

La reforma del sistema financiero

La reforma del sistema financiero que ha realizado el Gobierno del Partido Popular es inadecuada, porque carece de nuevas medidas de regulación y supervisión y favorece en extremo la concentración bancaria. Además, el crédito continúa sin fluir, se ha entrado en un proceso de deflación y la economía real no se recupera. Esto parece indicar que la economía española cada vez está más abocada a ser tutelada por las instituciones europeas, cuyos costes y consecuencias serán bastante negativos. *Temas* analiza las implicaciones de la reforma financiera y sus perspectivas futuras, con las aportaciones de seis reputados expertos.

- 1 ¿Cuáles han sido las principales causas de la actual reforma del sistema financiero español? ¿Cuáles son las soluciones?
- 2 ¿Es adecuada y suficiente la reforma financiera planteada hasta ahora por el Gobierno del Partido Popular? ¿Cuáles pueden ser sus principales efectos?
- 3 ¿La reforma financiera servirá para sanear el sector bancario? ¿Contribuirá al objetivo de recuperar el crédito? ¿Cuándo? ¿Qué consecuencias tendrá de cara al futuro del sector bancario?
- 4 ¿Cuáles son las principales ventajas e inconvenientes de la intervención de España?

Xose Carlos Arias

Catedrático de Economía Aplicada. Universidad de Vigo

1. Las entidades financieras españolas apenas se vieron afectadas por la oleada de crisis bancarias que en todo el mundo desarrollado sucedió al gran accidente de Lehman Brothers. La razón fue que sus balances estaban poco contaminados por los famosos activos tóxicos, tan letales para otros sistemas: en ese sentido, en ese momento era cierto aquello de que “la banca española es la mejor del mundo” (debido a que la estructura regulatoria del Banco de España había funcionado razonablemente bien). Pero otra cosa era la supervisión: una parte del sistema –sobre todo, un gran número de Cajas) se había comprometido desmesuradamente en un sector que, sencillamente, se vino abajo (lo que no era demasiado difícil de prever).

Es decir, la crisis bancaria española está absolutamente asociada al desastre inmobiliario: un sector que



se expandió mediante el acceso a la entonces fácil liquidez internacional, y que colapsó cuando ésta se secó bruscamente. A ello hay que añadir cuatro puntos más concretos: a) la larga duración del desastre productivo; b) La parsimonia de las entidades en reaccionar ante su creciente deterioro; c) la pasividad incomprensible del Banco de España, y sus errores en el impulso de fusiones; d) Los errores de economía política cometidos en el caso Bankia (parte enorme del problema total) y sobre todo, la gestión de su crisis, ya en 2012.

2. Inventada al borde del abismo, era inevitable (entre otras cosas, porque la impone el MoU). Pero la verdadera y genuina reforma financiera está por hacer: hay que hacerla en Europa, y cambiar hacia más

y mejor las estructuras regulatorias, la supervisión bancaria y la dinámica del mercado. Imprescindible una Unión Bancaria que controle de verdad a las finanzas. Algo que se debió hacer en 2009 y sobre lo que apenas ha habido reformas dignas de ese nombre.

¿Efectos?. Positivo, el saneamiento bancario. Negativos: mayor concentración, menor acceso al crédito (sobre todo en la periferia, en los núcleos rurales, etc) y evaporación de la Obra Social de las Cajas.

3 En gran medida, sí lo saneará (a la parte enferma: no se olvide que dos tercios están probablemente mucho más sanos que los sistemas bancarios de otros países europeos). Pero no cabe esperar reactivación significativa del crédito, que depende de otra cosa: del proceso de desapalancamiento general, que probablemente durará entre seis y diez años.

Ello lleva a la conclusión de que esta reforma es algo necesario, pero dista de ser suficiente para

las necesidades de reactivación de la economía española.

4 Ventajas: llegarán fondos y se relajará por un tiempo la letal presión de los inversores sobre nuestra deuda soberana.

El gran y obvio problema: no será gratis. Al contrario, todo indica que la condicionalidad de política macroeconómica será muy dura: más austeridad compulsiva en favor de una consolidación fiscal a ultranza y ultrarrápida. Es decir, una deriva suicida que está hundiendo, cada vez más visiblemente, a la economía española (y al conjunto de la europea).

La verdadera y genuina reforma financiera hay que hacerla en Europa, cambiando las estructuras regulatorias, la supervisión bancaria y la dinámica del mercado.

Emilio Ontiveros

Catedrático de Economía. Universidad Autónoma de Madrid

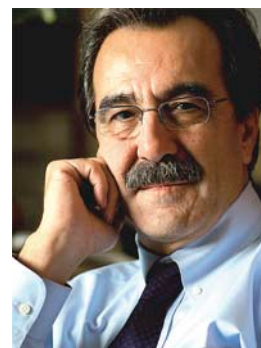
1 El principal determinante de la reforma ha sido la exigencia de recapitalización de algunas entidades bancarias, en particular de las más afectadas por el desplome de los precios de los activos inmobiliarios. Esa necesidad de fortalecimiento de los recursos propios ha sido aprovechada para fomentar procesos de concentración entre entidades y, lo más relevante, para reducir la presencia de Cajas de Ahorros en el sistema.

2 Ahora de la reforma lo más relevante es que se termine de concretar el "rescate bancario": la disposición efectiva de la línea de crédito europea. El efecto fundamental es ese paso adicional en la dirección de mayor concentración bancaria. El más deseable es que vuelva a fluir el crédito.

3 El grado de saneamiento dependerá de la cantidad final que se disponga de la línea de crédito concedida por Europa. Que sea suficiente, para que los Bancos vuelvan a desempeñar con normalidad sus funciones de intermediación, dependerá de

los efectos de la recesión económica en los próximos años sobre los activos que queden en los Bancos, una vez realizada la transferencia a la "sociedad de gestión de activos" (el Banco malo). Como he dicho, el resultado más inmediato será la concentración de la actividad bancaria en pocas entidades, apenas una docena. Que vuelva a fluir el crédito dependerá del ritmo de recuperación de la economía y del empleo. Las autoridades deberán supervisar estrechamente esa recuperación, así como la eventual conformación de un oligopolio bancario, nada deseable para el sector real de la economía.

4 La ventaja, y necesidad, es poner un tope a los tipos de interés de la deuda pública. El servicio de la deuda ya alcanza cifras insostenibles. Soportar tipos de interés más elevados, incluso la continuidad



La necesidad de fortalecimiento de los recursos propios de la Banca ha sido aprovechada para fomentar procesos de concentración entre entidades y para reducir la presencia de Cajas de Ahorros en el sistema.

de los actuales, dificultaría las tareas de saneamiento y, desde luego, la necesidad de que el presupuesto público no siga constituyendo un factor de contracción del crecimiento económico y del empleo. Los inconvenientes de la ayuda o el rescate ya están incorporados en los importantes ajustes de gasto público decididos. De la "condicionalidad" aplicable, solo queda el reforzamiento de la "vigilancia intensiva" sobre las autoridades españolas. La pérdida de soberanía efectiva hace tiempo que tuvo lugar.

Zenón Jiménez Ridruejo

Catedrático de Análisis Económico. Universidad de Valladolid.

1. La causa última de la reforma del sistema financiero es el exceso de apalancamiento de las entidades junto con las dificultades insoslayables de capitalización de las mismas. La combinación de una crisis económica y financiera de intensidad y duración desconocidas, con los efectos de una estrategia de concentración excesiva de riesgos en el sector inmobiliario, en un entorno de supervisión bancaria insuficiente e inadecuada, han evidenciado los problemas estructurales de un sector con políticas de agencia y personal más orientadas a la expansión y las cuotas de mercado que a la rentabilidad y la solvencia.



2. En tanto la crisis económica no se atenúe y el apalancamiento del sector no se reduzca, las reformas financieras con objetivos de reestructuración productiva y capitalización serán temporales e insuficientes. La capitalización a través de recursos procedentes de mecanismos europeos, que endosan su coste a la deuda española, y la financiación del "banco malo", con apelaciones sustanciales al Tesoro, harán que una buena parte del ajuste recaiga injustamente sobre los impuestos futuros de los españoles.

Las soluciones pasan por el progresivo desapalancamiento del sector, la reestructuración productiva y la eliminación de las entidades sin viabilidad,

Las reformas financieras serán temporales e insuficientes mientras no se atenúe la crisis económica y no se reduzca el apalancamiento del sector.

el establecimiento de mecanismos de capitalización (MEDE) estables y suficientes, el mantenimiento de las facilidades de liquidez por el Banco Central Europeo y su conversión en supervisor bancario único, y la creación de un "banco malo" como instrumento de reestructuración de los balances bancarios, donde el coste de reducción del riesgo global de las entidades sea cofinanciado por el propio sector bancario.

3. Las cinco sucesivas reformas del sector a lo largo de estos tres años se han manifestado tardías (asincrónicas con las de el resto de Europa) e insuficientes. La lentitud objetiva de los procedimientos de reforma y la complejidad del sector suponen un lastre para su eficacia. Cuando una reforma toma cuerpo y genera efectos, la continuidad de la crisis ha agravado la situación de las entidades, haciendo baldío el esfuerzo normativo. Por ello, no cabe esperar una recuperación sensible del crédito mientras la crisis no se atenúe y, lamentablemente, la demanda no se recuperará mientras el crédito no fluya en condiciones aceptables. Todo ello permite anticipar la continuidad de los procesos de reforma y reestructuración productiva del sector en los próximos años, aumentando los costes sociales de la crisis para el conjunto de los ciudadanos.

4. Si intervención se interpreta como rescate financiero, las ventajas se asociarían con la re-

ducción temporal de la prima de riesgo, que reduce los costes financieros en el presupuesto de gastos, y la facilidad de colocación de la deuda soberana en los mercados primarios. Los inconvenientes derivarían de exigencias de reformas y ajustes presupuestarios adicionales, en plazos y condiciones difícilmente soportables, así como los costes de la pérdida de credibilidad y confianza de la economía española en los mercados financieros.

Los principales inconvenientes del rescate son las exigencias de reformas y ajustes presupuestarios adicionales y en condiciones difícilmente soportables.

Julio Rodríguez López

Economista. Estadístico.

1. Las reformas del sistema financiero español tienen su origen en la necesidad de atender a la situación planteada por la crisis financiera mundial y por la actuación de Bancos y Cajas en la etapa de auge inmobiliario. Se había producido una concentración excesiva de riesgo inmobiliario en las entidades de crédito españolas que, además, habían acudido de forma intensa a los mercados mayoristas para financiarse.



Entre 2008 y 2011 se hizo frente a los problemas de iliquidez y de insolvencia y se reformó el sistema financiero. Se tardó en reaccionar respecto del resto de Europa en la primera fase de la crisis, se subrayó demasiado que no iba a emplearse dinero público para superar la crisis, lo que frenó la aplicación de medidas de ajuste más intensas. La política de supervisión adoptó un perfil más suave con los Bancos entre 2009 y 2011 en materia de provisiones, lo que retrasó el ajuste.

Se impulsó un proceso rápido de concentración bancaria, a través de los SIP y la transformación de las Cajas de Ahorros en Bancos comerciales. Se pasó desde unas 50 entidades de crédito en 2009 a unos

14 grupos bancarios relevantes en 2011. Se tardó en resolver las dificultades que planteaba la supervisión compartida de las Cajas de Ahorros con las Comunidades Autónomas. En diciembre de 2011 habían desaparecido las Cajas de Ahorros como entidades de crédito y quedaba todavía mucho por hacer para que el sistema financiero recuperase la normalidad.

2. Los Reales Decretos Ley 2/2012 y 18/2012 (Decretos "Guindos") acrecentaron la exigencia de provisiones y de recursos propios respecto de los activos problemáticos de las entidades de crédito. Ello afectó negativamente a la capacidad para conceder nuevos préstamos en un contexto de recesión de la economía. La reforma en marcha sigue al Memorándum de Entendimiento entre España y la Unión Europea del verano de 2012 para obtener de las autoridades comunitarias una línea de financiación de 100.000 millones.

Las pruebas de esfuerzo realizadas a dichas entidades, por parte de la consultora Oliver Wyman (bajo una amplia supervisión), han revelado las necesidades de capital del conjunto de dichas entidades. Antes de fines de 2012 deberán estar aprobados los planes de reestructuración o de resolución de las entidades participadas por el FROB (cuatro), habrán presentado planes de capitalización las que no puedan resolver su déficit de capital sin ayuda pública y se habrá puesto en marcha el "Banco malo". No puede, pues, hablarse de una reforma suficiente ni rematada.

España necesita reducir el coste de su deuda y recuperar el crecimiento positivo de su economía.

3. La reforma realizada por el Gobierno del Partido Popular ha sido hasta ahora deflacionaria para la economía española y no ha seguido una línea clara desde sus inicios. Se trata, pues, de una reforma en marcha, en la que han abundado las tomas de posición contradictorias, puestas sobre todo de manifiesto en la gestión de la crisis de Bankia. La recuperación del crédito no es algo inmediato, por lo menos hasta bien avanzado 2013. El sector bancario que viene tendrá una concentración todavía mayor que la resultante de los cambios introducidos entre 2008 y 2011. Las entidades mutuales que han sobrevivido (cooperativas de crédito) pueden ayudar a reducir la posible exclusión bancaria.

4. España necesita reducir el coste de su deuda y recuperar el crecimiento positivo de su economía. Los cerca de 40.000 millones de euros que suponen los intereses de la deuda pública en España son una cifra de escándalo. El rescate (la intervención es ya un hecho) puede permitir reducir los intereses de la deuda. Una condición para pedir el mismo debe de ser el logro de una reducción sustancial, de hasta dos puntos porcentuales del diferencial de deuda. Se trata de reducir los costes de financiación y de volver a crecer, con lo que se frenaría el aumento de la deuda pública. Los inconvenientes están en los "recortes" sociales adicionales, que no deben de superar apenas a los ya realizados. Rescate sí, pero con garantías.

Juan Hdez. Viguera

Autor del libro *El casino que nos gobierna*, 2012. Miembro del Consejo Científico de ATTAC.

1. La llamada "reforma del sistema financiero" consiste en unos parches legislativos para resolver la quiebra oculta de las antiguas Cajas de Ahorros y salvar las graves responsabilidades de gestión y políticas que llevaron a un endeudamiento incontrolado de Bancos y Cajas con la banca alemana y francesa. Pero sin que se hayan esclarecido los detalles de su origen, dada la deficiente supervisión por parte del Banco de España y de los gobiernos. Lo demuestra el escándalo de las retribuciones desmesuradas de los gestores y la opacidad de un proceso que ha convertido esas deudas privadas en deuda pública. Desde luego, la solución pasa ante todo por una auditoría de la gestión de esas deudas más allá de la clarificación contable.

2. Los hechos están demostrando la insuficiencia de "las reformas" de este Gobierno, que han agravado la situación financiera del país; e ignorando las responsabilidades de los gestores en Madrid, Galicia o Valencia, ocultando las trampas contables para encubrir la insolvencia bajo la capa de una falta de liquidez coyuntural. Como ejemplo valga el escándalo irresuelto de BFA-Bankia cuyos efectos van mucho más allá del sector financiero, al tener



prácticamente en venta participaciones muy importantes en el sector industrial más sólido como Indra, Mapfre, IAG (Iberia-British Airways) o Iberdrola, una liquidación prevista en una Bolsa bajista o inestable.

3. La recesión económica actual con la disminución de la capacidad de consumo y la falta de crédito de las Pymes demuestra el fracaso de las medidas, que tampoco han logrado su objetivo básico de saneamiento del sector bancario, cuyas cuentas inspiran desconfianza en el exterior con mercados interbancarios cerrados prácticamente. La cuestión de fondo es la dedicación bancaria a la especulación financiera con apoyo de los mismos gobiernos y del BCE (préstamos al 1 % para compras de bonos al 7% de rentabilidad) en lugar de incentivar el crédito.

Recuperar el crédito en esta situación no puede ser una tarea de los Bancos, sino el resultado de políticas del Gobierno para cumplir los compromisos de creación de empleo y reactivación económica; y no solo como resultado de la disminución del coste del endeudamiento público. Y estas políticas están inéditas porque exigen auténticas reformas estructurales en los sistemas financiero y tributa-

rio, lucha contra la evasión y el fraude fiscal (en lugar de amnistías), etc.; proyectos ignorados por el actual Gobierno.

4. La intervención de la política económica española es ya un hecho en virtud de los acuerdos del Eurogrupo y la firma del Memorandum de Entendimiento (MOU) para el rescate o definitivo saneamiento de la banca española cuando llegue. La cuestión pendiente es si el Gobierno acude o no a los Fondos del Eurogrupo (al FEEF o al MEDE) para cubrir necesidades de financiación. El problema fundamental, más que el llamado "rescate" en sí mismo, es cómo lograr que aumente el crédito para reavivar la economía productiva y reducir el desempleo.

Lamentablemente frente al elevado endeuda-

La "reforma del sistema financiero" consiste en unos parches legislativos para resolver la quiebra oculta de las Cajas de Ahorros y salvar las graves responsabilidades políticas y de gestión que llevaron a un endeudamiento incontrolado de Bancos y Cajas con la Banca alemana y francesa.

Ana Martín

Economista. Miembro de ATTAC Madrid.

1. El sistema financiero, y en particular, el sistema bancario, como financiador de la economía tiene la necesidad de mostrar una contundente solvencia, ya que constituye un elemento fundamental para la estabilidad del sistema en su conjunto.

Frente a los mensajes de que España tenía el mejor sistema bancario del mundo, la dinámica de la crisis ha puesto de manifiesto una creciente desconfianza hacia la solidez, solvencia, del mismo lo que ha llevado a una enloquecedora carrera de reformas,



La recesión económica, junto a la disminución de la capacidad de consumo y la falta de crédito de las Pymes demuestra el fracaso de la reformas adoptadas por el Gobierno del Partido Popular.

miento público y la vulnerabilidad frente a la especulación financiera, la intervención de la Troika europea representaría tal vez una garantía hacia el exterior sobre la fiabilidad de las cuentas españolas, cuyas trampas contables y muestras de corrupción bancaria son de dominio internacional. Lo preocupante es la continuación del círculo vicioso de inactividad-menos recaudación-más déficit-más deuda-más recortes... con endurecimiento del ajuste fiscal previsible para alcanzar un objetivo arbitrario de déficit y sin medidas de reactivación del crédito y de la economía real, algo que queda como una hipótesis religiosa, que se supone que se logrará que tras los injustos recortes sociales.

Aunque dependerá del grado de intervención europea acordado en el correspondiente Memorando que se suscriba, la previsible agravación de la recesión económica acelerará la necesidad que ya se atisba de que los Bancos acreedores tengan que aceptar una reestructuración de la deuda pendiente.

la última de las cuales (cinco en total hasta la fecha) ha sido la segunda en un periodo de un año.

Hay que señalar, que las entidades bancarias españolas tienen un patrimonio neto insuficiente y de mala calidad, incluso antes de aplicar las provisiones necesarias para sanear sus balances. Esta

situación no es atribuible a un porcentaje reducido de entidades sino que se trata de la pauta habitual. Es evidente que las entidades, de forma general se han concentrado en exceso en el sector inmobiliario y el de la construcción (casi el 22% del total) y

no han provisionado de forma adecuada los riesgos asociados a esta exposición. Pero ese no es todo el problema que tienen los Bancos y Cajas dado que el deterioro de la situación económica a nivel general se está trasladando a otros sectores (industriales y familias) que tampoco cuentan con adecuados niveles de cobertura ante una crisis cuya superación será cuestión de bastante tiempo.

Las reformas del sistema financiero del Gobierno del PP no han abordado el problema en su verdadera magnitud y lo han enquistado, con nefastas consecuencias de destrucción de la economía real.

El sistema bancario está en una situación extremadamente delicada en relación a su solvencia y ni el anterior Gobierno ni el actual han reconocido la verdadera magnitud del problema. Solo la nacionalización permanente de unas entidades bancarias, que solo subsisten por la inyección continua de fondos públicos, podrá evitar crisis sistémicas en el futuro.

2. Siguiendo la estela del Gobierno anterior, el Gobierno de Rajoy ha minimizado los problemas de las entidades financieras, circunscribiéndolos a problemas de liquidez y no de solvencia y limitándolos a las Cajas de Ahorro y en ningún caso a los Bancos. Han promovido procesos de integración para que las entidades viables pudieran en todo caso "salvar" a las no viables. Han apoyado medidas muy limitadas de recapitalización para después de realizados los salvamentos, volver a ponerlas en manos privadas

Las reformas del sector (dos del actual Gobierno del Partido Popular) no han abordado el problema en su verdadera magnitud y lo han enquistado y cronificado, con nefastas consecuencias en términos de destrucción de la economía real.

3. Las entidades bancarias españolas tienen un profundo déficit de capital. Aunque hay entidades en situación más comprometida que otras, es acuciante y general la necesidad de reforzar los fon-

dos propios de todas ellas. Hasta que no se produzca la recapitalización no podrán cumplir su función de prestar fondos a familias y empresas. Desgraciadamente, las medidas articuladas no van en esa dirección sino más bien van en la línea de reducir el número de entidades con la idea claramente errónea de que solamente las entidades de mayor tamaño son rentables. Eso provocará la existencia de menos entidades y más sistémicas (demasiado grandes para que puedan caer). Se están poniendo las bases de crisis más profundas y devastadoras en el futuro.

4. Por un lado, la intervención de España ya se ha producido. El Memorándum hecho público el 10 de julio, establece una compleja lista de condiciones que el Estado español debe poner en marcha para poder recibir asistencia financiera. Por lo tanto, es evidente que existe condicionalidad para disponer del préstamo que se realizará al Reino de España.

Establecido el marco en el que España dispondrá fondos para la reestructuración del sistema financiero, el memorándum obligará a que la reestructuración se haga "de una forma determinada" y "en unos plazos concretos". Por lo tanto, es un hecho que la rúbrica del mismo supone una pérdida de soberanía nacional sobre su sector financiero, injusta a la hora de repartir la carga de la reforma e ineficaz para resolver la quiebra de las entidades.

La intervención de la economía española implica una nueva vuelta de tuerca en la desmantelación de los servicios públicos del Estado del Bienestar.

De cara al futuro, si nos referimos a una intervención total, podríamos pensar que ello supondría superar la incertidumbre, como la elevación de la prima de riesgo, la fuga de depósitos, así como la posible mejora en la financiación pero no cabe duda que las obligaciones que acarrea la intervención supondrían un reforzamiento en la desmantelación de los servicios públicos, así como un descenso en determinadas prestación económicas como pensiones etc. En definitiva un descenso en el Estado del Bienestar.