
Caja Círculo de Burgos						Banco Caja 3	Ibercaja Banco
Caja de Badajoz							
Ibercaja						Ibercaja Banco	

* Entidades intervenidas por el Banco de España
 "Participación mayoritaria del FROB

Fuente: Elaboración propia a partir de Ceca (2013).

4. Conclusiones

A modo de reflexión final, la integración bancaria, que comenzó con la creación de la Unión Económica Monetaria en Europa, resultó ser el inicio de un proceso de reformas en el sistema bancario español que se intensificó durante los años posteriores al estallido de la crisis financiera. Los esfuerzos realizados por las instituciones de crédito para poder incorporarse al Mercado Único atenuaron el impacto que podría haber supuesto la grave crisis financiera para los bancos y cajas de ahorros españolas.

Sin embargo, las acciones llevadas a cabo por las instituciones de crédito resultaron ser insuficientes para evitar el colapso de los mercados financieros, lo que puso de manifiesto la necesidad de acometer un proceso de reestructuración bancaria.

Las cajas de ahorros fueron las principales protagonistas de las reformas ya que la expansión que habían llevado a cabo resultó ser excesiva dada la demanda existente en los mercados. Dado que la rigidez de su estructura no era la adecuada para obtener financiación en la situación económica del momento, tuvieron que unirse para mejorar su solidez y asegurar su viabilidad en el largo plazo.

Es evidente que existen riesgos como la pérdida de credibilidad en el sector, generada por la difícil situación vivida, que ha sido agravada por los casos de corrupción destapados durante los últimos años y cuya repercusión sería interesante estudiar en el futuro.

El proceso de reestructuración bancaria sigue siendo una realidad en la economía española cuyo foco actual reside en el refuerzo de capital que reduzca el impacto de futuras crisis en el sistema bancario. El reto para las entidades bancarias radica en demostrar a sus inversores que la confianza depositada en tiempos de crisis se verá recompensada en el futuro con un sistema bancario rentable y eficiente.

Bibliografía

Aríztegui, J. (2010). “Reestructuración de las cajas de ahorros y sistemas institucionales de protección (SIP)”. *Nota informativa*. Banco de España. Granada. Diciembre.

Aríztegui, J. (2011). “La consolidación del sector financiero español”. *Jornada Viólogos*. Banco de España. Pamplona. Abril.

Arroyo Fernández, M.J. (2015). “Unión Económica y Monetaria Europea”. *Diccionario económico*. Expansión. Disponible en <http://www.expansion.com/diccionario-economico/union-economica-y-monetaria-europea.html> (Último acceso, 23 de marzo de 2015).

BBVA Research. (2015). “Riesgo de espiral deflacionaria y política monetaria”. *Situación global*. BBVA research. Primer trimestre. Disponible en https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2015/02/Situacion-Global_1T15-Cap4.pdf (Último acceso, 23 de marzo de 2015).

BCE (2000). *Mergers and acquisitions involving the EU banking industry*. Banco Central Europeo. Diciembre.

— (2001). *Structural analysis of the EU banking sector*. Banco Central Europeo. Noviembre.

— (2002). *Structural analysis of the EU banking sector*. Banco Central Europeo. Noviembre.

— (2004). *EU Banking Structures*. Banco Central Europeo. Marzo.

— (2007). *EU Banking Structures*. Banco Central Europeo. Octubre.

— (2010). *La reestructuración de las cajas de ahorro en España*. Banco Central Europeo. Junio.

— (2012a). *Memorando de Entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera*. Julio. Banco de España.

— (2012b). “Verbatim of the remarks made by Mario Draghi”. *Global Investment Conference*. Londres. Julio.

— (2013). *Euromoney Market Survey*. Banco Central Europeo. Noviembre.

— (2015). Mapa de la zona euro 1999-2014. Banco Central Europeo. Febrero. Disponible en <https://www.ecb.europa.eu/euro/intro/html/map.es.html> (Último acceso, 20 de marzo de 2015).

BDE(1999). *Informe Anual*. Banco de España.

— (2001a). *Informe Anual*. Banco de España.

— (2001b). *Memoria de la Supervisión Bancaria en España*. Banco de España.

- (2002a). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2002b). *Memoria de la Supervisión Bancaria en España*. Banco de España.
- (2003). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2004). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2005). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2006). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2007a). *Evolución reciente de la economía española*. Banco de España. Diciembre.
- (2007b). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2008). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2009a). “Estructura y evolución de las entidades bajo supervisión del Banco de España”. *Memoria de la Supervisión Bancaria en España*. Banco de España.
- (2009b). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2010a). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2010b). *Situación y perspectivas del sector bancario español*. Banco de España. Diciembre. Disponible en <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Ficheros/es/actualizacionsectorbancarioesp122010.pdf> (Último acceso, 23 de marzo de 2015).
- (2011a). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2011b). *Nota sobre el proceso de reestructuración de las cajas de ahorros*. Banco de España. Julio.
- (2012). *Informe Anual*. Banco de España.
- (2013a). *Boletín Económico*. Banco de España.
- (2013b). *Informe anual. El endeudamiento de la economía española: características, corrección y retos*
- (2013c). “Información financiera y estadística de las entidades de crédito”. *Memoria de la Supervisión Bancaria en España*. Banco de España.
- (2014). *Nota informativa sobre ayudas públicas en el proceso de reestructuración del sistema bancario español (2009-2013)*. Banco de España. Junio.
- (2015). *El Banco Central Europeo, el Eurosistema, el Sistema Europeo de Bancos Centrales*.

Benito Hernández, S. (2015). “Cuotas participativas”. *Diccionario económico*. Expansión. Disponible en <http://www.expansion.com/diccionario-economico/cuotas-participativas.html> (Último acceso, 22 de marzo de 2015).

Blandón, J. G. (2005). “Consolidación e integración bancaria en la Unión Europea. Evolución reciente y situación actual”. *Boletín Económico de ICE*. Nº 2863 . Noviembre.

BOE. *Real Decreto 302/2004, de 20 de febrero sobre cuotas participativas de las cajas de ahorros*. Núm. 54, Boletín Oficial del Estado del miércoles 3 de marzo de 2004, pp. 9698-9792.

— *Real Decreto-Ley 9/2009, de 27 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito*. Núm. 155, Boletín Oficial del Estado del sábado 27 de junio de 2009, sec. I, pp. 53195-53198.

— *Real Decreto-Ley 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo. Artículo 25. Régimen jurídico de los sistemas institucionales de protección a efectos de su consideración como grupos consolidables de entidades de crédito*. Núm. 89, Boletín Oficial del Estado del martes 13 de abril de 2010, sec. I, pp. 32891-32892.

— *Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros*. Núm. 169, Boletín Oficial del Estado del martes 13 de julio de 2010, sec. I, pp. 61432.

— *Real Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre, por el que se crean un Fondo Estatal de Inversión Local y un Fondo del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo y se aprueban créditos extraordinarios para atender su financiación*. Boletín Oficial del Estado del martes 2 de diciembre de 2008, núm. 290, pp. 48125.

— *Real Decreto-Ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero*. Núm. 43. Boletín Oficial del Estado del sábado 19 de febrero de 2011, sec. I, pp. 19213.

— *Real Decreto-Ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero*. Núm. 30. Boletín Oficial del Estado del sábado 4 de febrero de 2012, sec. I, pp. 9889-9890.

— *Real Decreto-Ley 18/2012, de 11 de mayo, sobre y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero*. Núm. 114. Boletín Oficial del Estado del sábado 12 de mayo de 2012, sec. I, pp. 35110, 35113, 35118.

— *Memorando de Entendimiento sobre condiciones de Política Sectorial Financiera, hecho en Bruselas y Madrid el 23 de julio de 2012, y Acuerdo Marco de Asistencia Financiera, hecho en Madrid y Luxemburgo el 24 de julio de 2012*. Núm. 296. Boletín Oficial del Estado del lunes 10 de diciembre de 2012, sec. I, pp. 84550-84562.

— *Real Decreto-Ley 24/2012, de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito*. Núm. 210. Boletín Oficial del Estado del viernes 31 de agosto de 2012, sec. I, pp. 61561- 61562.

Calvo Bernardino, A., y Martín de Vidales Carrasco, I. (2014). “Crisis y cambios estructurales en el sector bancario español: Una comparación con otros sistemas financieros”. *Estudios de Economía Aplicada*. Vol. 32 - 2.

Campa, J. M. y Hernando, I. (2006). “Integración y Consolidación en el Sistema Financiero Europeo”. *IESE Business School- Universidad de Navarra*. Nº256 . Noviembre.

Cassinello Plaza, N. (2013). “Impacto de la crisis financiera de 2007 en la regulación y la gestión de la liquidez en la banca europea a través de los acuerdos de Basilea”. *Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*. Nº89 . Mayo- agosto.

CECA (2013). “13-03-2015”. *Proceso de reestructuración sector cajas de ahorros*. Confederación Española de Cajas de Ahorros. Disponible en <http://www.ceca.es/wp-content/uploads/2015/03/Reestructuraci%C3%B3n-13-3-2015.pdf> (Último acceso, 23 de marzo de 2015).

Comisión Europea (2013). *Comprender las políticas de la Unión Europea: Mercado interior*. Agosto.

FMI (2014). “Spain”. *Financial sector reform: final progress report*. Fondo Monetario Internacional. Febrero.

FROB (2012). *Reestructuración y recapitalización del Sector Financiero Bancario: la Sociedad de Gestión de Activos (Sareb)*. Octubre.

García, R. R. (2013). “La reforma financiera y la reestructuración del sector español de bancos y cajas de ahorro”. *Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*. Nº89 . Mayo- agosto.

Gil, M., Gordo, E., y Pérez, M. (2002). “Los efectos de la integración económica sobre la especialización y distribución geográfica de la actividad industrial en los países de la UE”. *Boletín Económico. Banco de España* . Diciembre.

Gutiérrez Fernández, M., Palomo Zurdo, R. J., y Rey Paredes, V. (2015). "Sistema institucional de protección (SIP)". *Diccionario económico*. Expansión. Disponible en <http://www.expansion.com/diccionario-economico/sistema-institucional-de-proteccion-sip.html> (Último acceso, 22 de marzo de 2015).

INE (2015). *Contabilidad Nacional (PIB)*. Instituto Nacional de Estadística. Disponible en http://www.ine.es/prensa/pib_tabla_cne.htm (último acceso, 22 de marzo de 2015).

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Gobierno de España (2015). *Hacia una Unión Económica y Monetaria reforzada*. Disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/HaciaUnaArquitecturaFinancieraEconomica.aspx> (último acceso, 22 de marzo de 2015).

Paúl Gutiérrez, J. (2015). "Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)". *Diccionario económico*. Expansión. Disponible en <http://www.expansion.com/diccionario-economico/sistema-europeo-de-bancos-centrales-sebc.html> (Último acceso, 23 de marzo de 2015).

Peñalosa, J. M. (2002). "¿Qué relevancia tienen los desequilibrios de la balanza de pagos en los países industrializados? El caso de la UEM y de Estados Unidos". *Boletín Económico. Banco de España*. Diciembre.

Pilloff, S. J. y M. Santomero, A. (1996). "The Value Effects of Bank Mergers and Acquisitions". *The Wharton Financial Institutions Center*.

Rodríguez García, R. (2013). "La reforma financiera y la reestructuración del sector español de bancos y cajas de ahorro". *Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*. Nº 89. Mayo-agosto.

Trujillo del Valle, J.A. (2011). "Titulización de activos, crisis y riesgo sistémico". *Papeles de la Fundación*. Fundación de Estudios Financieros (FEF). Nº42.

Unión Europea (2006). *Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006 relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (refundición)*. Diario Oficial de la Unión Europea L 177/1 de junio de 2006, pp. 34.

Unión Europea (2010). "Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea". *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*. Marzo.

Valverde, S. C. (2011). "Lecciones del proceso de reestructuración bancaria en España". *Papeles de la Fundación*. Fundación de Estudios Financieros (FEF). Nº42.

Zurita, J. (2014). "Análisis de la concentración y la competencia en el sector bancario". *Documento de trabajo Nº 14/23*. BBVA Research. Septiembre. Disponible en <https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2014/09/WP->

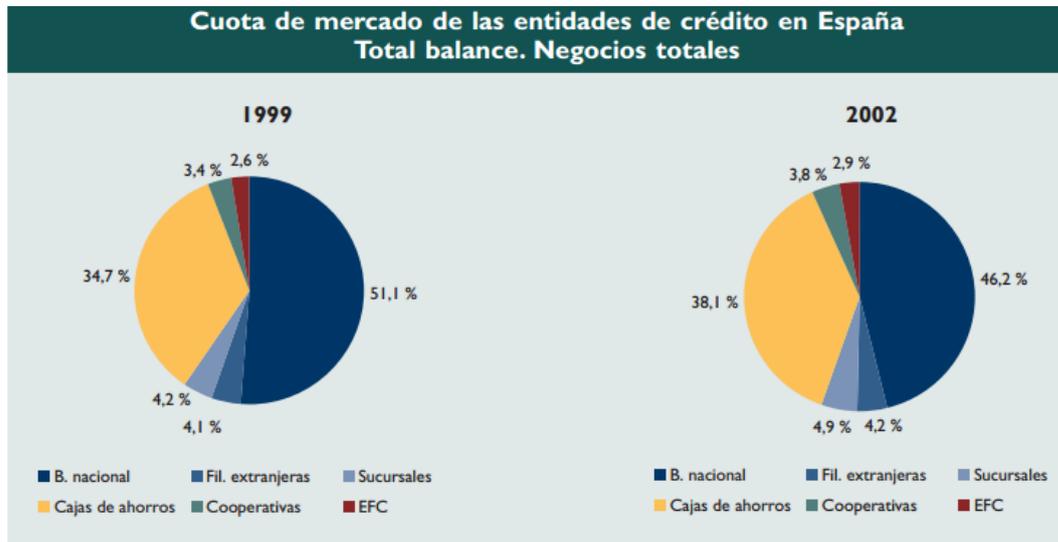
concentraci%C3%B3n-y-competencia-sector-bancario.pdf (Último acceso, 23 de marzo de 2015).

Anexo

Índice figuras

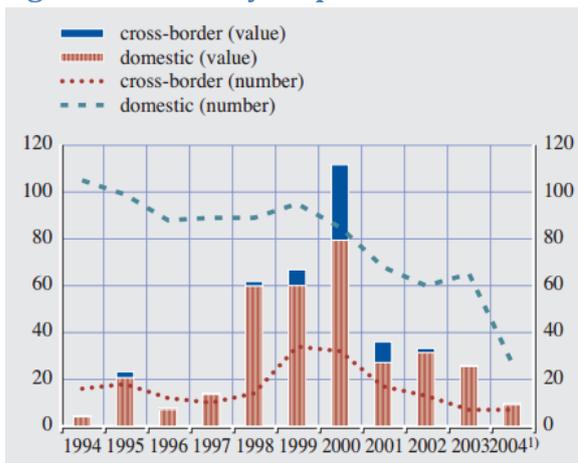
Figura 1. Cuota de mercado de las entidades de crédito en España. Negocios totales.....	59
Figura2. Fusiones y Adquisiciones en el sector bancario europeo	59
Figura 3. Crédito a construcción y promoción inmobiliaria como porcentaje del PIB. Diciembre 2009	59
Figuras 4, 5 y 6. Volúmenes de bonos de titulización y bonos protegidos emitidos en los distintos mercados.....	60
Figura 7. Volumen trimestral de operaciones en el mercado interbancario de préstamos sin garantía entre los años 2003 y 2010	61
Figura 8. Volumen trimestral de operaciones en el mercado interbancario de préstamos garantizados entre los años 2003 y 2010	61

Figura 1. Cuota de mercado de las entidades de crédito en España. Negocios totales



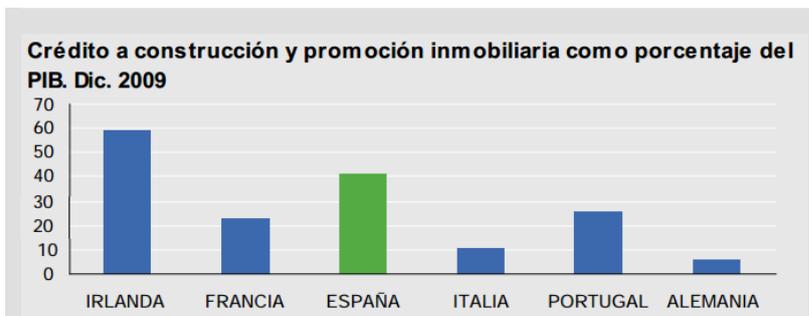
Fuente: BDE (2002b).

Figura2. Fusiones y Adquisiciones en el sector bancario europeo



Fuente: BCE (2004).

Figura 3. Crédito a construcción y promoción inmobiliaria como porcentaje del PIB. Diciembre 2009

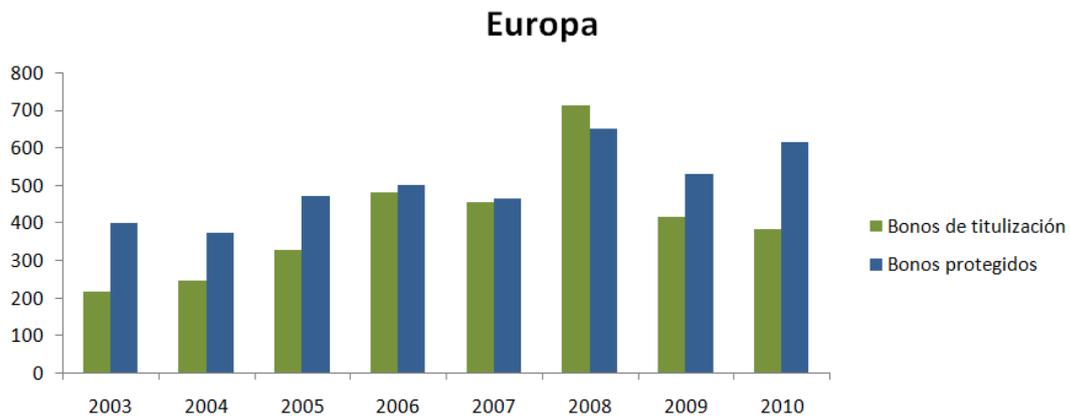


Fuente: BDE (2010b).

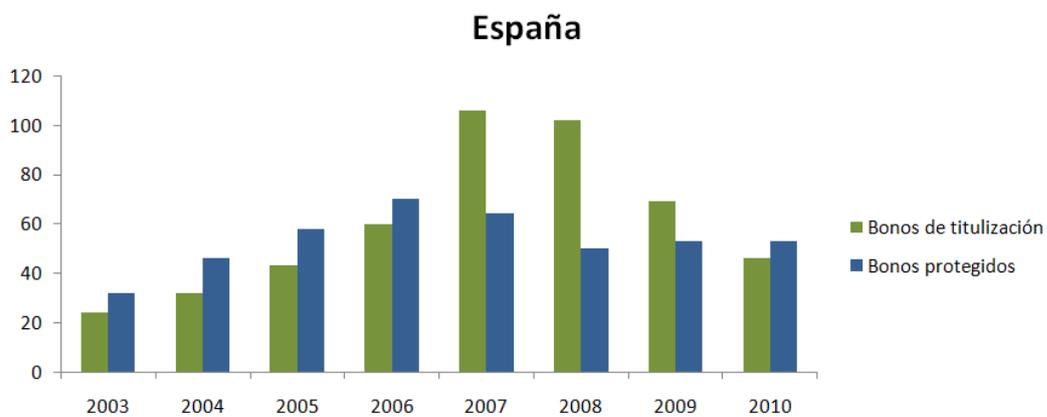
Figuras 4, 5 y 6. Volúmenes de bonos de titulización y bonos protegidos emitidos en los distintos mercados



Fuente: Elaboración propia a partir de Trujillo del Valle, J.A. (2011).

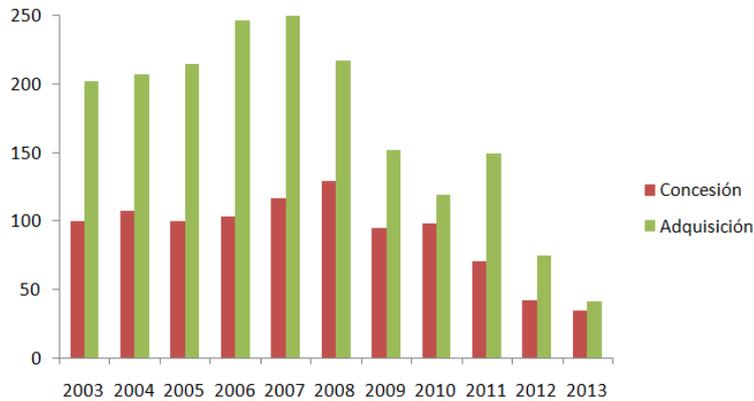


Fuente: Elaboración propia a partir de Trujillo del Valle, J.A. (2011).



Fuente: Elaboración propia a partir de Trujillo del Valle, J.A. (2011).

Figura 7. Volumen trimestral de operaciones en el mercado interbancario de préstamos sin garantía entre los años 2003 y 2010

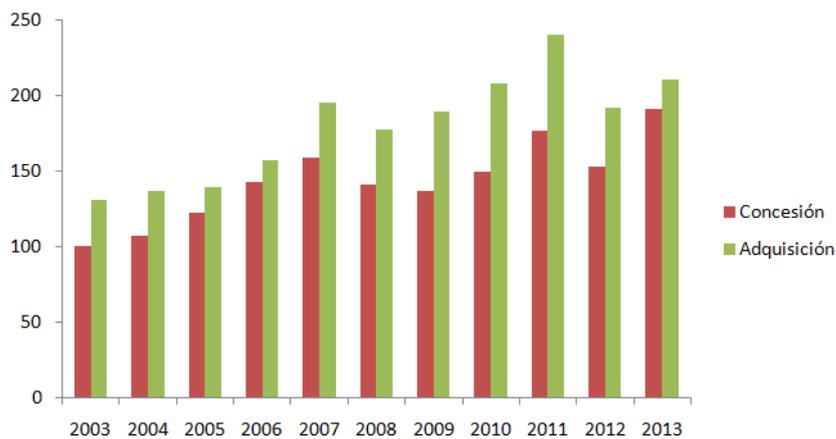


*El gráfico está compuesto por 104 instituciones de crédito

*(Volumen total año 2003 = 100)

Fuente: Elaboración propia a partir de BCE (2013).

Figura 8. Volumen trimestral de operaciones en el mercado interbancario de préstamos garantizados entre los años 2003 y 2010



*El gráfico está compuesto por 104 instituciones de crédito

*(Volumen total año 2003 = 100)

Fuente: Elaboración propia a partir de BCE (2013).

