



TESIS DOCTORAL

Madrid 2015

**Análisis comparativo entre el sistema bancario
español y el italiano**

**Autor: Máximo Santos Miranda
Licenciado en Ciencias Económicas y Derecho**

**Universidad Nacional de Educación a Distancia
Departamento de Economía Aplicada
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales**

Directora: Dra. D^a Antonia Calvo Hornero

**Departamento de Economía Aplicada
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales**

Análisis comparativo entre el sistema bancario español y el italiano

**Autor: Máximo Santos Miranda
Licenciado en Ciencias Económicas y Derecho**

Directora: Dra. D^a Antonia Calvo Hornero

Índice de capítulos

| | Página |
|--|--------|
| Introducción | 14 |
| Capítulo I: Evolución de los sistemas bancarios español e italiano desde el periodo de entreguerras hasta la primera crisis energética de los años setenta..... | 18 |
| Capítulo II: La primera crisis del petróleo y sus efectos sobre el sector bancario de España e Italia..... | 77 |
| Capítulo III: La UE y la configuración del sistema bancario..... | 129 |
| Capítulo IV: Transformación bancaria en España e Italia desde la entrada del euro hasta el inicio de la crisis bancaria de las hipotecas subprime... | 189 |
| Capítulo V: Arquitectura financiera internacional y crisis financiera... | 261 |
| Capítulo VI: Los efectos de la crisis financiera internacional. ¿Un nuevo modelo de banca?..... | 334 |
| Conclusiones | 393 |
| Referencias Bibliográficas | 407 |

Capítulo I

| | |
|---|----|
| 1) Evolución del sistema bancario español desde la década de los cuarenta hasta finales de la década de los años cincuenta | 19 |
| 1.1) Situación de la economía española..... | 19 |
| 1.2) Marco legislativo del sistema bancario español..... | 22 |
| 1.3) Las Cooperativas de crédito españolas..... | 27 |
| 1.4) Otras instituciones financieras. El ICMLP y la Caja Postal..... | 28 |
| 1.5) Presencia en el exterior de la banca española..... | 29 |
| 2.) La banca italiana desde los años veinte hasta finales de los cincuenta | 30 |
| 2.1) La entrada de Italia en la C.E.E..... | 30 |
| 2.2) Situación del sistema bancario italiano en los años treinta..... | 32 |
| 2.3) Marco legislativo del sector bancario italiano..... | 34 |
| 2.4) Situación del sistema bancario italiano tras la II Guerra Mundial..... | 37 |
| 2.5) Situación del sistema bancario italiano en la década de los cincuenta..... | 39 |
| 3.) Comparación de ambos sistemas bancarios a finales de los cincuenta | 43 |
| 3.1) Comparativa de sus economías..... | 43 |
| 3.2) Comparativa del marco legislativo bancario..... | 44 |
| 3.3) Características comunes de ambos sistemas bancarios..... | 44 |
| 3.4) Diferencias entre ambos sistemas bancarios..... | 47 |
| 4.) El sistema bancario español desde los sesenta hasta la crisis del petróleo | 52 |
| 4.1) Situación económica en España. Apertura de España al exterior..... | 52 |
| 4.2) Marco regulatorio del sistema financiero. Ley de Bases de 1962..... | 54 |
| 4.3) Configuración bancaria tras la promulgación de la Ley de Bases..... | 58 |
| 4.4) La reforma del sistema bancario español en el año 1974..... | 63 |

| | |
|---|-----------|
| 5.) La banca italiana desde los años sesenta hasta la crisis del petróleo..... | 64 |
| 5.1) Situación de la economía italiana en la década de los sesenta..... | 64 |
| 5.2) Las entidades especializadas en el crédito a medio/largo plazo..... | 66 |
| 5.3) Conformación de institutos de crédito a corto plazo u ordinarios..... | 68 |
| 5.4) Supervisión del sistema bancario italiano en la década de los sesenta..... | 69 |
| 5.5) Primeros intentos de expansión internacional de la banca italiana..... | 69 |
| 6) Comparación de ambos sistemas bancarios..... | 70 |
| 6.1) Comparación de ambos sistemas bancarios desde 1960 hasta 1975..... | 71 |
| 6.2) Conclusión..... | 75 |

Capítulo II

| | |
|---|------------|
| 1.) La crisis del petróleo y sus efectos en el sector bancario..... | 78 |
| 2) La crisis económica de los setenta y sus efectos en el sector bancario español...79 | |
| 2.1) La crisis del petróleo y sus efectos en la economía española..... | 79 |
| 2.2) La crisis del sector bancario español..... | 81 |
| 2.2.1) Reformas emprendidas en el sector financiero..... | 85 |
| 2.2.2) La banca privada española..... | 98 |
| 2.2.3) La crisis de las cajas rurales..... | 99 |
| 2.3) La creación de la Asociación Española de Banca (AEB)..... | 102 |
| 3) La crisis del petróleo y sus efectos en el sector bancario italiano..... | 102 |
| 3.1) La crisis del petróleo y sus efectos en la economía italiana..... | 102 |
| 3.2) La crisis del sector bancario italiano..... | 107 |
| 3.2.1) Medidas tomadas por Banca Italia y las autoridades europeas...109 | |
| 3.2.2) Las ayudas públicas a los institutos bancarios italianos..... | 114 |
| 3.2.3) Tímida introducción de medidas liberalizadoras..... | 117 |
| 3.3) Estructura del sector bancario italiano..... | 118 |
| 4) Comparación de los sistemas bancarios español e italiano desde la crisis del petróleo hasta mediados de los años ochenta..... | 118 |
| 4.1) Diferencias entre ambos sistemas bancarios..... | 120 |
| 4.2) Similitudes entre ambos sistemas bancarios..... | 127 |
| 4.3) Conclusión..... | 128 |

Capítulo III

| | |
|---|------------|
| 1.) El papel de la Unión Europea en la configuración de la nueva banca..... | 130 |
| 1.1) La recuperación del sector bancario desde mediados de los años ochenta..... | 131 |
| 2.) El sistema bancario español desde mediados de los años ochenta hasta mediados de los noventa..... | 133 |
| 2.1) La entrada de España en la CEE..... | 133 |
| 2.2) La nueva configuración del sistema bancario español..... | 135 |
| 2.3) La nueva configuración del Banco de España..... | 151 |
| 3) El sistema bancario italiano desde mediados de los años ochenta hasta mediados de los noventa..... | 152 |
| 3.1) Situación de la economía italiana..... | 152 |
| 3.2) La reconfiguración del sistema bancario italiano..... | 154 |
| 3.2.1) La nueva configuración normativa del sistema bancario..... | 156 |
| 3.2.2) Fusiones y alianzas en el sector bancario italiano..... | 163 |
| 3.3) Estructura del sistema bancario italiano..... | 163 |
| 3. 4) Características del sistema bancario italiano..... | 170 |
| 4) Similitudes y diferencias de los sectores bancarios italiano y español desde mediados de los años ochenta hasta mediados de los años noventa..... | 173 |
| 4.1) Similitudes y diferencias en la estructura de ambos sistemas bancarios... | 174 |
| 5) Conclusiones..... | 187 |

Capítulo IV

| | |
|--|-----|
| 1) Características del periodo | 190 |
| 1.1) El desarrollo tecnológico..... | 190 |
| 1.2) Estrategia comunitaria de reforma bancaria. El PASF..... | 191 |
| 1.3) Los nuevos acuerdos de Basilea..... | 193 |
| 2) El sistema bancario español entre mediados de los noventa y el año 2008 | 195 |
| 2.1) Contexto histórico..... | 195 |
| 2.2) Estructura del sector bancario español..... | 196 |
| 2.3) La introducción del euro y la expansión internacional..... | 208 |
| 2.4) Principales cambios legislativos del periodo..... | 217 |
| 2.5) Transformación del sector bancario español. Aumento de competencia..... | 218 |
| 2.6) Aumento del beneficio de la banca española..... | 222 |
| 3) El sistema bancario italiano desde mediados de los noventa hasta 2008 | 223 |
| 3.1) Profundización de los cambios en el sector bancario a finales de los noventa | |
| 3.2) Profundización de los cambios en el sector de las cajas italianas..... | 234 |
| 3.2.1) Reconfiguración del mapa de cajas de ahorros..... | 234 |
| 3.2.2) Cambios legislativos en el funcionamiento de las cajas tras la Ley Amato..... | 235 |
| 3.3) Profundización de los cambios en el sector bancario italiano en los primeros años del siglo XXI..... | 240 |
| 3.4) Los bancos cooperativos..... | 241 |
| 3.5) Clasificación de las entidades bancarias italianas..... | 241 |
| 3.6) La expansión de la banca italiana en el exterior..... | 243 |

| | |
|---|-----|
| 4) Similitudes y diferencias de los sectores bancarios italiano y español desde mediados de los años noventa hasta el año 2007 | 246 |
| 4.1) La configuración de grandes grupos bancarios..... | 246 |
| 4.2) La concentración bancaria en ambos países..... | 248 |
| 4.3) Evolución en el número de oficinas bancarias..... | 250 |
| 4.4) La penetración de la banca extranjera..... | 252 |
| 4.5) La internacionalización de la banca doméstica..... | 254 |
| 4.6) La banca por internet en España e Italia..... | 254 |
| 4.7) El desarrollo tecnológico bancario en España e Italia..... | 256 |
| 4.8) La competitividad de los sistemas bancarios italiano y español..... | 258 |
| 4.9) La banca cooperativa de ambos países..... | 259 |
| 5) Conclusiones | 260 |

Capítulo V

| | |
|---|------------|
| 1) La crisis financiera internacional..... | 262 |
| 1.1) Primeras medidas tomadas por la UE ante la crisis. Medidas para reforzar la gobernanza económica. Intervenciones públicas de entidades bancarias.... | 265 |
| 2) El sistema bancario español ante la crisis..... | 269 |
| 2.1) Situación de la economía española y de la banca al inicio de la crisis..... | 269 |
| 2.1.1) La contracción del crédito por parte de la banca española..... | 277 |
| 2.1.2) El Fondo de Adquisición de Activos Financieros (FAAF)..... | 278 |
| 2.1.3) El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)..... | 280 |
| 2.1.4) La reforma de la Ley de Cajas..... | 286 |
| 2.1.5) El aumento de las exigencias de capital a la banca..... | 289 |
| 2.1.6) La creación del FGD de Entidades de Crédito..... | 292 |
| 2.1.7) La solicitud de asistencia financiera por parte de España..... | 295 |
| 2.1.8) Intervenciones del FROB entre 2009 y 2011..... | 298 |
| 2.1.9) La reestructuración de las entidades bancarias españolas..... | 302 |
| 2.1.10) La crisis y las cooperativas de crédito..... | 304 |
| 2.1.11) Los test de estrés..... | 307 |
| 3) El sistema bancario italiano ante la crisis..... | 309 |
| 3.1) Situación de la economía italiana al inicio de la crisis..... | 309 |
| 3.2) La crisis del sector bancario italiano..... | 311 |
| 3.2.1) Ayudas concedidas por gobierno y Banco Central a la banca.... | 314 |
| 3.2.2) La reestructuración de las dos grandes entidades italianas..... | 321 |
| 3.2.3) Los test de estrés..... | 323 |
| 3.2.4) Redimensionamiento de la banca extranjera en Italia..... | 328 |
| 3.2.5) La expansión de la banca italiana en el exterior..... | 330 |

| | |
|--|------------|
| 3.2.6) El surgimiento de nuevas entidades bancarias en Italia..... | 331 |
| 4) Conclusiones..... | 332 |

Capítulo VI

| | |
|--|------------|
| 1. Las ayudas y medidas adoptadas por los gobiernos español e italiano y su eficacia para resolver los problemas de sus sistemas bancarios..... | 340 |
| 1.1) Ayudas concedidas al inicio de la crisis..... | 340 |
| 1.2) La amenaza para los sistemas bancarios español e italiano de la acumulación de deuda pública nacional en sus carteras..... | 343 |
| 1.3.) Intervenciones públicas de institutos bancarios..... | 346 |
| 1.4) Conclusiones..... | 348 |
| 2) El grado de eficacia de los bancos centrales español e italiano en la labor de supervisión de sus sistemas financieros respectivos..... | 349 |
| 3) Los inconvenientes del necesario redimensionamiento de las redes comerciales de los bancos españoles e italianos..... | 350 |
| 4.) La exposición bancaria al sector inmobiliario similar en los sistemas bancarios español e italiano. Diferencias, similitudes y sus consecuencias..... | 355 |
| 5.) Similitudes y diferencias en el incremento del crédito en ambos países..... | 363 |
| 6.) La concentración bancaria italiana y española. Relación entre concentración y competencia..... | 364 |
| 7.) El peso del sector cooperativo en la banca italiana y su importancia como factor estabilizador y de moderación en la expansión del crédito..... | 367 |
| 8.) El comportamiento de los grandes grupos bancarios españoles e italianos ante la crisis..... | 370 |
| 9.) La banca por Internet española e italiana. Perspectivas futuras..... | 374 |
| 10.) La rentabilidad sobre activos de la banca española e italiana..... | 377 |

| | |
|---|------------|
| 11.) Similitudes de la bancarización de las cajas españolas a la llevada a cabo en Italia en la década anterior. Importancia de la reforma bancaria italiana en la década de los noventa como artífice de la fortaleza actual del sistema bancario italiano en comparación con el español..... | 381 |
| 12.) La intensidad de la restructuración de la banca extranjera..... | 386 |
| 13.) La repercusión de los test de stress europeos en la banca española y en la italiana. El restablecimiento de la confianza en las instituciones bancarias españolas e italianas..... | 389 |
| 14.) La solidez del sistema bancario italiano entre los años 2008 y 2013..... | 390 |

Introducción

Si hay un sector que resulta absolutamente clave para el buen funcionamiento de una economía, este es sin duda el sector financiero. Este papel determinante es hoy en día aún más importante debido a la enorme cantidad de activos que manejan los bancos y que son, en la mayoría de las economías desarrolladas muy superiores, en su conjunto, al del PIB del país en el que desarrollan su actividad. De aquí que sea absolutamente necesario regular este sector de la economía de forma adecuada y eficiente, para que los activos puestos en sus manos por parte de los ahorradores sean canalizados hacia los sectores necesitados de fondos, al mismo tiempo que sus servicios sean proporcionados de forma eficaz y con un coste reducido a lo largo de la geografía del país. Por eso, resulta muy necesario arbitrar soluciones y anticipar posibles deficiencias por las que pueda atravesar el sistema bancario para que la economía del país en el que operen no se resienta y su economía pueda continuar funcionando con total normalidad. De aquí, la importancia y conveniencia que tiene la presente tesis al adelantarse a las debilidades futuras que tendrá el sistema bancario español a la luz de su propia historia y a la de la historia del sistema bancario italiano que se ha tomado como referente en la elaboración de la presente tesis. Un sector bancario, el italiano, que ha sido uno de los que menos ayudas públicas ha recibido entre los años 2008 y 2013 de entre los países desarrollados y que no cometió en la etapa previa de expansión tantos excesos como si cometió el sistema bancario español.

El objetivo de esta tesis no es otro que analizar las experiencias previas vividas por los sistemas bancarios español e italiano y a través de ellas tomar las que puedan resultar positivas para que el sistema bancario español pueda salir fortalecido en el futuro. La crisis bancaria, que se inició con las hipotecas subprime, puso de manifiesto que tanto el sistema bancario español como el italiano necesitaban llevar a cabo una importante

labor de reconversión y de replanteamiento de muchas de las prácticas bancarias que se habían venido utilizando con anterioridad al estallido de la crisis. En este sentido, el objeto de la tesis es determinar cuáles de las prácticas y leyes bancarias italianas resultarían positivas en la reconversión del sistema bancario español, los problemas que tendría su aplicación y las soluciones ya arbitradas en Italia. Y todo ello, de forma que se refuerce la competencia del sector, a la vez que se produzca una eficiente asignación de los recursos y ofreciendo unos servicios bancarios óptimos a lo largo de la geografía española.

Para ello se analiza si la bancarización que se realizó en Italia de las cajas de ahorros ha sido positiva para el sector bancario italiano y si esos mismos hechos que hicieron positiva esta experiencia son trasladables al sistema bancario español. Al mismo tiempo se pretende ver si la salida a bolsa de algunos bancos populares (cooperativas de crédito) ha sido positivo en el devenir de la configuración del sistema bancario italiano y si esta experiencia pudiera ser aprovechada en el actual contexto de la banca española. E igualmente se determina si el surgimiento de grandes entidades bancarias que han sido creadas a partir de la fusión de bancos, cajas de ahorros y cooperativas de crédito pudiera ser igualmente trasladable al caso español y en qué condiciones.

En definitiva se trata de, aprovechando toda la experiencia histórica de ambos sistemas bancarios, utilizar la actual crisis como una oportunidad para mejorar el sistema bancario español, evitando los desequilibrios que la actual reconversión y reestructuración del mismo están produciendo. Y todo ello con el objetivo de crear en España un sistema financiero robusto y equilibrado, que sirva como motor de desarrollo a todas las áreas geográficas del país, y no sólo a las grandes urbes o zonas económicamente más rentables, y que mantenga altos niveles de competencia y eficiencia. En este sentido, la tesis proporciona una solución para elevar los niveles de

competencia del sector bancario que se está viendo amenazada por una concentración de entidades bancarias acelerada y que ha reducido enormemente el número de actores intervinientes en el sistema. Al mismo tiempo, la tesis ofrece una solución al cierre masivo de oficinas que se está produciendo y que está desbancarizando a una parte muy importante del tejido social español, con los efectos perversos que esto origina en la economía española.

La tesis se divide en seis capítulos que analizan la transformación de los sistemas bancarios español e italiano desde el periodo de entreguerras hasta el año 2013, y se compara dicha evolución en diferentes espacios temporales, que son delimitados por diferentes acontecimientos que presentan una notable relevancia desde el punto de vista económico, político o histórico.

La evolución de ambos sistemas bancarios está íntimamente relacionada con la realidad económica de ambos países, así como con una realidad económica internacional que ha resultado enormemente cambiante en todo el periodo histórico analizado. Por esta razón, todos los capítulos de la tesis parten delimitando la situación económica de ambos países y que viene determinando el marco general en que se encuadran ambos sistemas bancarios. Posteriormente se ha examinado la normativa nacional promulgada, así como la normativa emanada de la Unión Europea, las actuaciones llevadas a cabo por los respectivos bancos centrales, las diferentes políticas comerciales llevadas a cabo por ambos sistemas, la internacionalización de sus principales bancos, la entrada de la banca extranjera en sus mercados nacionales, la aparición de nuevas formas de hacer banca, etc. Una vez que se han examinado los anteriores aspectos se ha comparado ambos sistemas bancarios en los diferentes periodos históricos analizados y se ha incidido en las similitudes y diferencias entre ambos. Y todo ello dentro del contexto bancario europeo, que es donde ambos sistemas bancarios se encuentran insertos.

En esta tesis se ha incidido especialmente en los efectos de la crisis, cuyo periodo más agudo puede darse por finalizado en el año 2013 y que es el ejercicio donde la tesis finaliza su desarrollo. Ello no quiere decir, que los efectos de la crisis hayan finalizado, sino que las tendencias marcadas durante la misma (reducción de entidades, reducción del número de oficinas, desbancarización física...) proseguirán en los próximos años pero de una manera mucho menos violenta a la vivida entre los años 2008 y 2013.

Capítulo I

1) Evolución del sistema bancario español desde la década de los cuarenta hasta finales de la década de los años cincuenta

1.1) Situación de la economía española

A finales de los años cuarenta, la economía española se encontraba muy retrasada en todos los aspectos en relación al resto de las economías de la Europa occidental. España, que había sufrido una guerra civil, justo antes del inicio de la Segunda Guerra Mundial, quedó muy aislada en el concierto económico y político internacional. Un aislamiento que en parte fue querido por el propio régimen y en parte impuesto por el resto de países¹. El caso es que la economía española quedó muy dañada por el conflicto bélico y el gobierno del general Franco introdujo numerosas medidas intervencionistas con objeto de reorganizar la actividad económica.

Cuadro 1.1 Tasa de crecimiento medio de la producción industrial entre 1935 y 1950

| Período | España | Alemania Occ | Gran Bretaña | Francia | Italia |
|-----------|--------|--------------|--------------|---------|--------|
| 1935-1950 | 0,60% | 2,50% | 2,80% | 2,40% | 2,60% |

Fuente: Albert Carreras. Libro "Historia Económica de la España Contemporánea".

En los difíciles años de la postguerra, el gobierno optó por un aumento de la intervención estatal y por una política de crecimiento autárquico que perseguía, ante todo, fomentar la industrialización. Los controles se extendieron por todo el sistema, estableciéndose barreras de entrada en la industria y en el sector bancario. También se establecieron controles sobre las importaciones, la inversión, las condiciones de trabajo, los precios...Este intervencionismo comportó la creación de una pesadísima máquina burocrática, formada por múltiples organismos reguladores, inspectores y sancionadores. Una economía que en la década de los cuarenta se podría definir como de estancamiento y penuria².

1 El bloqueo al régimen del general Franco se inició el 12 de diciembre del año 1946, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas condenó la dictadura de Franco y recomendó la salida de los embajadores en España, en su resolución 39. En el año 1947 España fue expulsada de la Organización Postal Mundial y de la Organización Internacional de Aviación Civil.

2 La depresión sufrida por la economía española tuvo una duración muy superior a la del resto de los países occidentales que salieron de la II Guerra Mundial². De este modo, la tasa de aumento del PIB español a lo largo de la década de los cuarenta fue

Para intentar dar un impulso a la economía, tras las pérdidas sufridas por la guerra, era esencial para el gobierno la colaboración del sistema financiero. En el contexto autárquico en el que se encontraba España en las décadas de los cuarenta y cincuenta, los intermediarios financieros eran un medio necesario para obtener financiación pública y barata. De este modo, una vez que el sector bancario proporcionaba los fondos, el gobierno se encargaba de reasignar los recursos disponibles. Por este motivo, el marco legislativo va a ser utilizado con el objeto de favorecer “la colaboración” entre el sistema financiero y la política económica del régimen franquista.

La importancia de dicha colaboración era todavía más necesaria en una economía como la española en la que el mercado de capitales estaba muy poco desarrollado. Ya antes de la guerra civil, los mercados bursátiles en España eran de muy escasa dimensión y representaban una fuente de financiación marginal para la industria del país. De todas formas, la prioridad gubernamental era potenciar aquellos sectores e industrias que se consideraban de alto nivel estratégico para la economía y la defensa nacionales. Así, desde esta lógica, toda la inversión privada en actividades directamente productivas quedó sometida al régimen de autorización administrativa previa.

En todo caso, el sistema financiero español era tras la guerra civil relativamente pequeño, aunque experimentara un crecimiento importante durante los años cincuenta, sobre todo en el sector de la banca privada. Este hecho fue una consecuencia directa de un marco legislativo que protegió e impulsó al sector bancario e impidió el desarrollo de otros intermediarios financieros alternativos. Una única excepción a lo dicho anteriormente es el caso de las cajas de ahorros, que pese a tener una legislación claramente discriminatoria en relación con la de la banca privada, consiguieron llevar una expansión considerable.

tan mediocre que no se alcanzó el nivel del PIB del año 1935 hasta el año 1951. Para volver al nivel de renta per cápita del año 1935 tuvieron que pasar aún dos años más, es decir, se alcanzaría en el año 1953.

El caso es que a finales de los años cincuenta, España era junto a Portugal el país más pobre de Europa y ello a pesar de un ligero avance en la producción que se vivió desde el año 1950. Dicho avance se vio amparado por las incipientes ayudas norteamericanas³ y por la paulatina entrada de España en diversos organismos internacionales⁴. Estas ayudas norteamericanas a pesar de su importancia, no tuvieron unos efectos comparables a los que se derivaron del *Plan Marshall*⁵ para los países occidentales. Si Europa occidental experimentó tras el final de la II Guerra Mundial un crecimiento económico notable, España se incorporará a este crecimiento en la década de los sesenta, es decir, con más de una década de retraso.

El Plan de estabilización español

Los problemas y desequilibrios que aquejaban a la economía española, a finales de la década de los cincuenta, eran varios y graves. Dichos desequilibrios eran consecuencia natural de la política económica autárquica llevada a cabo en España desde que terminó la guerra civil. Por ello, a partir del año 1957, el gobierno, obligado por las circunstancias económicas de agotamiento de las reservas del Banco de España⁶ para hacer frente a las deudas internacionales, la subida de la inflación y el fuerte desequilibrio presupuestario, se vio obligado, no sin muchas resistencias internas, a realizar un giro en su política económica autárquica.

Por estos motivos se dicta un plan de estabilización⁷ que toma las medidas adecuadas para reequilibrar las grandes magnitudes económicas. Este Plan se elaborará siguiendo las recomendaciones de la OCDE y el FMI e implicará el inicio de una política de apertura económica más orientada hacia el exterior. Las medidas que se adoptaron en el

3 Entre los años 1951 y 1958 España recibió de las autoridades norteamericanas alrededor de \$800 millones de dólares, de los cuales \$500 millones eran donativos y el resto constituían créditos que se tenían que devolver aunque en condiciones favorables.

4 En el año 1955 España entrará en la ONU, en el año 1951 en la FAO, en 1951 en la Unión Postal Internacional y en la OMS, en el año 1952 entrará en la Unesco...

5 El European Recovery Program o conocido popularmente como Plan Marshall supuso la llegada a la Europa occidental de 13.000 millones de usd en ayudas, entre los años 1947 y 1952. Dicho plan fue firmado el 12 de julio de 1947 por todos los países de la Europa occidental excepto España y Finlandia.

6 A 31 de diciembre de 1958 las reservas exteriores suponían 45,4 millones de dólares, cifra inferior a la deuda a corto plazo.

7 El plan fue adoptado el 6 de marzo de 1959 y presentado en las cortes por el ministro Alberto Ullastres el 28 de julio de 1959.

plan fueron por una parte liberalizadoras⁸ y por otra parte, se llevó a cabo una política de austeridad. Los pilares sobre los que se asentó dicho plan fueron básicamente cuatro:

1. **Convertibilidad de la peseta**⁹, acompañada de cuantiosos créditos del exterior de los organismos internacionales y del gobierno norteamericano.
2. **Elevación de los tipos de interés**, limitación cuantitativa de los créditos bancarios y congelación de salarios con el objetivo de tratar de reducir la inflación.
3. **Fomento de la inversión extranjera**.
4. **Reforma fiscal**, que incrementó la recaudación y limitó el gasto público.

Hay que destacar que las medidas adoptadas en el año 1959 iban más allá de una simple búsqueda del equilibrio económico interno y externo. Suponían la estabilización de todo el sistema económico, al mismo tiempo que configuraban un plan de transformación estructural de toda la economía.

1.2) Marco legislativo del sistema bancario español

Recuadro 1.1 Principales leyes bancarias españolas de los años veinte

Ley de Ordenación Bancaria (L.O.B) del año 1921: Primera norma bancaria en España que sistematizaba la escasa regulación hasta entonces existente. Organizaba el funcionamiento y las facultades del Banco de España al que daba funciones de Banco Central. Esta norma creó por primera vez en España un órgano de regulación bancaria, el Consejo Superior Bancario (CSB)¹⁰. Compartimentó el sistema financiero español y estableció una separación radical operativa y de funcionamiento entre bancos y cajas de ahorro. Esta división se prolongó hasta el año 1977 en que tuvo lugar la reforma impulsada por el ministro Fuentes Quintana, que supuso un paso decisivo en la liberalización del sistema financiero español.

8 Como manifestaban de manera explícita las mismas autoridades, suponía la aceptación sin reservas de los principios del capitalismo liberal, es decir, la renuncia a una economía cerrada e intervenida por el Estado y la aceptación de que ésta debía ser remplazada por una economía regulada por el mercado y abierta al exterior.

9 Se estableció un tipo de cambio realista para la peseta elevándose el tipo de cambio frente al dólar desde las 42 a las 60 pesetas con el objetivo de dar estabilidad a la peseta. La peseta comenzará a cotizar en los mercados internacionales de divisas.

10 Este órgano estaba formado por dos tipos de miembros: Por un lado, por una representación del Estado vinculada a la persona del Comisario. En realidad, a través de la figura del Comisario, se constituía una especie de autorización por parte del gobierno en el que se daba fuerza obligatoria a las decisiones del Consejo. Por otro lado, en este Consejo Superior Bancario existía una representación profesional del sector bancario elegido entre los miembros del propio sector bancario. El Consejo Superior Bancario era en realidad un órgano de regulación del sistema bancario, aunque a veces resultara que dicha legislación era impulsada por el propio Estado a través de las indicaciones de la Comisarfa.

Decretos Leyes de los años 1926 y 1929: configuraron a las cajas como instituciones de carácter social, e introdujeron notables innovaciones regulatorias¹¹. La competencia de tutela sobre las cajas se transfirió al entonces Ministerio de Trabajo y Previsión. Esta normativa perjudicó a las cajas de ahorro respecto a la banca privada al prohibírseles realizar diversas operaciones típicamente bancarias como era mantener cuentas corrientes o realizar transferencias de fondos.

El Estatuto de las Cajas de Ahorros del año 1933

Las cajas de ahorros españolas seguían el denominado “modelo francés” en el que las cajas individuales estaban ligadas al Monte de Piedad¹². En sus orígenes, las cajas aceptaron depósitos de pequeño importe que a su vez eran depositados en los Montes de piedad y que se utilizaron para hacer pequeños préstamos a las clases sociales más desfavorecidas. Este Estatuto las definía como un grupo de “instituciones de patronato oficial o privado, exentas de lucro mercantil, no dependientes de ninguna otra empresa, regidas por Juntas o Consejos de actuación gratuita y dedicadas a la administración de depósitos de primer grado, con el propósito de invertir los productos, si los tuvieran, después de descontados los gastos generales, en constituir reservas, sanear el activo, estimular a los imponentes, y realizar obras sociales y benéficas”.

Recuadro 1.2 Características de las Cajas de Ahorro en el año 1933

Autonomía de las cajas de ahorro respecto de otras entidades. Esta independencia era debida al hecho de que no tenían capital ni emitían títulos de propiedad.

Ausencia en las cajas de ánimo de lucro. Ahora bien, para poder constituir reservas, sanear su activo, realizar obras benéficas y sociales y estimular a la clientela, tenían que conseguir beneficios.

Naturaleza benéfico-social de las cajas de ahorros.

Con el objeto de defender los intereses de las cajas de ahorros, se creó en el año 1928 la Confederación Española de Cajas de Ahorro Benéficas (CECAB). Dicha confederación

¹¹ Registro de las mismas en el Ministerio de Trabajo, inspección, regulación de las operaciones activas, obligación de invertir en deuda pública el 50% de los depósitos.

¹² Los Montes de Piedad fueron instituciones de caridad que adelantaban dinero con la garantía que suponía el empeño de bienes que solían ser joyas o ropas.

surgió como una asociación de cajas, con finalidades corporativas y representativas¹³. La CECAB se convertiría en breve en una institución al servicio de los intereses de las cajas, en especial frente a la banca. La banca, por su parte, se había agrupado en torno al Consejo Superior Bancario (CSB). En un principio las decisiones del CSB sólo obligaban a los bancos inscritos en la Comisaría¹⁴, aunque posteriormente sus decisiones se potenciaron.

*La L.O.B de 31 de diciembre de 1946*¹⁵

Esta ley supuso una consolidación de los principios de la de 1921 y un incremento del control ejercido por el Gobierno. Dicho control se produjo tanto en las operaciones activas como pasivas de los bancos. La finalidad de todo este control era garantizar su solvencia frente a los depositantes y servir de “eficaz instrumento al servicio de la economía nacional”. Este control estatal se producía también en materia de política monetaria. Así, se facultaba al Gobierno para dictar la política de crédito y se regulaba la actividad del Banco de España¹⁶, que “debe servir como un instrumento más al servicio de la economía nacional”.

La L.O.B de 31 de Diciembre de 1946¹⁷ dividió el sistema financiero en tres tipos de instituciones: banca oficial¹⁸, banca privada y las cajas de ahorros¹⁹. Asimismo,

13 Entre los objetivos de la CECAB destacaban los de fomentar la creación de nuevas cajas de ahorro, el de actuar como un centro de estudios de interés para las cajas, el de educar a las diferentes clases sociales en el ahorro y el buen empleo de la riqueza.

14 Su adscripción era potestativa, aunque se estimulaba con las ventajas ofrecidas en el redescuento y de tipo tributario para la compensación de cheques.

15 Firmada por el ministro de Hacienda Joaquín Benjumea. El motivo formal de su promulgación fue la terminación del plazo de privilegio de emisión de billetes a favor del Banco de España.

16 En este momento el Banco de España contará en su capital con participación de capital privado y realizará respecto de la banca privada una misión de guía y ayuda.

17 Dicha ley señala en su preámbulo que no representa ninguna innovación fundamental con respecto a la orientación de la L.O.B de 1921. También se señala en su preámbulo que “huye deliberadamente de toda clase de fórmulas rígidas, que pudieran ser incompatibles con lo que las circunstancias de futuro, hoy imposibles de prever, pudieran demandar en orden a la política crediticia”.

18 Estaba formada por los siguientes bancos: Banco de España, Hipotecario de España, Crédito Industrial, Crédito Local, Exterior de España, Sindicato Nacional de Crédito Agrario, Crédito Pesquero, Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional y Caja Postal de ahorros.

19 Las Cajas de Ahorro iniciaron su implantación en España en el siglo XIX, con evidente retraso respecto al resto de Europa. Con anterioridad a la aparición de las cajas de ahorro existían en España los Montes de Piedad, de origen medieval, creados en su momento para luchar contra la usura y también para desarrollar actuaciones de beneficencia. Dichas entidades concedían préstamos por cuantía y tiempo limitado, con lo que suministraban liquidez a artesanos, minoristas y, sobre todo, a empleados del servicio doméstico. Las primeras cajas de ahorro se crearon en España asociadas a los Montes de Piedad. En principio las cajas aportaron recursos a estos últimos que requerían más fondos prestables conforme avanzaba el siglo XIX para desempeñar

estableció que la banca privada se clasificaría en nacional, regional y local, teniendo en cuenta el número y extensión geográfica de sus sucursales, la importancia de sus depósitos y negocios y la cuantía de sus recursos propios. Además la L.O.B de 1946 restableció el registro de bancos y banqueros²⁰, por lo que a partir de este momento, sólo los inscritos en dicho registro podrían ejercer el negocio bancario²¹. El caso es que en el año 1954 había en España 126 bancos privados.

Entre los años 1954 y 1963, la banca en España fue una profesión totalmente cerrada: no se autorizó la creación de ningún banco y las normas de expansión fueron muy limitativas. De hecho, en esos nueve años fueron absorbidos 19 bancos, dejando reducido a 107 el número de bancos privados. Junto a ellos estaba el Banco Exterior de España, de propiedad estatal mayoritaria, que ejercía una actividad bancaria de carácter universal²².

La L.O.B de 1946 fruto de su huida de fórmulas rígidas ha estado vigente, aunque ha sufrido diversas modificaciones, durante casi cincuenta años. Si bien muchas de sus disposiciones aunque no hayan sido formalmente derogadas si lo han sido de facto, no aplicándose algunas de sus disposiciones.

Recuadro 1.3 Principios de la L.O.B de 1946

- 1) Es al Gobierno al que le corresponde dictar las normas de política de crédito.
- 2) La función básica del Banco de España era la consecución del interés general y su condición de instrumento eficaz al servicio de la economía nacional. Para ello era necesario dotarle de la flexibilidad necesaria para hacerlo adaptable a las circunstancias que la marcha del tiempo pudiera traer consigo.
- 3) Al instituto emisor correspondía la misión de guía y de ayuda de la banca privada, que se ponía de manifiesto especialmente en casos de dificultades de carácter transitorio por las que pudiera atravesar la banca privada.

su tarea habitual, consistente sobre todo en la concesión de préstamos con prenda. Las cajas contribuyeron a reforzar el papel de los Montes, hasta que la posterior desvinculación, respecto de estas entidades que pudo realizarse de forma legal a partir de 1880, permitió a las cajas una mayor expansión.

20 Anteriormente a la promulgación de esta ley el acceso a la profesión bancaria era libre.

21 Se estimaban comprendidos en dicho registro los que ostentaban la condición de banco o banquero antes de la guerra civil, si bien debían solicitar una nueva autorización al ministerio de hacienda.

22 Realizaba operaciones de préstamos, descuentos, depósitos e inversión mobiliaria.

Sin embargo, a pesar de las manifestaciones anteriores, enumeradas por la propia ley, lo cierto es que aumentó el intervencionismo estatal en la banca. La práctica totalidad de las operaciones bancarias quedaron sujetas al control de los poderes públicos²³. De todas formas este intervencionismo y reglamentación administrativa, fue mucho más intenso y estricto para las cajas que para los bancos. Estas quedaron sometidas a una política de inversiones obligatorias, recortando su autonomía como entidades de crédito. El Ministerio de Economía desvió una proporción creciente de los activos de las cajas para financiar el gasto público y las obligaciones a corto plazo de la banca privada. Un efecto de dicha regulación fue que los fondos disponibles para los propios préstamos de las cajas se redujeron drásticamente. También se recortó su ámbito de actuación geográfica, limitándola casi de forma exclusiva a un contorno provincial o como mucho regional²⁴ e incluso perdieron algunos privilegios²⁵.

Si por un lado la banca estaba muy regulada, por otro lado, se establecieron toda una serie de medidas de política industrial que van a condicionar la actuación de los intermediarios financieros. Este condicionamiento no tenía que ser necesariamente a través de mecanismos coercitivos sino también mediante la creación de todo un sistema de incentivos²⁶, que perseguían favorecer el desvío de recursos hacia aquellas industrias que, según las autoridades, tenían mayor interés para la economía nacional.

Esta L.O.B va a ser básica para comprender la supervisión y disciplina bancaria de los siguientes decenios. Su insuficiencia y la falta de instrumentos para la intervención y

23 Corresponía la Ministro de Hacienda atribuciones tales como fijar el tipo máximo de interés abonable a los depósitos, fijar los tipos de interés y condiciones en las operaciones activas, disponer la forma de establecer y publicar los balances, dictar normas generales de carácter obligatorio sobre el reparto de dividendos o disponer la creación de las cámaras de compensación. Además con carácter facultativo el Ministerio de Hacienda podía establecer el capital mínimo de las entidades según la plaza donde operasen, exigir el mantenimiento de una determinada proporción entre el importe de los recursos propios y el conjunto de sus obligaciones y la proporcionalidad entre las distintas clases de crédito, así como fijar el límite de los saldos de las cuentas acreedoras a plazo. Otro grupo de disposiciones requerían también la autorización del Ministerio de Hacienda. Es el caso de la modificación del capital social, el reparto de reservas a los accionistas, la suscripción, compra o canje de acciones o el cruce de participaciones entre bancos y banqueros. También era preceptiva la autorización del Ministerio para la apertura de nuevas oficinas bancarias.

24 El régimen del general Franco continuó con una política que se había desarrollado durante la década de los años veinte, llamada principio de territorialidad. Según este principio, el negocio de cada caja de ahorros se restringía a la provincia en que radicaba su razón social. Este principio continuó como un acuerdo informal hasta que se reguló legalmente en el año 1964.

25 Fundamentalmente exenciones tributarias.

26 Líneas de redescuento especial, la asimilación de los valores públicos a efectos de cómputo de las inversiones obligatorias....

saneamiento de las entidades se pondrá de manifiesto posteriormente. Y es que esta ley se caracterizaba por la inexistencia de un régimen sancionador efectivo, que hizo que a finales de la década de los setenta y ante la gran crisis que sufría la banca española, fuera necesario crear una legislación adicional que supliese dichas deficiencias.

1.3) Las Cooperativas de crédito españolas

Las sociedades cooperativas de crédito rurales surgen desde los sindicatos agrarios católicos creados en el primer tercio del siglo XIX. En el año 1913 estas entidades crearon una estructura de ámbito superior que fue la Confederación Nacional Católica Agraria (CNCA). Tras el paréntesis de la guerra civil se siguió respecto a las cajas rurales un criterio de fuerte intervencionismo político, como ocurría con el resto de la banca. Este intervencionismo se tradujo en una dependencia directa de las sociedades cooperativas respecto del Ministerio de Trabajo y del Banco de España.

En el año 1957 se constituye, con forma de sociedad cooperativa de crédito de segundo grado, la Caja Rural Nacional (CRN)²⁷. Esta caja asociada al crédito cooperativo rural desempeñaba funciones de intermediación entre la autoridad financiera y las entidades federadas. Sus funciones no diferirán, en gran medida, a las que tenía el CSB respecto a la banca privada o la CECAB respecto de las cajas de ahorros. El modelo de banca cooperativa se extendió prácticamente a todas las provincias españolas en el año 1964.

Recuadro 1.4 Naturaleza de las cooperativas de crédito españolas

Las cooperativas de crédito son sociedades cooperativas: sometidas a la legislación sobre cooperativas.

Las cooperativas de crédito son entidades de depósito y de crédito: Deben cumplir la normativa que regula a los intermediarios financieros bancarios en general y la específicamente dirigida a ellas.

²⁷ La Caja Rural Nacional funcionaba según un esquema federativo de banca cooperativa que contaba con un consorcio que incluía los denominados Fondos de Solidaridad que incluían los Fondos de Garantía.

1.4) Otras instituciones financieras. El ICLMP y la Caja Postal

En el año 1958 hay que destacar que se promulgó una Ley, de 20 de diciembre de año 1958, sobre Entidades de Crédito a Medio y Largo Plazo. Gracias a dicha ley se creó el Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo (ICLMP) que sería el antecedente del Instituto de Crédito Oficial (ICO). Su finalidad era coordinar la dotación de recursos financieros a los bancos oficiales.

Cuadro 1.2 Composición del sistema financiero español en el año 1959

| |
|--|
| Banca Privada |
| Banca Pública (Banco Exterior de España) |
| Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo (ICLMP) |
| Cajas de Ahorros |
| Caja Postal |
| Cooperativas de Crédito |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de A. Cuervo.

Mención aparte se merece la denominada banca postal²⁸. La Caja Postal de Ahorros fue creada el 29 de febrero del año 1916 y nació con el objeto de impulsar y acoger el ahorro popular. Apoyándose en la extensa red del servicio postal, esta banca logró una rápida e importante expansión, extendiéndose a partir del año 1923 al ámbito rural. Así, en el año 1933 el número de oficinas de Caja Postal se situó en 1.337. La creación de la Caja Postal permitió el establecimiento de una red nacional de ahorro que cubrió las lagunas del sistema bancario español que a comienzos de los años veinte estaba formado por las cajas de ahorro y montes de piedad, con un alcance territorial limitado y unas instituciones bancarias privadas que se estaban instalando en todas las capitales de provincia. La expansión de la Caja Postal fue muy rápida extendiéndose rápidamente por toda la geografía del país. Entre los años 1916 y 1929 la Caja Postal llegó a tener el 40% de las libretas de ahorros de todo el Estado. Sin embargo, en los siguientes lustros

²⁸ La banca postal surgió en Gran Bretaña en el año 1861 cuando se creó la Post Office Saving's Bank . Siguiendo su estela fueron creadas bancas postales en diversos países europeos y extraeuropeos.

su importancia fue decreciendo paulatinamente, en la medida que la banca privada, las cajas y las cooperativas de crédito se fueron desarrollando.

1.5) Presencia en el exterior de la banca española

Aunque en este periodo el sistema bancario español se caracterizaba por ser eminentemente nacional, es cierto que se comenzaron a abrir una serie de oficinas de representación²⁹ en el exterior, principalmente en Latinoamérica. Así el banco Santander abrió su primera oficina de representación en La Habana en el año 1947 a las que siguieron otras en Argentina, México y Venezuela. Uno de los motivos que podría explicar la apertura de estas oficinas sería el seguimiento del cliente nacional en esos mercados. El peso de estas oficinas de representación en el sistema bancario español era prácticamente insignificante, pero suponían una primera aproximación a la futura expansión exterior del sistema bancario español.

Respecto a la presencia de capital extranjero en el accionario de la banca española, este era inexistente. Si entre los años 1936 y 1959 las inversiones extranjeras en España habían sido muy escasas, a causa de la política sumamente restrictiva seguida por el régimen franquista, a partir de la aprobación del Plan de Estabilización se desarrolló una legislación mucho más liberal sobre las inversiones de capital extranjero.

Recuadro 1.5 Decreto-Ley de Ordenación Económica de Julio de 1959

Este Decreto-Ley supuso un cambio sustancial de toda la regulación anterior. Se declaró la libertad absoluta de inversiones, sin ningún tipo de limitación, hasta el cincuenta por ciento del capital social de las empresas. La participación extranjera podría ser incluso superior a esa cuota, hasta llegar al cien por cien, previa autorización del gobierno. Igualmente con este decreto de liberalización, se ampliaban las modalidades de inversión. Además de las inversiones directas, también se permitían las inversiones de cartera y las inversiones inmobiliarias. Además este nuevo marco legal no ponía ninguna traba a la repatriación de los capitales invertidos y de las rentas generadas.

²⁹ Una oficina de representación no tiene capacidad de efectuar negocios bancarios, aunque sí puede ayudar a formalizarlos, sea con la entidad matriz o con alguna de sus filiales o sucursales en el exterior.

Sin embargo, de este entorno más liberalizador quedaron excluidos una serie de sectores muy concretos, que las autoridades consideraron que eran demasiado sensibles para permitir la entrada del capital foráneo. Entre los sectores considerados estratégicos estaban la industria de defensa, la del refinado del petróleo, los medios de comunicación y editoriales y el transporte aéreo. Junto a estos sectores habría que incluir a la banca y al sector eléctrico, aunque la legislación reguladora de la inversión extranjera no señalase nada al respecto. Por tanto, el sector bancario quedará fuera de este proceso liberalizador de estímulo de la inversión extranjera.

2.) La banca italiana desde los años veinte hasta finales de los cincuenta

2.1) La entrada de Italia en la C.E.E.

Si España había sufrido una sangrienta guerra civil a finales de los años treinta que dañó gravemente su economía, Italia participó en la Segunda Guerra Mundial. La situación de Italia tras el final de la guerra fue complicada, ya que, si bien inicialmente se alió con el bando perdedor, posteriormente fue ocupada militarmente por Alemania y terminó sufriendo una guerra civil entre los partidarios y opositores al fascismo. La consecuencia de lo anterior fue que la economía del país quedó enormemente dañada y la división política era palpable. Sin embargo, gracias a un gran acuerdo nacional, Italia se dotó, en el año 1948, de una nueva constitución que establecía la República como sistema de gobierno y que ha permanecido vigente hasta nuestros días.

Desde el punto de vista económico, Italia recibió un fuerte apoyo norteamericano para poder llevar a cabo su reconstrucción, concretamente a través del Plan Marshall³⁰. Gracias a este apoyo, Italia se dotó de las condiciones competitivas mínimas para poder insertarse de nuevo en el comercio internacional. Uno de los principales objetivos del plan Marshall, además de la reconstrucción física del país, era la entrada de los países

30 Fruto de este Plan, las autoridades italianas recibieron entre los años 1948 y 1952 \$1.470 millones de dólares, así como el suministro de maquinaria y materias primas y la concesión de créditos blandos que fueron básicos para que Italia pudiera reconstruir su tejido industrial.

beneficiarios del mismo en el comercio mundial. Para ello se postularon diversas iniciativas como la creación de la OECE (Organización Europea para la Cooperación Económica) o la Unión de Pagos Europeos, a las que Italia se adhirió inmediatamente. Adicionalmente, Italia una vez terminada la contienda bélica ingresó en diversos organismos internacionales³¹.

En el Año 1957 Italia entró a formar parte, como miembro fundador, de la C.E.E, firmándose el 25 de marzo el Tratado de Roma. Dicho tratado además de por Italia fue firmado por Alemania Occidental, Bélgica, Francia, Luxemburgo y los Países Bajos.

Gracias a las ayudas enumeradas en el punto anterior y a la entrada de Italia en la C.E.E, Italia recuperará en pocos años los niveles de producción y de renta per cápita anteriores a la guerra, conociendo a partir de mediados de los años cincuenta un crecimiento muy importante. De este modo, entre los años 1956 y 1963 la economía italiana conoce una fase económica expansiva sin precedentes. Su crecimiento se situó en torno al 6,3% y la renta per cápita pasa de 350.000 a 571.000 liras. Estos fuertes incrementos de la producción y de la renta, redujeron de forma significativa el diferencial histórico que presentaba Italia en comparación con otras economías europeas como las de Reino Unido, Alemania o Francia. Este fuerte desarrollo económico fue posible, en gran medida, gracias a la intervención del Estado en la economía, que actuó con políticas económicas de tipo keynesiano. La intervención del gobierno se produjo sobre todo a través del aumento del gasto público y de la creación de sociedades con participación estatal total o mayoritaria. Asimismo fue muy relevante, en todo este proceso de crecimiento, la intervención del Estado en la construcción de aquellas infraestructuras que resultaban necesarias para el desarrollo de la economía.

31 El 2 de octubre del año 1946 Italia es admitida a formar parte del Fondo Monetario Internacional y en el Banco Mundial.

Sin embargo y a la vez que se producía este intervencionismo estatal en la economía, se produjo una importante liberalización de los intercambios comerciales³² que fue básicamente debida al ingreso de Italia en el mercado común. Los sectores especialmente favorecidos por el ingreso de Italia en la Comunidad fueron básicamente el automovilístico, el de la industria metalúrgica o la industria mecánica de precisión. En definitiva, a mediados de los años sesenta existía en Italia, una economía que podíamos denominar dual³³. Por una parte, una “economía abierta” que estaba orientada a conseguir mayores niveles de competitividad y mejora de las relaciones de intercambio, y por otra, existía una intervención pública en toda la economía.

A la consecución de este crecimiento contribuyeron, además, de forma decisiva los siguientes factores: una baja tasa de inflación, una balanza de pagos positiva³⁴ (debida en gran parte a las remesas proporcionadas por la mano de obra inmigrante³⁵), una importante cantidad de mano de obra y una importante mejora de la productividad³⁶.

La historia del desarrollo de la industria italiana se ha caracterizado, tradicionalmente, por un continuo entrelazamiento de la banca y la industria. En las fases de progreso económico, este sistema demostró una extraordinaria capacidad de movilización de los recursos. Gracias a ello, Italia alcanzó posiciones de liderazgo mundial en sectores que requerían de tecnología avanzada y amplias necesidades de capital en los cincuenta.

2.2) Situación del sistema bancario italiano en los años treinta

En los años treinta la banca italiana se encontraba de frente con una fuerte crisis³⁷ que afectaba fundamentalmente a los bancos mixtos de mayores dimensiones³⁸ y que fue

32 La cuota de exportaciones italianas destinadas a los países del Mercado Común que era del 20,7% en el año 1953 pasó al 35,5% en el año 1966.

33 Según señala Valerio Castronovo en su libro “Storia economica d’Italia”.

34 El incremento de las exportaciones italianas entre los años 1955 y 1963 fue del 60%.

35 A pesar del fuerte crecimiento económico entre los años 1956 y 1963 hay importantes flujos migratorios hacia América y otros países europeos debidos fundamentalmente a las altas tasas de desocupación en Italia que se situaban en torno al 7,3% de la fuerza laboral disponible (un millón y medio de trabajadores) frente a la media de los países europeos comunitarios que se situaba en un 2%.

36 Según datos del Banco Central Italiano los salarios entre los años 1953 y 1961 crecen un 46,9% y la productividad un 84%. Este aumento de la productividad es bastante más elevado en sectores como el químico o el mecánico.

37 Entre 1930 y 1936 el número de instituciones de crédito disminuye el 25%.

generada, básicamente, por la pérdida de valor de las participaciones accionarias que eran propiedad de los bancos y de las estrechas relaciones comerciales entre los bancos y algunos grandes grupos industriales. Por esta razón se promulgó la ley de 1936³⁹ que surgió como un intento de evitar el colapso del sistema bancario. El objetivo no era otro que garantizar la estabilidad del sistema financiero y así poder limitar los daños al conjunto de la economía. Dos de los grandes bancos mixtos de carácter nacional, Banca Commerciale Italiana (COMIT) y el Credito Italiano (Credit) entraron en una profunda crisis en la década de los años treinta. Sus dificultades trajeron consigo un replanteamiento de todo el sistema que quedaría fuertemente condicionado en las siguientes décadas. Su creación fue de especial importancia ya que supuso el nacimiento de una nueva época en el sistema bancario italiano, del que se benefició la industria italiana que avanzó de manera importante hacia su modernización y consiguió dirigir los ahorros bancarios hacia la inversión industrial.

La Banca Commerciale Italiana: Creado en el año 1893 por iniciativa de un grupo de banqueros alemanes y suizos que pensaban que en Italia era necesario crear un banco especializado en conceder créditos a la industria. Este tipo de banca, en el que sus fundadores tenían amplia experiencia, era aquel en el que el banco recogía depósitos del público, hacía descuentos de efectos y concedía anticipos, créditos a medio y largo plazo y asumía participaciones en el capital de las sociedades industriales.

El Credito Italiano (Credit): Creado en 1894 fue fruto del acuerdo de unos banqueros genoveses que controlaban un banco de tamaño medio, el Banco de Génova, y de un grupo de bancos milaneses de pequeñas y medianas dimensiones. La creación de este banco se debió a que estos banqueros temieron quedarse fuera del mercado por la irrupción en escena del nuevo banco Commit.

La medida que se tomó para resolver la profunda crisis de ambos bancos, fue la creación del IRI⁴⁰ que asumió para sí todas las participaciones industriales que estaban sus manos. El IRI, nació como una institución provisional y su objetivo no era otro que el

38 Credito Italiano y Banca Commerciale

39 Entre las cuestiones más urgentes que trató la ley fue la de definir el papel de la Banca Central Italiana que había estado precedentemente envuelta en todas las reestructuraciones bancarias, pero a menudo con motivaciones de orden político y social antes que financieras.

40 Istituto per la Ricostruzione Industriale.

de reducir la exposición bancaria a la industria. En definitiva, ambos bancos fueron nacionalizados, al igual que Banca de Roma que era la tercera institución bancaria del país. De esta forma los tres principales bancos eran, a mediados de los años treinta, públicos y a partir de ese momento se transformaron en instituciones que concedían crédito a corto plazo u ordinario. Esta situación continuó hasta la década de los noventa.

2.3) Marco legislativo del sector bancario italiano

La ley bancaria de 1936

La ley bancaria de 1936, que tuvo como antecedente otra del año 1926, fue la ley básica sin la cual no es posible entender la evolución del sistema bancario italiano. Esta ley organizó e influyó profundamente la distribución del poder y las funciones del sistema bancario. Dicha ley permaneció en vigor, aunque fuera parcialmente, hasta principios de los años noventa en que fue sustituida por la conocida como Ley Amato (1990) y por el Testo Unico (1993). Hay que advertir que esta ley es anterior a la promulgación de la Constitución italiana actualmente vigente y que es del año 1948.

Recuadro 1.6 La Ley Bancaria del año 1926

La ley bancaria del año 1926 supuso un importante cambio en la regulación del sistema bancario italiano. Hasta ese momento la actividad de los institutos de crédito sólo se regía por el Código de Comercio, y no había una ley que de forma específica se encargara de regularlos. Fue la Ley de 1926 la que por primera vez reglamentó la actividad bancaria como una actividad distinta y de gran importancia⁴¹. Además atribuyó al Banco d'Italia⁴² el monopolio en la emisión de billetes⁴³.

Entre los años 1931 y 1941 numerosos países europeos elaboraron leyes bancarias que protegieron a los ahorradores proporcionándoles seguridad en sus depósitos y regularon

41 Esta ley fijará el capital mínimo necesario para constituir nuevos bancos, el porcentaje de reservas obligatorio, etc. Además atribuía a Banca d'Italia poderes suficientes para poder supervisar los instrumentos de crédito y vigilar que estos cumplieran la legislación vigente. Adicionalmente, obligaba a los institutos de crédito a proporcionar a Banca d'Italia, de forma regular, información periódica sobre sus estados financieros.

42 La Banca d'Italia surge de la fusión en el año 1893 de la Banca Nazionale nel Regno d'Italia, la Banca Nazionale Toscana y la Banca Toscana. La Banca d'Italia es transformada en instituto de derecho público en virtud de lo señalado por el artículo 20 de la Ley Bancaria del año 1926.

43 Hasta la promulgación de la ley de 1926 la emisión de billetes era compartida entre el Banco d'Italia, el Banco de Nápoles y el Banco de Sicilia. En el año 1928 se redefinirán los órganos directivos de Banca d'Italia y se creará la figura del gobernador.

las maniobras financieras de los bancos a través de una amplia reforma de los institutos bancarios y de sus funciones. Entre los países que en estos años elaboraron leyes bancarias además de Italia, estaban Alemania, Bélgica, Francia o Finlandia. Muchas de las leyes promulgadas en esos años se mantuvieron en vigor durante varios decenios, así que esto no sólo sucedió en Italia, sino en otros países como fueron los casos de Bélgica o Alemania.

La ley bancaria de 1936 fue sin duda un producto derivado de la crisis económica, del clima político de los años veinte y treinta y de la evolución del sistema financiero italiano, que a finales de los años veinte se encontraba particularmente expuesto a quiebras notables. De este modo, la ley de 1936 encontraba su principal razón de existir en la necesidad de redefinir el papel de la banca mixta⁴⁴. Dicha clase de banca, que había revestido una posición central en el desarrollo del sistema industrial del país en los años inmediatamente anteriores a la promulgación de la mencionada ley, sufrió de forma muy dura las consecuencias de la crisis industrial de finales de los años veinte.

El desarrollo de la industria italiana tradicionalmente se caracterizó por el apoyo de la banca a nivel accionarial y de crédito, así como a la fuerte presencia del Estado en su creación y desarrollo. Otras fuentes de financiación de la empresa como era el mercado de valores habían tenido, tradicionalmente en Italia, un escaso desarrollo.

La segunda directriz de la ley de 1936, no era otra que la protección explícita del ahorro y de la concesión del crédito que fueron consideradas como funciones de interés público⁴⁵.

La tercera directriz, era la intervención directa del sector público en el sistema bancario como corolario de la exigencia de garantizar la protección pública a los ahorros

44 Por banca mixta se entiende una banca que además de ofrecer crédito a las empresas y a los clientes participa también como inversor en el capital de las empresas, entrando por consiguiente de forma plena en la estructura organizativa de gobierno de la empresa y participando de los riesgos empresariales.

45 La ley de 1936 introduce la inspección para la defensa del ahorro y el ejercicio del crédito presidida por el gobernador del Banco Central Italiano y sometido a un comité de ministros (finanzas, agricultura e industria) presidido por el jefe del gobierno.

privados. Esta intervención se efectuó a través de la inspección⁴⁶ que tendrá amplias funciones de reglamentación del sistema bancario.

Otro aspecto destacable de la Ley, es que reconoció a la Banca d'Italia las funciones de banco central y único emisor de billetes⁴⁷. De sociedad por acciones, la Banca de Italia se transformó en instituto de derecho público⁴⁸, en cuyo capital social sólo podían participar la Casa de Depósitos y Préstamos y otros institutos bancarios pertenecientes a la esfera pública, así como otros entes aseguradores públicos. También se amplía su independencia respecto del gobierno en relación a la elección del gobernador y los miembros del consejo.

Regulación de las cajas de ahorros italianas

Se promulgó para regularlas un Real Decreto Ley, de 10 de febrero del año 1927, que se convertiría en Ley el 29 de diciembre de ese mismo año, por el que se reglamentó de forma explícita la defensa del ahorro y por el que se perseguía suprimir las cajas más pequeñas y débiles. Estas fueron empujadas, o bien a ser fusionadas o bien a ser absorbidas, por otras más fuertes, pero siempre dentro de un ámbito provincial o interprovincial. Como consecuencia de lo anterior, el número de cajas se redujo y mejoró la eficiencia de las cajas más pequeñas.

Cuadro 1.3 Evolución de las Cajas de Ahorros italianas antes de la Guerra Mundial

| Años | 1926 | 1937 |
|---|-------------|-------------|
| Número de Cajas de Ahorros | 3.977 | 1.849 |
| Número de oficinas de las Cajas de Ahorros | 11.837 | 7.726 |

Fuente: Elaboración propia: Banca d'Italia.

A comienzos del siglo XX se creó la Asociación de las Cajas de Ahorro Italianas (Acri).

Como ente dependiente del Acri se creó el Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorros

46 La inspección nace como órgano estatal, incluido dentro de la estructura del banco central italiano utilizando su personal y sus oficinas.

47 El Banco Central, el Ministro del Tesoro y el CIRC (organismo principal de supervisión bancaria, delibera sobre todas las materias de carácter general que afectan a la ordenación del crédito y de la banca. Estaba presidido por el ministro del Tesoro e integrado por los ministros del área económica y contaba con el apoyo del Banco d'Italia cuyo gobernador asistía a las sesiones), compartían con el UIC (Ufficio Italiano dei Cambi) las funciones de control de los tipos de cambio de la lira.

48 Sus órganos de administración serán la Asamblea de accionistas, el Consejo de Administración y el Comité ejecutivo.

Italianas (Iccri), al cual pertenecían en el año 1926, 146 cajas de ahorros. El Iccri se orientó, en sus inicios, en la creación de una cámara de compensación de cheques que supuso un importante avance en el sistema de pagos italiano. Esta cámara, aunque se limitaba sólo a sus miembros, proporcionó una destacable movilidad de fondos entre sus asociados. Por el lado de los bancos, también en 1926 se creó la Confederación General Bancaria Italiana que era básicamente un organismo técnico bancario.

2.4) Situación del sistema bancario italiano tras el final de la II Guerra Mundial

Tras la finalización de la guerra los trabajos del constituyente estuvieron enfocados hacia la liberalización económica y la apertura internacional de la economía italiana. Sin embargo, la estructura del sistema crediticio anterior a la Segunda Guerra Mundial permaneció inalterada. Una estructura que tenía un espíritu profundamente dirigista y que no era discutida, ya que se consideraba que este sistema era útil para la economía nacional tal y como estaba establecido. En definitiva, el paso del fascismo a la democracia se produjo sin cambios significativos en la legislación bancaria.

Cuadro 1.4 Estructura bancaria italiana en el año 1946⁽¹⁾

| | Número de oficinas | % Depósitos controlados |
|--|--------------------|-------------------------|
| Entidades de derecho público ⁽²⁾ | 1.083 | 20 |
| Bancos de interés nacional ⁽³⁾ | 650 | 9 |
| Bancos populares ⁽⁴⁾ | 1.012 | 11 |
| Cajas de ahorros | 1.878 | 19 |
| Bancos de crédito ordinario ⁽⁵⁾ | 1.733 | 21 |
| Caja postal | 867 | 20 |
| Total | 7.223 | 100 |

Fuente: Elaboración propia: Banca d'Italia, ABI, ACRI e ICCRI. (1) Conformado por 1.378 bancos.

(2) Los principales eran Banca Nazionale del Lavoro que ya operaba en todo el país, el banco de Nápoles, el Banco de Sicilia, el Instituto bancario San Paolo di Torino, Monte dei Paschi di Siena y el Banco de Sardegna.

(3) Banca Commerciale Italiana, Crédito italiano y banca di Roma.

(4) Realizaban fundamentalmente operaciones de importe limitado y riesgo pequeño.

(5) Entre los principales bancos de crédito ordinario destacan los siguientes: Banca d'America e d'Italia, Banca Nazionale dell'agricultura, Banco di Chiavari e della riviera ligure, Credito Romagnolo, Banco Ambrosiano, Credito industriale, Banca catolica del Veneto, Credito commerciale, Banca Vonwiller, Banca Unione, Banca Provinciale lombarda, Banca Piccolo credito bergamasco, Banca Tosacana, Credito Varesino, Banca del sud.

La creación de Mediobanca

Uno de los elementos más importantes en el devenir del sistema bancario italiano tras el final de la guerra, fue la creación de Mediobanca, por iniciativa de los tres mayores bancos públicos del país. Estos bancos eran Banca di Roma⁴⁹, Banca Commerciale Italiana y Credito Italiano. El objetivo de este banco no era otro que el de proporcionar recursos a medio plazo a las grandes industrias del país y el de ligar el mercado del ahorro con las necesidades financieras de la industria. Inicialmente las operaciones de este banco se limitaban al medio plazo. Posteriormente, en el año 1973, se limitó la concesión de sus créditos hasta un plazo máximo de veinte años. Fruto de sus estatutos, Mediobanca se convirtió en el gran impulsor de los grupos industriales italianos, acompañándoles en su proceso de desarrollo e internacionalización.

Recuadro 1.7 Colocación en bolsa de Mediobanca

Es de destacar que una parte del capital de Mediobanca fue colocado en Bolsa en el año 1956, tratándose del primer título bancario que era negociado en bolsa tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Fruto de esta colocación en Bolsa el banco se abrió a las participaciones accionariales extranjeras, con lo cual el banco desplegó un papel propio a medio camino entre el sector público y el privado. Esta apertura accionarial propició que entraran en su accionariado bancos de inversión extranjeros como Lazard Freres de Nueva York y Lehman Brothers. Ello implicó, por una parte, un aumento del prestigio de la institución y, por otro lado, un aumento de su know how.

El papel de Mediobanca fue atípico en el sistema bancario italiano, ya que siendo una entidad con una mayoría accionarial pública tenía socios muy representativos del modelo de banca anglosajona. Esta peculiar situación accionarial propició que Mediobanca tuviera una gestión propia e independiente de la de sus principales socios. Mediobanca asumió rápidamente el liderazgo en la colocación de obligaciones privadas. En el año 1949 pasaron a través de este instituto, el 85% de las emisiones gracias a la disponibilidad de las oficinas de los tres bancos de interés nacional que la controlan. Al

⁴⁹ Fundado en el año 1880 por impulso de la aristocracia clerical romana y cuyo primer presidente fue Ernesto Pacelli, nació con el objeto de impulsar el desarrollo de la agricultura y de la pequeña actividad comercial.

mismo tiempo, Mediobanca comenzó a adquirir paquetes accionariales en las principales empresas del país.

2.5) Situación del sistema bancario italiano en la década de los cincuenta

En esta época estaba ampliamente difundida la opinión de que la eficiencia del sistema bancario se alcanzaba a través de un control administrativo centralizado y no a través de la competencia. Así, se intentaba contribuir a la estabilidad del sistema a través de la fijación de un límite máximo a la remuneración de los depósitos y poniendo límites también a los intereses de las operaciones activas. El objetivo de todas estas medidas no era otro que el de reducir la competencia entre bancos y asegurar a todas las instituciones un determinado nivel mínimo de rentabilidad.

Las características del sistema bancario italiano a finales de los años cincuenta pueden ser sintetizadas del siguiente modo:

1. Fuerte especialización funcional de las empresas de crédito, con una predominante presencia pública directa.
2. Marcada segmentación territorial de los mercados de depósitos y de crédito.
3. Elevado grado de concentración en mercados locales.
4. Presencia de barreras de entrada de carácter institucional. Las reglas de entrada eran dictadas, con un amplio margen de discrecionalidad, por parte de la Banca de Italia. Dichas reglas impedían la expansión territorial y funcional de bancos, cajas de ahorros y bancos populares.

En este periodo histórico se entendía, respecto al tipo de interés sobre los depósitos del pasivo, que la libre competencia tenía efectos perniciosos. Esta era una visión no únicamente italiana sino que por el contrario estaba muy difundida a nivel mundial. De esta forma, en Italia aunque no de manera uniforme, se establecieron distintas formas de

control sobre los tipos de interés del pasivo que fueron mantenidas hasta el año 1974 en que el acuerdo interbancario⁵⁰ que definía las condiciones bancarias no fue renovado.

A finales de los años cincuenta dos eran los objetivos de la política bancaria. Por un lado, se pretendía garantizar que la economía italiana dispusiese de un sistema bancario de gran estabilidad, en un periodo de gran crecimiento económico que presionaba fuertemente los recursos disponibles. Por otro lado, la segmentación de la oferta parecía un método eficaz para hacer fluir el crédito hacia ámbitos económicos y territoriales periféricos. La rígida segmentación territorial y de producto no estimulaba a los bancos a desarrollar sistemas de control y supervisión eficaces en relación a la concesión de créditos a las empresas. Por el contrario, se difundía una cultura de concesión de crédito basada sobre controles formales.

El hecho era que a finales de la década de los cincuenta existía un nítido dualismo bancario. Por un lado estaban los bancos nacionales y por otro los bancos locales que tenían como misión el desarrollo último de la economía local y periférica. Además existía una rígida separación funcional entre bancos que concedían créditos a corto plazo y bancos que concedían créditos a largo plazo⁵¹.

El papel de Banco d'Italia en la década de los cincuenta

El diseño del sistema bancario italiano estaba impuesto en su mayor parte por la Banca d'Italia, que disponía de un fuerte poder decisorio en la definición de las líneas maestras del sistema y que estaba conformado, por una parte, de grandes bancos nacionales⁵² que

50 El cartel bancario preexistente, se verá reforzado con la promulgación de la ley bancaria de 1936 y posteriormente se mantuvo después de la Segunda Guerra Mundial que será sustituido en 1954 por un nuevo acuerdo interbancario.

51 Que los operadores bancarios se especializaran por el término de vencimiento de los créditos tiene que entenderse como un instrumento de política económica que sirve como forma de intervención directa del Estado en la economía. A este fin la actividad de crédito a medio y largo plazo aparece reservada en buena parte a entes del aparato público.

52 A los bancos nacionales se les limitará la posibilidad de crecimiento de su cuota de mercado a través de una rígida política de control de su difusión territorial.

estaban destinados al servicio de los grandes grupos⁵³ industriales. Por otra parte, estaban los bancos locales⁵⁴ destinados a sostener a la pequeña empresa de ámbito local. Una de los principales guías del Banco de Italia, en este periodo, era lograr la bancarización del país. Es decir, emplear y obtener el ahorro a nivel local y difundir la presencia bancaria en aquellas zonas que hasta el momento habían contado con una presencia bancaria escasa. Ello, en definitiva suponía, una disposición favorable al desarrollo de un tejido bancario local⁵⁵. Esta política perseguía el conseguir un aumento significativo de la presencia de bancos de dimensión local y reducidas dimensiones y, como consecuencia de todo lo anterior, una reducción de la concentración bancaria⁵⁶.

Los bancos locales tenían a su disposición un territorio limitado del cual podían obtener clientela y depósitos y, a su vez, tendían a tener una altísima concentración de sus créditos en ese mismo lugar.

Este sistema, así descrito, presentaba una serie de problemas en términos de eficiencia. La dimensión local implicaba una incapacidad para distribuir el riesgo entre sectores y áreas geográficas diversas. Conscientes de ello, los bancos locales sabedores de que eran muy vulnerables, se volvieron muy conservadores en la concesión de créditos.

La banca local. Las cooperativas de crédito en la década de los cincuenta

Los bancos Populares⁵⁷ y las cajas de ahorro, debido a esta obligación de financiar el sistema local, perseguían diversificar su riesgo, por lo que intentaban ofrecer crédito a las grandes empresas. Como directamente no lo podían hacer, ya que la legislación se lo impedía, lo que hacían era colocar parte de sus depósitos en los bancos nacionales. Los fondos así obtenidos por los bancos nacionales eran utilizados para conceder créditos a

53 La relación de grandes bancos y grandes grupos industriales está sometida a un estricto control por parte de la Banca de Italia y pretende evitar el nacimiento de eventuales tentaciones al retorno a la banca Mixta.

54 Son los bancos populares, las cajas de ahorros (casse di risparmio), los bancos rurales y los bancos cooperativos.

55 La banca local es fuertemente dependiente del núcleo territorial que le sirve de base.

56 Entre 1945 y 1960 la cuota de mercado de los tres principales bancos de país pasa del 30 al 24% y la cuota de los diez mayores bancos pasa del 63 al 53%.

57 Están regulados por un Real Decreto de 26 de agosto del año 1937 y una ley del 4 de agosto del año 1955. Los primeros bancos populares se constituyeron en Italia a finales del siglo XIX siguiendo las ideas de Luigi Luzzati. En el año 1864 se creó la primera entidad de este tipo en la localidad de Lodi.

las grandes corporaciones industriales. Además dada la escasa dimensión de los bancos locales, estos no podían aprovecharse de las economías de escala que les ofrecería el tener un mayor tamaño. Todo ello hacía, que estos bancos fueran incapaces de valorar el riesgo sobre la base de parámetros objetivos y de dar una remuneración adecuada a los depósitos, en línea con las condiciones de mercado a nivel nacional.

Si a todo lo dicho anteriormente, se añade el deseo de conocer el mercado local por parte de los bancos nacionales, se explica lo que en este periodo se denomina el fenómeno de “la conjunción de fuerzas”. Este fenómeno, al contrario de lo que sucedía en otros países, implicaba que a menudo se observa que tanto la banca nacional como la local se interesaban en el mismo cliente. Es decir, a pesar de la rígida división del sistema configurada legislativamente, los grandes bancos acababan interesándose, incluso, por las pequeñas y medianas empresas. De este modo, se configuraba una especie de división del trabajo, según la cual, un tipo de banca se apropia de la información de la que la otra dispone con mayor facilidad.

Cuadro 1.8 Tipos de banca cooperativa en Italia

Bancos Populares (Banche Popolari): Los bancos populares siguieron el modelo de Schulze-Delitzsch y tenían la forma de sociedad por acciones. El objetivo de este tipo de bancos era ayudar a los propietarios de pequeños negocios y a los artesanos de áreas rurales o de las grandes áreas metropolitanas.

Cajas Rurales: Las cajas rurales seguían la idea de Raiffeisen⁵⁸ y preveían que sus socios tuvieran responsabilidad ilimitada y, por tanto, eran una sociedad de tipo colectivo. Su objetivo era la ayuda y promoción de las áreas rurales

Respecto a la banca de crédito cooperativo, ésta tuvo su origen en Alemania y adoptó en Italia dos formas distintas (ver cuadro previo). Si bien ambos tipos de entidades

58 Friedrich Wilhelm Raiffeisen nació en Hamm (Alemania) el 30 de marzo del año 1818. Tras ser alcalde de diversos pueblos alemanes, cuya economía era agrícola y muy pobre, crea en el año 1849 la primera caja de préstamos del mundo con el objeto de combatir la usura. En los años siguientes se crearon cajas rurales por toda Alemania y en 1869 se creó una caja central que serviría de coordinación financiera y de dirección de este movimiento cooperativo.

nacieron de un tronco común de solidaridad, existían notables diferencias entre ambas, por lo que cada una de ellas presentaba características estructurales y de gestión propias. La primera ley que reguló su comportamiento fue el Texto Único de las cajas Rurales y Artesanas del año 1937. Dicha ley señalaba que el objeto principal de este tipo de entidades era el de la concesión de crédito a favor de agricultores y artesanos.

Las Cajas de Ahorros italianas

Las cajas eran instituciones que tradicionalmente habían tenido un peso importante en el sistema financiero italiano. En la década de los cincuenta, las cajas (Casse di Risparmio) se encontraban inmersas en un proceso de reorganización, fruto de los fuertes cambios legislativos que se produjeron en los años treinta, que afectaron a todos los tipos de instituciones bancarias. Después de la guerra, las cajas fueron autorizadas a ejercitar casi todos los tipos de actividad bancaria por lo cual se convirtieron operativamente en bancos. Las cajas eran, en la década de los años cincuenta, fuertes en las regiones de Lombardía, Piamonte, Veneto, Lazio y Emilia-Romagna. La caja más importante a finales de los años cincuenta y uno de los principales institutos crediticios del país era la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde (CARIPLO).

3.) Comparación de ambos sistemas bancarios a finales de los años cincuenta

3.1) Comparativa de sus economías

Italia contaba a finales de los años cincuenta con una economía mucho más industrializada que la española, con un predominio de la pequeña y mediana empresa, si bien existían en Italia unas pocas empresas de grandes dimensiones en sectores específicos. España, por su parte, era un país mucho más orientado a la agricultura y de industrialización más tardía, con unos niveles de desarrollo muy inferiores. A este retraso en el desarrollo económico español con respecto al italiano contribuyó el retardo en la concesión de las ayudas norteamericanas a España que se produjeron en los años

cincuenta, que si bien ayudaron a propiciar el impulso económico español, este se produjo con años de retraso respecto al resto de Europa.

En lo que se refiere a la apertura de las economías, hay que señalar que si bien, a finales de los años cincuenta, se producen en ambos países procesos de apertura hacia el exterior, estos presentan una diferente intensidad. En España el proceso de apertura de la economía era, a pesar del plan de estabilización, todavía muy escaso. En Italia este proceso era mucho más intenso que en el caso español, pero no era tan ambicioso como los de otros países europeos como era el caso de Holanda. Pero si a nivel comercial se inicia una cierta apertura en ambas economías, más o menos tímida, a nivel de los sistemas bancarios esta apertura era inexistente.

3.2) Comparativa del marco legislativo bancario

Ambos países, a finales de los años cincuenta, se regían por unas leyes bancarias anteriores a este proceso de apertura comercial. En el caso italiano, incluso, la legislación básica era una Ley anterior a la contienda Mundial, mientras que en el caso español la legislación bancaria aparece contenida en la L.O.B de 1946. En definitiva, ni el Plan de estabilización en el caso español, ni la entrada en la entonces Comunidad Europea en el caso italiano, tuvieron ninguna incidencia en la regulación bancaria. Ambas leyes tuvieron su precedente en otras leyes bancarias que fueron dictadas, en ambos casos, en los años veinte.

3.3) Características comunes de ambos sistemas bancarios

En estos años, fenómenos como la no competencia bancaria, el fuerte intervencionismo estatal en el sector financiero o los acuerdos interbancarios para restringir cualquier atisbo de competencia eran vistos como adecuados tanto en España como en Italia. Lo principal, en ambos sistemas, era conseguir un alto grado en la seguridad de los ahorros y un alto grado de bancarización del país. Además la legislación promulgada perseguía

el desarrollo industrial de aquellos sectores que las autoridades señalaban como estratégicos. Por esta razón, la intervención pública se dirigía a que el sector bancario concediese créditos hacia esos sectores previamente determinados por las autoridades. Estos objetivos se consiguieron a través de un control administrativo centralizado y estricto y no por la competencia. El intervencionismo estatal, en ambos casos, llegaba a definir casi todos los parámetros de la actividad bancaria. También ambos sistemas bancarios estaban compartimentarizados, de forma que la banca era dividida por tipo de actividad o ámbito territorial no permitiéndosele ningún tipo de expansión hacia otro tipo de actividades o territorios. Los controles de riesgo que se efectúan en la concesión de crédito eran más bien formales, no haciéndose un análisis detallado del nivel de solvencia del prestatario.

Una de las razones principales por las que no se permitió en Italia en este periodo, la expansión territorial de los bancos hacia otras áreas geográficas distintas a la de su nacimiento, era la preocupación que existía por parte de los dirigentes políticos que si se permitía dicha expansión, se desviarían recursos económicos desde las zonas no desarrolladas a las zonas más desarrolladas. No hay que olvidar que las disparidades en los niveles de renta y desarrollo eran muy diferentes entre las regiones italianas.

En ambos sistemas bancarios las autoridades gobernantes dirigían la actividad crediticia de sus bancos hacia aquellos sectores o territorios considerados estratégicos o tenían que centrarse exclusivamente en el territorio o tipo de clientela que les era mercado. Esto hacía muy difícil una correcta gestión del riesgo y de diversificación de actividades. Por el contrario, y como “compensación” a estas injerencias públicas no existía competencia entre los distintos bancos. La mayoría de las magnitudes financieras estaban fijadas por algún tipo de disposición legal, lo que hacía que los bancos tuvieran, en cierta forma, garantizado un cierto nivel de rentabilidad, a la vez que estructuras rígidas e inmóviles.

En ambos casos, los sistemas bursátiles como método de financiación empresarial estaban muy poco desarrollados. Así, la vía principal de financiación de las empresas sería la obtención de préstamos bancarios. El tipo de interés fijado sería aquel que venía marcado por las autoridades, no dejando margen a la política bancaria de reducción o aumento de márgenes a los oficialmente marcados.

Ambos sistemas bancarios⁵⁹ contaban con entidades públicas que se encargaban de conceder financiación a largo plazo, es decir, a más de dieciocho meses. Con ello, las autoridades perseguían asegurar la financiación a largo plazo, de aquellas actividades industriales que eran consideradas fundamentales para el país. Esta era, en definitiva, una más de las manifestaciones del dirigismo e intervencionismo público que presentaban los sistemas bancarios de ambos países.

Ambos sistemas aparecían representados por dos instituciones que tenían unas funciones similares. En el caso español, era el CSB, el órgano que se encargaba de defender y representar los intereses de sus miembros. En el caso italiano este órgano era la Confederación Bancaria Italiana, que fue el organismo antecesor del ABI (Asociación Bancaria Italiana). En lo referente a las cajas, este organismo fue en el caso español la Confederación Española de Cajas de Ahorro Benéficas (CECAB) y en el caso italiano el ACRI (Asociación de Cajas de Ahorro Italianas). Sus funciones en ambos casos serían las de la defensa y representación de sus miembros, así como la de definir entornos de colaboración.

En ambos sistemas existía una institución bancaria asociada al servicio de correos, que se llamaba Caja Postal de ahorros en el caso español o Banca Posta⁶⁰ en el caso italiano. Su función era similar, aprovecharse de la difusión del servicio de correos por todo el país con el objeto de ofrecer servicios bancarios. Ambas entidades que en este momento

59 En España la institución que se encargaba de este tipo de financiación era el Instituto de Crédito de Medio y Largo Plazo (ICLMP).

60 En Italia las Cajas de ahorros Postales surgirán a partir del año 1875 impulsadas por Quintino Sella.

histórico presentaban grandes similitudes, tomaron a finales de los años noventa rumbos muy distintos. La Caja Postal española se integró en Argentaria que terminó privatizándose, mientras que la Banca Posta seguirá siendo una entidad pública⁶¹ hasta nuestros días y que apenas ha visto modificarse las señas de identidad que la vieron nacer. Las cajas postales de ahorros eran, en ambos casos, entes públicos.

Las principales instituciones bancarias españolas e italianas tenían oficinas de representación allí donde sus industrias realizaban negocios o donde existía un importante nivel de inmigración. Estas oficinas proporcionaban a los exportadores aquella información que les era necesaria para abrir esos mercados. Así, por ejemplo, BNL en el caso de Italia, abrió oficinas de representación en las ciudades de París, Londres, Madrid, Frankfurt, Rio de Janeiro, Montreal o Nueva York. Monte di Paschi las abriría en Nueva York, Singapur, Frankfurt y Londres. El Banco di Napoli tenía abierta una oficina de representación en Nueva York desde el año 1907. Nótese que en el caso italiano, en la década de los cincuenta, muchas de estas oficinas de representación estaban situadas en las grandes ciudades europeas, mientras que las oficinas de representación de los bancos españoles estaban situadas casi exclusivamente en ciudades sudamericanas.

3.4) Diferencias entre ambos sistemas bancarios

Sin embargo, y a pesar de todas las similitudes anteriormente descritas también existían una serie de diferencias a considerar.

La primera era el distinto número de instituciones bancarias. Así Italia tenía cerca de setecientas instituciones bancarias más que España, siendo muchas de ellas de muy pequeña dimensión y eminentemente locales. Muchas tenían un máximo de dos o tres oficinas y operaban en un marco estrictamente local, enfocadas en un entorno agrícola o de pequeña industria de transformación. Además de los bancos de interés nacional

61 Actualmente el 70% de su capital social es propiedad del Ministerio de Economía.

(BIN) propiedad del IRI, existían en el año 1956, 1.067 instituciones bancarias⁶², de las cuales 844 tenían un total de 882 oficinas, es decir, se trataba de instituciones de crédito de reducidísimas dimensiones. Junto a estas existían otras 144 que en conjunto poseían 1.621 oficinas y que eran verdaderos bancos con su capital constituido por acciones.

La razón de este mayor número de instituciones se debió a la imposición legislativa que dividió la banca de manera funcional y territorial, impidiendo su crecimiento mediante fusiones, absorciones o expansión fuera del territorio que vio nacer a dichas entidades. Consecuencia de lo anterior es que la concentración bancaria era muy superior en el caso español a finales de los años cincuenta.

La segunda diferencia era el mayor peso que tenía en Italia la banca cooperativa. Esta banca cooperativa se centraba sobre todo en créditos a la agricultura, artesanos, pequeña industria o comerciantes. Se trataba de bancos de pequeña dimensión y de ámbito de actuación eminentemente local y regional pero que hacían una función económica muy importante en sus áreas de influencia. Su desarrollo en Italia se produjo en la primera mitad del siglo XX, creándose un gran número de instituciones. Sin embargo, algunos de ellos y poco a poco se fueron transformando de sociedades cooperativas a verdaderas sociedades por acciones. En España esta banca cooperativa se fue desarrollando paulatinamente en la década de los años cincuenta y sesenta, estando presente en todas las provincias españolas a mediados de los años sesenta. Sin embargo, su peso era muy inferior al italiano, a pesar de su continuo desarrollo. Esta banca cooperativa estaba formada en Italia por los Bancos Populares y las cajas de ahorro artesanas o profesionales. En Italia los bancos populares tenían, a finales de los años cincuenta, una cuota de mercado del 14%. A estos porcentajes hay que añadir el peso de las cajas de ahorros rurales y artesanas, que si bien tenían un peso muy inferior al de los bancos

⁶² A pesar del elevado número de instituciones existentes a finales de la década de los cincuenta, su número fue prácticamente tres veces superior a mediados de los años veinte. En el año 1926, el número de instituciones bancarias existentes en Italia alcanzó un máximo de 3.821.

populares, su peso era superior al de las cajas rurales españolas. En España la banca cooperativa apenas tenía una cuota de mercado del 2%.

La tercera diferencia era una muy superior presencia pública en la estructura de propiedad de los bancos en Italia. Los grandes bancos nacionales italianos eran públicos: Comit, Credit o BNL (Banca Nazionale del Lavoro)⁶³ y eran considerados bancos de interés nacional. Otros bancos de derecho público en Italia, pero que no eran de interés nacional, eran Il Banco di Napoli⁶⁴, Il Banco di Sicilia⁶⁵ o Il Banco di Sardegna⁶⁶. Otros bancos de derecho público importantes serán el Banco Monte di Paschi di Siena⁶⁷ o L'Istituto San Paolo di Torino. En definitiva, el sistema bancario italiano estaba formado por grandes bancos que eran públicos y por muchos bancos privados de pequeñas dimensiones y muy fragmentados. Junto a ellos tenían un peso importante las cajas y los bancos cooperativos en sus territorios.

En cambio en España si que existía una banca privada relevante, si bien el acceso a la actividad de banquero en estos años era prácticamente inexistente. Apenas se crearon nuevos bancos y si que se produjo cierta reducción en el número de instituciones debido a algunos casos concretos de fusiones. Además, en el caso español, la banca privada fue más favorecida por las autoridades económicas que las Cajas que verían muy limitado su grado de actividad. En España el mayor banco público era el Banco Exterior de España⁶⁸ (BEX), que desarrollaba un tipo de actividad bancaria de tipo universal.

Una cuarta diferencia entre ambos sistemas era el mayor número de oficinas bancarias existentes en España, a pesar de tener una población inferior a la italiana. El número de empleados por oficina era, sin embargo, menor en España. Esta diferencia será una

63 En el año 1929 el gobierno decide transformar a BNL en un organismo de derecho público, con el objetivo de ser la banca del Estado.

64 Anteriormente llamado Banco Regio di Napoli.

65 Anteriormente llamado Banco Regio dei Reali Domini al di lá del Faro.

66 Creado en el año 1946 con el único objetivo de dar a la región un instrumento de prestigio.

67 En el año 1936 el Banco Monte di Paschi di Siena es declarado instituto de derecho público y se dota de un nuevo Estatuto que con sucesivas modificaciones permanece en vigor hasta el año 1995.

68 El Banco Exterior de España fue fundado en el año 1928.

constante a lo largo de todos los años que abarca este estudio y es una de las características esenciales del modelo bancario español. En cambio, Italia sigue más el modelo europeo de un menor número de oficinas pero que con un mayor número de empleados por oficina.

Una quinta diferencia era el del fenómeno de la doble intermediación que se daba en Italia y que no existía en España. Este fenómeno consistía en que los pequeños bancos locales prestaban parte de sus depósitos a los grandes bancos de interés nacional. Estos, a su vez, prestaban estos fondos a las grandes industrias del país. Este fenómeno de la doble intermediación era la forma que encontraron las distintas entidades para eludir la rígida división de funciones que estaba diseñada legalmente. Se trataba, en definitiva, de diversificar los riesgos por parte de las entidades locales respetando la Ley.

Una sexta diferencia era que mientras en el caso italiano se pretendía la disminución de la concentración bancaria, esto no sucedió en el sistema bancario español. En Italia esta disminución de la concentración bancaria se logró mediante la fijación de las entidades locales a un territorio concreto y limitando sus posibilidades de expansión, ya que se pensaba que era más saludable para el sistema la no concentración de créditos y depósitos en manos de muy pocas entidades. Por ello, desde los distintos organismos públicos se fomentó la creación de muchas entidades de carácter eminentemente local, al mismo tiempo que se limitaba su expansión o se impedían fusiones o adquisiciones entre bancos. Este objetivo, que aparece nítidamente marcado en la Ley de 1936, no fue otro que el prevenir que de nuevo se volviese a repetir la fuerte crisis bancaria que se produjo en Italia en la primera parte de la década de los años treinta.

Esta política no fue seguida en el caso español, que si bien no fomentó la expansión de las entidades bancarias mediante la libre apertura de oficinas bancarias, tampoco estimuló la creación de nuevas entidades. De hecho la profesión bancaria estuvo cerrada

durante los años cincuenta a la entrada de nuevos miembros por lo que el número de entidades bancarias se redujo⁶⁹ en los años cincuenta. Hay que tener en cuenta que la economía española no sufrió una crisis bancaria en los años treinta tan fuerte como la italiana al carecer de instituciones bancarias tan grandes como las italianas, ni tampoco tenía una industria de sus dimensiones. Por ello, su legislación posterior no se obsesionó por evitar de modo tan radical la concentración bancaria.

Una séptima diferencia era que en Italia existían algunos bancos de propiedad extranjera, cosa que no existía en España donde la legislación no los permitía. Además hay que tener en cuenta que en la década de los cuarenta, España quedó totalmente aislada en el concierto internacional, con lo que tampoco existía ningún tipo de estímulo exterior para invertir en España. El banco de propiedad extranjera más relevante en Italia en la época era la Banca di America e d'Italia⁷⁰.

También existía en Italia un banco con una estructura de propiedad peculiar que era Mediobanca. En España no existía, a finales de los años cincuenta, ninguna situación similar. Si bien el Plan de Estabilización trató de estimular la inversión extranjera en las empresas nacionales, esta inversión no fue posible en el sector bancario. Ello privó a los bancos españoles de la incorporación a nuestro sistema bancario de aquellas prácticas bancarias que se daban en otros países.

Otra diferencia era la de la configuración jurídica de sus bancos centrales. Así mientras el Banco de España contaba, a finales de la década de los cincuenta, con capital privado, el Banco de Italia se transformó gracias a la ley de 1936 en un instituto de derecho público. De todas formas, tanto el Banco de España⁷¹ como Banca d'Italia aparecían configurados como sociedades por acciones. En el caso de Banca d'Italia sus

69 El número de bancos se redujo en España en 19 entidades entre los años 1954 y 1963.

70 Este grupo bancario estaba formado por el Bank of America di Amedeo Giannini; la Banca Nazionale dell' Agricoltura, Il Credito Romagnolo; y la Banca Cattolica del Veneto, resultante del proceso de fusión de los bancos católicos que sobrevivieron a la crisis.

71 A partir de la Ley de Bases del año 1962, el Banco de España ya no tendrá accionistas privados, ya que a partir de la promulgación de la citada ley, fue nacionalizado.

accionistas fueron institutos bancarios pertenecientes a la esfera pública y entes aseguradores públicos.

Por último, hay que señalar las diferencias existentes entre las cajas de ahorros de ambos sistemas. En el caso italiano, el papel de las cajas fue muy destacado desde la segunda mitad del siglo XIX en la promoción y el desarrollo de ciertas regiones italianas. En España también tuvieron las cajas una importante contribución en dicho desarrollo pero, por una parte, su aparición fue más tardía que en el caso italiano y, por otra parte, eran a finales de los años cincuenta entidades por lo general de inferiores dimensiones. Hay que señalar que tanto la Ley del año 1946, como el resto del marco normativo contribuyeron a otorgar un papel a las cajas inferior al de la banca privada. No se les permitía salir de su ámbito territorial y además estaban obligadas a invertir gran parte de sus recursos en aquellas actividades que aparecían marcadas desde los poderes públicos.

En cambio, en el caso italiano, si bien su ámbito territorial de actuación estaba igualmente delimitado, su capacidad operativa fue prácticamente la misma que la de los bancos. En España hubo que esperar hasta finales de la década de los setenta para que se produjese dicha homologación operativa entre bancos y cajas.

4.) El sistema bancario español desde los años sesenta hasta la crisis del petróleo

4.1) Situación económica en España. Apertura de España al exterior

A mediados de los años sesenta, y tras la mejora económica que se produjo en España tras el plan de estabilización de 1959⁷², el país se encontraba en una situación de cierto equilibrio y desahogo económico. Sin embargo, se había perdido la ocasión de llevar a cabo un verdadero proceso liberalizador. Las presiones internas de ciertos grupos, motivadas por la existencia de fuertes intereses corporativos arrastrados de veinte años

⁷² El Plan de Estabilización es el paso previo para la preparación de los denominados Planes de Desarrollo, que van a marcar el signo de la política económica durante la década de los sesenta y comienzos de los setenta.

de autarquía lo impidieron. Estas presiones consiguieron que los mercados continuaran fuertemente intervenidos y lograron así la permanencia de una gran cantidad de situaciones de privilegio que tenían ciertos grupos económicos.

Las autoridades optaron por una planificación indicativa para lograr elevados niveles de crecimiento sin abordar reformas económicas profundas con el objetivo de incrementar el desarrollo económico. Sólo de esta manera, se conseguiría un mejor asentamiento tanto interior como exterior del régimen. Entre los años 1960 y 1974, España fue el segundo país de la OCDE con mayores tasas de crecimiento, situándose sólo por detrás de Japón, y alcanzando tasas de crecimiento medio superiores al seis por ciento.

España dejó de ser un país agrario para transformarse en un país industrial⁷³ y urbano. Sin embargo, y lejos de lograrse el crecimiento constante y armónico previsto en los planes⁷⁴, la economía, sin dejar de crecer, entró en periodos de avances y frenazos. Así se alternaron etapas de crecimiento con inflación y etapas de estabilización y crisis.

Es importante señalar en este proceso de progresiva liberalización económica del país la participación de España en los organismos económicos internacionales que favoreció la apertura e integración de la economía española con los países de su entorno. Dentro de estas adhesiones, tuvo una especial trascendencia el Acuerdo Comercial Preferencial⁷⁵ firmado por España y la C.E.E en el año 1970.

Sin embargo, hubo una serie de factores que no estaban presentes en los planes del gobierno y que tuvieron un fortísimo impacto en el desarrollo económico. Estos factores serían claves para solucionar la crónica necesidad de recursos:

- **El turismo:** Sus ingresos financiaron una proporción elevada del déficit comercial y supusieron un importante efecto de arrastre sobre el conjunto de la economía.

73 El sector industrial creció entre los años 1960 y 1973 a tasas del 10,2%.

74 Se llevaron a cabo tres planes cuatrienales de desarrollo. a) 1964-1967, b) 1967-1971 y c) 1972-1975. Se llegaron a establecer las líneas para un cuarto plan que no se llegó a ejecutar.

75 En virtud de este Acuerdo, tuvo lugar una gradual pero significativa liberalización comercial, gracias, por un lado, a la supresión de las restricciones cuantitativas que aún subsistían sobre las importaciones de productos industriales; y, por otro lado, a una fuerte rebaja de las barreras arancelarias que se interponían en el comercio entre España y la CEE.

- **La inversión extranjera:** Entre los años 1964 y 1972 fue de 5.047 millones de dólares. La llegada de inversiones se debió al levantamiento de restricciones económicas derivado del Plan de Estabilización y por los menores costes laborales existentes en España, muy inferiores a los de los grandes países industrializados.
- **La emigración:** Entre los años 1962 y 1973, aproximadamente un millón de españoles emigró a otros países europeos en busca de trabajo. Esta emigración supuso, por una parte, una válvula de reducción de la tasa de desempleo en España y, por otra, sirvió para que llegasen considerables remesas.

4.2) Marco regulatorio del sistema financiero. Ley de Bases de 1962

Esta nueva etapa de la economía española, va a precisar de una reforma de nuestro sistema financiero que estaba estructurado de acuerdo con los requerimientos de una economía autárquica. Un sistema bancario, que en definitiva, se encontraba muy intervenido y reglamentado en los principales aspectos de su actividad, tales como: acceso al mercado (creación y expansión de entidades), formación de tipos de interés (fijados en su totalidad por las autoridades), regulación legal de inversiones (que afectaban a las operaciones activas de las instituciones de crédito), etc.

En definitiva, la reforma del sistema financiero ante la nueva situación era inevitable. Las opciones que las autoridades tenían sobre la mesa para afrontarla eran, o la liberalización del sistema financiero con seguimiento de los mecanismos de mercado, o el perfeccionamiento de los mecanismos intervencionistas. De las dos alternativas se optó por la segunda, si bien se introdujeron tímidas medidas liberalizadoras.

La norma fundamental que va a marcar el ritmo de la reforma fue la ley 2/1962, de 14 de abril, sobre Bases de Ordenación del Crédito y la Banca. Esta ley trató de reorganizar en su conjunto el mercado de crédito en España, para que pudiera servir a los objetivos de crecimiento económico previstos en el I Plan de Desarrollo. La Ley 2/1962 era una

Ley programática, de bases, que encomendaba al Gobierno el desarrollo normativo posterior de un conjunto de principios, enunciados con carácter general.

En su primer párrafo, se indicaba como propósito de la ley que “la puesta en práctica, en un futuro próximo, de un Plan General de Desarrollo de la Economía Española, que exige un previo examen de los instrumentos de que se dispone para acometer con éxito esa trascendental tarea. Uno de los instrumentos, quizá el más valioso, es el sistema bancario y la organización crediticia oficial, en los que se ha de apoyar, en gran medida, la financiación del Plan, para lo cual es preciso que el conjunto de instituciones que integran aquellos funcionen armónica y coordinadamente, sin fallos, interferencias, ni vacíos, en forma tal que, estimulando por los medios adecuados la formación del ahorro, se logre canalizarlo convenientemente hacia la inversión”.

Además, es preciso tener en cuenta la influencia que pudieron tener las presiones extranjeras en su redacción y que vinieron, fundamentalmente, de diferentes organismos multilaterales a través de informes y recomendaciones. En concreto, hay que destacar los informes elaborados por el FMI o la OCDE que eran tremendamente críticos con la situación del sistema financiero español. Estos informes abogaban por la necesidad inaplazable de reformarlo mediante un cambio urgente de su marco normativo. Finalmente, no debemos olvidarnos que el periodo de finales de los años sesenta fue un período de liberalización financiera en muchos países europeos. En este tiempo se realizaron reformas financieras en países con regímenes políticos muy distintos al español como Francia, Noruega o Suecia. Siguiendo esta estela liberalizadora europea, los gobiernos tecnócratas de la época procedieron a la “importación” de medidas e instituciones que previamente se habían implantado en otros países europeos, principalmente en Francia.

El papel encomendado al Banco de España en la ley de bases

El primer elemento que va a alterar la citada ley era el papel que se le otorgaba al Banco de España. Así, en su primer artículo, la ley de bases de 1962 señalaba que “la autoridad en materia monetaria y de crédito corresponde al Gobierno, el cual señalará al Banco de España y a los diferentes organismos de crédito a través del Ministro de Hacienda, las directrices que hayan de seguirse en cada etapa”. El Banco de España para desempeñar estas funciones fue nacionalizado y dejó de ser sociedad anónima, pasando a ser una Institución oficial con personalidad jurídica propia y que dependería funcionalmente del Gobierno del Estado a través del Ministerio de Hacienda.

La inspección y control de la banca privada fue encomendada al Banco de España, siempre de acuerdo con las normas que le señale el Ministerio de Hacienda. El ICCA⁷⁶ (Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro) y el ICMLP⁷⁷ (Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo) desempeñarían las funciones de tutela y control de las Cajas y las Entidades de Crédito de medio y largo plazo respectivamente. En el caso del ICCA, si bien este organismo fue creado en el año 1933, fue reestructurado y cambió de naturaleza, para convertirse en el auténtico órgano de control de las cajas por parte del gobierno hasta el año 1971. A partir de ese año las funciones de alta dirección, coordinación e inspección de las Cajas pasaron a ser desempeñadas por el Banco de España. Es decir, se produjo una unificación en la labor inspectora.

También preveía la Ley, la unificación de la política monetaria interior y exterior, centrándola en el Banco de España, al que se encomendaron las facultades operativas en materia de control de cambios. Pero el traspaso efectivo de esas funciones desde el IEME⁷⁸ al Banco de España no se produjo hasta 1969.

76 El Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro (ICCA) fue creado por un Real Decreto de 14 de marzo de 1933. Fue diseñado como banco de las cajas, cuyo objetivo sería el mejorar la eficiencia social de las cajas de ahorro. Sólo podía operar con las mismas, facilitando las actuaciones de giro y transferencia.

77 Creado mediante Ley de 20 de diciembre del año 1958 sobre Entidades de Crédito a Medio y Largo Plazo.

78 Instituto Español de Moneda Extranjera

Finalmente, la Ley de Ordenación y Regulación del Crédito Oficial, de 19 de junio de 1971, suprimió el Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro. Parte de sus funciones⁷⁹ fueron transferidas al Banco de España, pasando a la CECA⁸⁰ el resto de las mismas. Esta redistribución competencial dio lugar a una amplia reestructuración de la CECA. El paso del control de las cajas desde el ICCA al Banco de España supuso un mayor grado de integración de dichas entidades en el sistema financiero español.

La Ley de 18 de marzo del año 1966

Esta ley alteró la redacción del artículo 43 de la L.O.B de 1946. Con esta modificación se consolidó la potestad del Ministerio de Hacienda para que, previo informe del Banco de España, el CSB, la Organización Sindical y el Consejo de Economía Nacional, pudiese establecer toda la gama de tipos activos y pasivos de las instituciones financieras. Haciendo uso de este poder omnímodo sobre los precios, una orden de 21 de julio del año 1969 modificó el conjunto de los tipos de interés de la banca privada y del Banco Exterior de España, ligándolos mediante un diferencial al tipo de interés básico fijado por el Banco de España.

Una novedad importante fue que los tipos activos serían ahora máximos y no mínimos. El motivo de dicho cambio fue que había cambiado su función; ya no se trataba de eliminar o restringir la competencia, sino de establecer techos que abarataran el crédito. Esta medida lo que perseguía era que, a través de la reducción de los costes financieros, se consiguiese el control de la inflación que era uno de los problemas más importantes con los que se enfrentaba la economía española. Los créditos con un periodo de maduración superior a los dos años quedaron libres.

79 Alta dirección, control e inspección.

80 La CECA fue creada en el año 1928 como Confederación Española de Cajas de Ahorro Benéficas. Dicha confederación surgió como una asociación de cajas, con finalidades corporativas y representativas. Entre los objetivos de la CECA destacaban los de fomentar la creación de nuevas cajas de ahorro, el de actuar como un centro de estudios de interés para las cajas, el de educar a las diferentes clases sociales en el ahorro y el buen empleo de la riqueza.

Con esta política de que los tipos activos oficiales no fueran mínimos sino máximos se dejaba de respaldar el oligopolio bancario y se buscaba establecer una contención de los costes financieros para las empresas. Este nuevo objetivo era, sin duda, mucho más razonable desde el punto de vista de la política económica.

4.3) Configuración bancaria tras la promulgación de la Ley de Bases

La ley de bases de 1962 dividió el sector bancario en tres tipos de entidades:

1. **Las entidades oficiales de crédito:** dentro de este grupo estaban el Banco Hipotecario de España, el Banco de Crédito a la Construcción, el Banco de Crédito Industrial, el Banco de Crédito Local, el Banco Exterior de España, el Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional, el Servicio Nacional de Crédito Agrícola que se transformará en el Banco de Crédito Agrícola y la Caja Central de Crédito Marítimo y Pesquero. Las entidades oficiales de crédito que adquirirán mayor peso fueron las ligadas al sector constructor-residencial.

Cuadro 1.5 Crédito oficial por bancos en el año 1972 ⁽¹⁾

| | |
|---|-------|
| Banco de crédito agrícola | 1.265 |
| Banco de crédito a la construcción | 4.958 |
| Banco Hipotecario de España | 2.094 |
| Banco de Crédito industrial | 934 |
| Banco social pesquero | 270 |

Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España.

⁽¹⁾ Expresado en millones de pesetas.

2. **Cajas de ahorro y Cajas Rurales:** Las cajas fueron reorganizadas en cuanto a su órgano superior de control que pasó a ser desempeñado por el Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro⁸¹. Señalaba la propia ley que “las cajas destinarán sus créditos con fines sociales a los empresarios agrícolas, a los artesanos, a las pequeñas empresas comerciales, industriales y pesqueras y a los modestos

81 Desempeñará las funciones de alta dirección, coordinación e inspección y servirá de elemento de relación de las cajas con el Banco de España. Estará presidido por el Gobernador del Banco de España y lo integrarán representantes de las Cajas de ahorro, miembros de la Organización Sindical y otros representantes de interés nacional nombrados por el Gobierno a propuesta del Ministro de Hacienda.

ahorradores para el acceso a la propiedad”. Las cajas rurales, por su parte, tendrían como finalidad el crédito agrícola.

3. **Banca Privada:** La ley señalaba que “se adoptarán las medidas necesarias para que, sin alterar de modo brusco la actual organización de la banca mixta, se tienda a su especialización”. Así se produjo una especialización entre bancos comerciales, especializados en el crédito comercial (no superior a dieciocho meses) y los bancos industriales que se centraron en la financiación a largo plazo. A estos bancos industriales se les permitió, además, mantener una cartera importante de valores industriales.

Las entidades con más peso en el sistema desde el punto de vista de todos los tipos de depósitos eran los bancos privados. Situación que se mantenía en la concesión de créditos al sector industrial.

Cuadro 1.6 Depósitos de banca privada y cajas de ahorros en el año 1964

| Banca Privada | Cajas de Ahorros | Tipos de depósitos |
|---------------|-----------------------|------------------------------------|
| 239.366 | 15.405 ⁽¹⁾ | Depósitos a la vista |
| 89.322 | 40.965 | Depósitos a plazo ⁽²⁾ |
| 148.514 | 15.627 | Depósitos de ahorro ⁽³⁾ |

Fuente: Elaboración propia. Servicio de estudios del Banco de Bilbao.

(1) Expresados en millones de pesetas.

(2) Entre 1 y 18 meses.

(3) Superior a los 18 meses.

Cuadro 1.7 Financiación al sector industrial en el año 1967

| | |
|---|---------|
| Créditos de la banca privada | 77,9(1) |
| Créditos de las cajas de ahorros | 23,7 |
| Créditos de las entidades oficiales de crédito | 13,4 |

Fuente: Servicio de estudios del Banco de Bilbao.

(1) Expresados en miles de millones de pesetas.

El principal objetivo de este proceso de especialización bancaria no era otro que el resolver el importante problema del crédito a medio plazo, así como, la promoción de aquellos negocios industriales que requerían para su desarrollo de inversiones a largo plazo. Sin embargo, pese a las intenciones expresados por los legisladores, el hecho fue que los malos resultados obtenidos llevaron a que esta separación se eliminase en el año

1974. El desarrollo de la Banca Industrial, objetivo perseguido por la normativa legal del año 1962, complicó la crisis de los años 1978 a 1985. Las empresas participadas por los bancos sufrieron la crisis económica real y al ser los bancos sus principales accionistas, existió una presión social tendente a que cumplieran con una responsabilidad de apoyo a las inversiones, concediéndoles nuevos créditos. En consecuencia, este tipo de banca sufrió con singular intensidad la crisis en el periodo citado ya que, por un lado, tenía participaciones industriales que valían mucho menos por efecto de la crisis y, por otro lado, se entró en una espiral de concesión de nuevos créditos y renovación de los vencidos de muy difícil cobro.

En otro orden de cosas, el cambio asociado a la Ley de Bases va a tener una doble vertiente. De un lado, se produjo una pequeña liberalización en el sector financiero, que se va a reflejar en una apertura de oficinas bancarias más flexible. Por otra parte, en ese período, se va a producir el boom de la financiación intervenida. Este aumento del intervencionismo estatal se va a operar a través de distintos mecanismos de intervención como eran: el redescuento especial de determinadas operaciones de los bancos, el destino obligado de las reservas para las cajas de ahorros,... De lo expuesto se deduce claramente, que no deberíamos hablar todavía de una liberalización del sistema financiero durante los años setenta. Esta liberalización se fue produciendo más adelante, en concreto, comenzó a desarrollarse a mediados de los años setenta.

En definitiva, si bien hubo algunos tímidos intentos de flexibilización vinculados a la Ley de Bases de 1962, estos se vieron más que compensados por la introducción de otra serie de medidas de carácter intervencionista que van a condicionar sobremanera la actuación de los intermediarios financieros. Hubo que esperar a los años setenta para que se produjese una disminución gradual de los coeficientes de inversión obligatoria⁸²

⁸² El coeficiente de inversión obligatoria consistía en que las entidades financieras debían destinar un cierto porcentaje de sus pasivos al otorgamiento de préstamos y créditos a aquellas empresas que el gobierno designase como beneficiarias de un

(que se inició en el año 1977, pero que no concluyó hasta el año 1992), una liberalización de los tipos de interés⁸³, una disminución en la discriminación entre los distintos tipos de entidades (en especial las cajas de ahorros) y una autorización a la banca extranjera para operar en España.

Este tímido proceso de liberalización hizo que la escasa competencia que pudiese existir entre las entidades se centrara fundamentalmente en la apertura de nuevas oficinas. Esto tuvo consecuencias perversas, ya que provocó que el sistema se sobredimensionara y que el aumento de costes fuese muy importante. De hecho, como consecuencia de la promulgación de La Ley de Bases se produjo una importante expansión en el número de oficinas bancarias (la relación de oficinas por cada 10.000 habitantes pasa de 0,8 en el año 1950 a 2,03 en el año 1975). También se produjo una reducción en el nivel de concentración del sector bancario (en el año 1959 el 67,5% de los depósitos bancarios estaban en manos de los cinco grandes bancos mientras que en el año 1975 ese porcentaje pasa a ser del 49,2%).

Junto a esta intervención estatal directa de la actividad bancaria, otras veces lo que se promovía era que los propios bancos acordaran sus propias reglas de juego y posteriormente se sancionaran estos acuerdos legalmente. Así, en el seno del CSB se lograron una serie de pactos o acuerdos que pasaron a formar parte posteriormente del marco legislativo. Sin embargo muchas veces esos acuerdos logrados eran violados por las mismas entidades que previamente los habían pactado. Este es el caso del pacto de 1960 que fue incumplido en su ejecución.

tratamiento preferencial. Las empresas financieras privilegiadas lanzaban grandes emisiones de bonos, que los bancos y cajas compraban, sin tener en cuenta las perspectivas de rentabilidad o la viabilidad de los planes estratégicos de las empresas receptoras de los créditos. Como éstas disponían de un mercado de capitales cautivo, pudieron obtener capitales con gran abundancia y a un precio muy inferior al que regía para los demandantes de crédito no privilegiados. Esta política crediticia tuvo el efecto perverso de encarecer el capital para todas las empresas que no contaran con los favores públicos.

83 Pese a que los tipos de interés, tanto de activo como de pasivo, estaban regulados, la realidad era que el sistema bancario pagaba y cobraba tipos más elevados que los oficialmente marcados. En estos tipos de interés que marcaba la realidad práctica del devenir económico se incluía el lucro cesante de aquellas inversiones que estaban sometidas a los coeficientes legales imperativamente establecidos.

Fruto de este incumplimiento, el Ministerio de Hacienda publicó una orden, de 10 de octubre de 1964, que exigía en términos muy duros “el más exacto cumplimiento por la banca privada, las cajas de ahorro y Cajas Rurales de las normas vigentes sobre intereses y comisiones que dichas instituciones apliquen en sus operaciones activas y pasivas”. La inspección del Banco de España y del Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorros se encargarían a partir de ese momento de vigilar el cumplimiento de las normas relativas a intereses y comisiones. Por primera vez, los tipos activos de la banca privada quedaban recogidos en el B.O.E en el año 1964. Sin embargo, la alta inflación obligó a que la tabla de tipos fuese actualizada en los años 1966 y 1967, como también lo fueron las comisiones hasta su completa liberalización en 1972.

A finales de los años sesenta los presidentes de los mayores bancos del país comenzaron a reunirse mensualmente con el fin de coordinar sus actuaciones al margen del resto del sector⁸⁴ como había sucedido en los años anteriores. Estas reuniones en los años setenta pasaron a ser semanales y se conocieron popularmente como “El club de los siete grandes”⁸⁵. Con el fin de evitar dar la sensación de actuar con secretismo, el gobernador del Banco de España era invitado con regularidad a estas reuniones.

En conclusión se puede señalar que hasta finales de los años sesenta, la regulación bancaria española era altamente intervencionista y se caracterizaban por una infinidad de normas que limitaban la capacidad de maniobra de las entidades. El poder de decisión de las mismas estaba fuertemente restringido, en primer lugar, porque los tipos de interés estaban fijados administrativamente y, en segundo lugar, porque gran parte de los préstamos estaban reglamentados, existiendo circuitos de financiación privilegiada. Asimismo, a comienzos de los años sesenta existían unos límites funcionales en cuanto al tipo de negocio que podían desempeñar las entidades bancarias, existiendo una nítida

84 A finales de 1977 operaban en España 110 bancos.

85 Este club estaba formado por los presidentes del Banco Central, Banco de Bilbao, Banco de Vizcaya, Banesto, Banco Hispanoamericano, Banco de Santander y Banco Popular.

separación entre la banca comercial, industrial y mixta. Todo ello estaba unido a un férreo control de apertura de oficinas, a las restricciones a la creación y expansión de nuevos bancos y a la imposibilidad de conseguir una licencia bancaria por parte de las entidades extranjeras. En definitiva todo esto suponía que, de facto, no existiera prácticamente ninguna variable estratégica para competir por parte de los bancos.

4.4) La reforma del sistema bancario español en el año 1974

La situación descrita comportaba graves ineficiencias, lo que hacía patente la necesidad de una reforma orientada a promover la competencia y que concediera una mayor libertad operativa a las entidades y, al mismo tiempo, permitiera la entrada de nuevos competidores. Por ello, a partir del año 1974 se aprobaron varias disposiciones legales a nivel de Decreto y de Orden Ministerial que permitían una mayor libertad en la apertura de sucursales bancarias. Dicha normativa apuntaba en dos direcciones:

1. **Fomento de la competencia interbancaria**, mediante la autorización de creación de nuevas entidades y la liberalización en la apertura de oficinas.
2. **Homogeneización operativa entre instituciones**, unificando al máximo las operaciones de los distintos bancos e incluso de las Cajas. Respecto a la homogeneización operativa, se iba a debilitar el principio de especialización bancaria consagrado en la Ley de Bases del año 1962. Se estimaba que la especialización de un banco debía ser vocacional y libremente decidida y no regulada legalmente. A pesar de ello, subsistirán ciertas diferencias entre la banca industrial y la banca mixta, tanto en materia de captación de recursos como en las obligaciones de inversión. En cuanto a las Cajas, se produjo un primer intento de aproximar su operativa a la de la Banca Privada.

Recuadro 1.9 La banca extranjera en España

La liberalización de su entrada no se produjo hasta el año 1978, sin embargo en el año 1974 la banca extranjera encontró formas para ir entrando en España. Así el Decreto de 9 de agosto del año 1974 que preveía la creación de nuevos bancos, fue utilizado por el gobierno español para autorizar la creación de los Bancos Árabe-Español e Hispano-Saudí. Estos bancos eran considerados “bancos de estatuto especial” por razón de participación extranjera y su constitución fue autorizada porque así convenía la interés nacional. Otro tímido intento previo de desembarco de la banca extranjera en España fue la constitución en el año 1964 de Bankinter, en el que el Banco de Santander y el Bank of America tenían cada uno el 50% del accionariado. Bankinter se convirtió en la entidad número 107 del ranking, lo que da idea de sus reducidas dimensiones. Sin embargo, dicho banco fue sacado a bolsa unos pocos años después, concretamente en el año 1972, y sus accionistas originarios desaparecieron de su capital.

A pesar de todo ello, hubo que esperar a que se produjese la crisis del petróleo para que comience a desembarcar la banca extranjera, aunque los primeros intentos de penetración en el sistema bancario español tuvieran un escaso éxito.

A consecuencia de la Ley de Ordenación del Crédito y la Banca de 1962⁸⁶ y de las disposiciones subsiguientes, entre los años 1963 y 1974 se autorizó la creación de 34 bancos nuevos. Sin embargo, 32 bancos, y entre ellos tres de los nuevos, fueron absorbidos en estos años.

5.) La banca italiana desde los años sesenta hasta la crisis del petróleo

5.1) Situación de la economía italiana en la década de los sesenta

Tras el enorme crecimiento económico que se produjo en Italia entre los años 1956 y 1963, a mediados de los años sesenta, la economía italiana entró en una pequeña crisis en su ritmo de crecimiento. El crecimiento económico persistía, pero lo hacía con una inferior intensidad a la previamente alcanzada. Sin embargo, el crecimiento que se produjo entre los años 1955 y 1963 supuso una transformación profunda de la economía italiana, convirtiéndose esta en una economía moderna.

⁸⁶ La ley en su base séptima señala que se darán mayores facilidades y libertad al acceso a la profesión de banquero y al ejercicio de ésta.

Cuadro 1.8 Crecimiento del PIB en Italia ⁽¹⁾

| Año | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Crecimiento | 7,1 | 6,2 | 6,1 | 4,1 | 6,2 | 14,3 | 8,3 | 8,1 | 6,5 | 3,4 | 3,1 | -0,98 |

Fuente: Elaboración propia. ISTAT.

(1) Expresado en porcentaje.

A este detenimiento del crecimiento económico, colaboró de forma decisiva la inestabilidad política. Una inestabilidad que será una de las características esenciales de la política italiana desde la aprobación de la Constitución en el año 1948. Fruto de esta inestabilidad los distintos gobiernos se irán sucediendo rápidamente uno detrás del otro, y ello hará muy difícil emprender reformas de cierto calado. Estas crisis políticas se debieron a la enorme fragmentación del electorado italiano, que hacía que los distintos gobiernos fueran muy inestables al estar formados por coaliciones de muchos partidos. El caso, es que a partir del año 1964 el crecimiento de la productividad y la producción se redujeron notablemente y por ende se frenó la creación de empleo.

Cuadro 1.9 Incremento de los precios en Italia

| Año | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 | 1963 | 1964 | 1965 | 1966 |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Inflación ⁽¹⁾ | 2,73 | 4,73 | 1,89 | 4,57 | 0,41 | 2,58 | 2,84 | 4,85 | 6,99 | 6,59 | 4,16 | 1,96 |

Fuente: Elaboración propia. ISTAT.

(1) Expresado en porcentaje.

En el año 1964 los socialistas ascendieron al gobierno del país, lo que implicó una fuerte hostilidad de amplios sectores del sistema productivo italiano. Esta hostilidad se reflejó, fundamentalmente, en una importante fuga de capitales, lo que, junto con una pérdida de competitividad⁸⁷ del sistema productivo italiano y de movimientos de capitales especulativos provocaron un fuerte desequilibrio de la balanza de pagos.

Desde el punto de vista estrictamente económico existía en Italia una dualidad muy marcada entre lo público y lo privado. Las grandes empresas públicas presentes en sectores muy diversos, pero de manera muy especial en el sector energético, convivían

⁸⁷ La pérdida de competitividad se debió fundamentalmente al fuerte incremento de los salarios, muy superiores a los aumentos de la productividad. Este aumento de los salarios implicó un fuerte aumento de los precios. La inflación ascendió en el año 1964 al 7,5% frente al 4,7% del año 1963 y del 3% de los años anteriores.

con otras muchas empresas exportadoras y de pequeñas dimensiones. Es decir, por una parte existían una serie de grandes corporaciones públicas con un gran número de empleados, y por otra parte empresas pequeñas, flexibles, privadas y muchas de ellas orientadas hacia la exportación.

5.2) Las entidades especializadas en el crédito a medio y largo plazo

El sector bancario italiano estaba claramente segmentado. Durante la década de los años sesenta, coexistían, por un lado, los bancos de interés nacional y los bancos locales, y por otra parte existían aquellos que proporcionaban crédito a corto plazo, es decir, la actividad bancaria ordinaria y aquellos cuya actividad crediticia estaba dirigida al medio y al largo plazo⁸⁸.

En la década de los sesenta se confirmó la idea de que era preferible que los operadores bancarios se especializasen en atención a la fecha de vencimiento de los créditos⁸⁹. Esta idea, que ya aparecía en la Ley bancaria de 1936, fue mantenida sin ningún tipo de enmienda en la década de los sesenta. Es decir, se continuaba manteniendo una visión de política económica, según la cual el crédito a largo plazo había de entenderse como un instrumento para la intervención directa del Estado en la economía. Para conseguir dicho fin, la actividad de crédito a medio y largo plazo estaba reservada, en gran parte, a entes pertenecientes al sector público.

En este sistema, las operaciones bancarias a largo plazo, eran organizadas según una lógica mediante la cual se destinaba el crédito a sectores industriales predeterminados por el gobierno. Así, en la concesión de créditos a largo plazo intervenían una serie institutos que estaban especializados sectorialmente. La actividad crediticia de estos institutos estaba sometida a numerosos controles y autorizaciones administrativas.

⁸⁸ Los créditos a corto plazo eran aquellos que se concedían por un período temporal inferior a los dieciocho meses y los créditos a largo plazo aquellos que se concedían por un plazo superior a los dieciocho meses.

⁸⁹ Créditos a un plazo inferior a los dieciocho meses o superiores a dicho horizonte temporal.

En el periodo de máximo esplendor de este modelo, se crearon institutos habilitados a operar en exclusividad en uno o más sectores de la economía. Los sectores sobre los que operaban fueron la industria, la agricultura, la pesca, la construcción, la obra pública, las exportaciones, la artesanía, las infraestructuras turísticas y deportivas, el cine, el teatro o las extracciones mineras. En cada uno de los casos, su operativa y funcionamiento se encontraba, a menudo, minuciosamente regulada. Su reglamentación se contenía, en un conjunto de leyes, que llegaban a regular de forma precisa incluso la forma de crédito y como se lograba la paralela obtención del ahorro.

El diseño legislativo respondía a una doble lógica. Por un lado, los institutos públicos se ponían al frente de la concesión de crédito a la industria. Pero no se concedía crédito a cualquier industria, sino únicamente a particulares sectores ya que se entendía que la obtención de financiación no podía ser satisfecha por el mercado de obligaciones y del capital obtenido en bolsa. El mercado bursátil italiano no se encontraba, en esta década, suficientemente desarrollado para aportar los capitales necesarios a la industria privada.

Recuadro 1.10 Fases de crecimiento de los institutos de crédito a medio y largo plazo

Primera fase: se produce con la creación de institutos de carácter sectorial.

Segunda fase: tiene lugar gracias a la acción pública y a la colaboración de instituciones de crédito regional. En esta fase aparecieron numerosos institutos de crédito de carácter regional, cuyo objetivo no era otro que el de facilitar la financiación de las pequeñas y medianas empresas a largo plazo. El ligamen de estos institutos de crédito con el sector público fue reforzado por el hecho de que se les había atribuido el deber de otorgar créditos blandos y conceder préstamos públicos a fondo perdido. Con ello se perseguía reducir el coste de los créditos y privilegiar a aquellos sectores considerados estratégicos por parte de las autoridades.

Por otra parte, el sistema pretendía enderezar los flujos financieros hacia sectores considerados merecedores de tal ayuda, y todo ello, según el diseño de la política industrial prevista por el gobierno. Los objetivos de esta planificación del crédito no eran otros que reforzar el aparato industrial, mejorar la productividad agrícola y dotar al

país de infraestructuras. De este modo, se multiplicaron los intermediarios financieros con una finalidad específica de tipo sectorial o territorial⁹⁰.

5.3) Conformación de institutos de crédito a corto plazo u ordinarios

Junto a estos institutos de crédito a largo plazo y con especialización sectorial o territorial, se encontraban los bancos, cajas y cooperativas de crédito que concedían créditos a corto plazo u ordinarios. Mientras las cajas y cooperativas de créditos estaban presentes localmente, los bancos podían ser de pequeñas dimensiones o estar presentes en todo el territorio nacional. En definitiva, este sistema creado por imperativo legal, lo que realmente produjo fue una separación tajante entre el corto y el largo plazo. Sin embargo, esta separación legal, no fue en la práctica tan radical, ya que nada impedía que se crease el fenómeno conocido como de la doble intermediación, entre la financiación a corto plazo y la financiación a largo plazo.

Los bancos comerciales recogían los ahorros de sus depositantes y se los prestaban a los institutos de crédito a medio y largo plazo. En este caso, los bancos comerciales terminaban por financiar a los institutos de crédito especial que prestaban a medio y largo plazo. Este sistema, surgió como consecuencia de la necesidad de diversificar los riesgos de los bancos comerciales, que en muchas ocasiones se veían obligados a permanecer en ámbitos muy locales y a conceder créditos únicamente a corto plazo.

Desde el punto de vista bancario lo más novedoso de la década de los sesenta fue el continuo crecimiento de la Banca Nazionale del Lavoro (BNL), que se erigió en el año 1964 como el primer banco italiano y el noveno del mundo por volumen de activos. Esto fue debido a la continua expansión del banco, pero sobre todo, al privilegio de ser el banco que servía de caja de los entes públicos y de los entes que gestionaban las participaciones estatales.

⁹⁰ En 1936 estos institutos de crédito eran 28, a finales de los años cincuenta su número ascendió a 41 y a finales de los años setenta su número ascendió a noventa. Estos institutos de crédito son explícitamente separados del crédito ordinario.

En este periodo histórico, muchos bancos populares y cajas rurales fueron absorbidos por otros bancos populares o cajas rurales, ya que era la única forma de expandirse por el país. Ello redujo el número de instituciones bancarias, aunque su número continuaba siendo muy elevado. Además entre los años 1959 y 1968, alrededor de cincuenta bancos entraron en crisis, pero en todos los casos se logró no llegar hasta su liquidación, siendo en su mayor parte absorbidos por otros institutos de crédito más solventes.

5.4) Supervisión del sistema bancario italiano en la década de los sesenta

En lo que se refiere a la inspección de estas entidades hay que señalar que desde el año 1947⁹¹, el poder de inspección de la banca fue traspasado desde un comité de ministros a otro órgano perteneciente al ministerio del Tesoro. Por otra parte la alta vigilancia de naturaleza político-administrativa sobre la actividad crediticia y de tutela del ahorro fue atribuida a un órgano colegial, el Comité interministerial del crédito y el ahorro (CISR) presidido por el ministerio del tesoro. La vigilancia de naturaleza más técnica fue confiada de forma definitiva al Banco de Italia. Este asumió funciones que anteriormente pertenecían a la inspección en temas relativos a procedimientos administrativos, instrucciones y autorizaciones en temas de política de captación del ahorro⁹² y el ejercicio de la actividad de crédito.

5.5) Primeros intentos de expansión internacional de la banca italiana

Italia, fruto de su adhesión a la Comunidad, se integró en la economía internacional que estaba en un momento de clara expansión económica, y fruto de esta apertura los bancos italianos comenzaron a abrir una serie de filiales en el extranjero. Las filiales más importantes fueron las de Comit y las de Banca di Roma cuya función era la de apoyar la presencia comercial italiana en el extranjero. Especialmente importantes fueron las oficinas abiertas en Sudamérica y en Estados Unidos donde la presencia de la

91 Antes de la entrada en vigor la Constitución italiana.

92 A mediados de los años sesenta una parte importante del ahorro será enviado al extranjero para eludir el fisco y para conseguir mayores tipos de interés.

emigración italiana era especialmente relevante. Muchas de estas filiales se domiciliaron en paraísos fiscales, donde el control que se ejercía sobre la actividad bancaria era prácticamente inexistente. Las consecuencias de que estos bancos se radicaran en paraísos fiscales se verían posteriormente con el caso de quiebra del Banco Ambrosiano y los problemas que todo esto ocasionó.

El caso es que el factor dinamizador de la economía italiana en los años sesenta fueron las exportaciones, que se vieron impulsadas por los menores costes salariales que tenía la economía italiana en comparación con las principales potencias europeas. La industria exportadora, formada generalmente por empresas de pequeñas dimensiones, se solía financiar con créditos fundamentalmente a corto plazo. El sector bancario se implicó de una manera notable en el sector exportador y comenzaron a hacer fuertes inversiones en el crédito a la exportación. De hecho, el sistema bancario italiano en su conjunto tuvo un éxito bastante notable en la promoción del crecimiento industrial, sobre todo el de aquellas industrias de pequeñas y mediana dimensión. Fueron los bancos crédito ordinario, Mediobanca y los institutos de crédito especial las instituciones que más se implicaron en este proceso exportador.

6) Comparación de ambos sistemas bancarios

Los años sesenta supusieron para las economías española e italiana un periodo de gran crecimiento económico aunque con un ritmo, intensidad y temporalidad distinta. Así, en el caso italiano, la parte más importante de su crecimiento económico se produjo entre los años 1955 y 1963. En el caso español el crecimiento más robusto se produjo a partir del año 1960, una vez que el plan de estabilización comenzó a producir resultados. En este periodo, España comenzó a abrirse al comercio internacional, proceso de apertura en el que la economía italiana ya llevaba instalada varios años. También España sufrió

problemas inflacionarios en la década de los sesenta, pero estos se mantuvieron en cierta forma bajo control.

Fruto de sus bajos salarios, su retraso industrial y la reciente apertura a la inversión extranjera, las empresas multinacionales comenzaron a instalarse en España. La inversión extranjera en España en la década de los sesenta fue muy importante y muy superior a la que tuvo Italia que contaba con una tasa de ahorro muy superior a la española por lo que no le fue tan necesaria la entrada de capitales foráneos para poner en marcha su aparato industrial. Esta mayor tasa de ahorro se produjo incluso a pesar de la fuerte evasión de capitales que se produjo en la economía italiana a mediados de los años sesenta y que continuó en las siguientes décadas.

Al mismo tiempo, llegaron a España grandes cantidades de divisas de los emigrantes españoles en Europa que sirvieron para equilibrar la balanza de pagos. Esta emigración española hacia otros países europeos que se produjo a partir de finales de los años cincuenta, ya existía en el caso italiano desde la década anterior. En ambos países existía una mano de obra abundante que se produjo por efecto de la masiva emigración del campo a la ciudad y que no encontró en todos los casos empleo en el sector industrial o de servicios de las grandes urbes.

6.1) Comparación de ambos sistemas bancarios desde 1960 hasta 1975

Este periodo histórico se caracterizó por ser un periodo de transición en el que no hubo grandes cambios respecto al periodo anterior. Es más, básicamente lo que hay es una profundización en las tendencias que se venían produciendo. Habrá que esperar a que la crisis del petróleo estalle para que se comience a visualizar la necesidad de que se produzcan cambios en ambos sistemas bancarios.

Sin embargo, en el caso español si que se produjeron, en este periodo, ligeros cambios liberalizadores tras la promulgación de la Ley de Bases de 1962. Con esta ley se facilitó,

dentro de la fuerte intervención administrativa, la creación de nuevas entidades bancarias y la apertura de más sucursales. De hecho podríamos decir, que el mayor éxito que tuvo esta ley fue que propició un fuerte aumento en el número en las oficinas bancarias. Una expansión en la apertura de oficinas que no se produjo en el caso italiano. Este hecho propiciará que aumente la diferencia en el número de oficinas bancarias abiertas en los respectivos territorios nacionales.

A pesar de que en la década de los sesenta se crearon en España nuevas entidades bancarias, su número será en el año 1974 muy inferior al italiano. Hay que tener en cuenta que en España también se produjeron una serie de fusiones y absorciones que tendieron a congelar el número total de instituciones bancarias. En Italia también se crearon nuevas entidades, especialmente en el sector cooperativo, donde se crearon alrededor de cincuenta entidades en la década de los sesenta. La diferencia, por tanto, en el número de entidades entre ambos países se mantuvo en torno a las setecientas. Como consecuencia de lo anterior, el grado de concentración bancaria en España fue superior al de Italia y eso que en los años analizados el grado de concentración bancaria disminuyó en España.

Las tres diferencias analizadas entre ambos sistemas bancarios, es decir, número de oficinas bancarias, número de entidades y grado de concentración son tres características que con mayores o menores diferencias se mantienen hasta nuestros días. Con la excepción de la Banca Nazionale del Lavoro, los bancos españoles e italianos se caracterizaron por tener una escasa dimensión en el contexto internacional. En el caso español, el reducido tamaño de sus bancos se debió fundamentalmente a que su economía, en conjunto, tenía un muy escaso peso en el contexto mundial. Además la banca española, dejando aparte la existencia de una serie de oficinas de representación no tenía ninguna presencia en los mercados financieros internacionales. Por el contrario,

algunos bancos italianos si tuvieron cierta presencia exterior. Presencia que se debió, por una parte, al apoyo que la banca dio al mercado exportador y por otra parte, a la emigración que durante decenios tuvo lugar en Italia.

La banca industrial

La ley de Bases de 1962 estimuló la creación de una banca industrial. Banca que además de conceder créditos a la industria, podía tomar participaciones en la misma. Este modelo que existía en Italia desde hacía décadas, tomó impulso en España tras la promulgación de la ley y fue uno de los factores que agravaron la crisis en la época posterior. Este modelo de banca industrial apenas duró en España una docena de años, mientras que en Italia se prolongó durante decenios. El objetivo que se perseguía con el desarrollo de esta banca, no era otro que el poner remedio al problema que representaba la financiación a largo plazo en España. Un problema que en Italia se solucionó con la creación de entidades especializadas en el largo plazo como era el caso de Mediobanca. Además no cabe olvidar que en Italia en la década de los sesenta fue cuando se produjo el fenómeno de la doble intermediación, que sirvió para que las entidades que daban créditos a largo plazo tuvieran a su disposición fondos suficientes que prestar.

Hay que indicar que en la década de los sesenta hubo varios países europeos que reformaron su legislación bancaria. Sin embargo, Italia permanecerá fiel a su modelo legislativo, anterior a la contienda mundial, y que vivió en la década de los sesenta su época de máximo esplendor y desarrollo.

Banca pública, Banca privada

En cuanto a la estructura de propiedad de los sistemas bancarios, esta permanece prácticamente sin cambios a lo largo de la década. En el caso italiano la presencia pública sigue siendo mayoritaria en su sistema, siendo todos los mayores bancos del país públicos. Bancos que tenían como principales clientes a las grandes empresas

públicas pertenecientes al IRI y a los grandes monopolios energéticos del país, así como a las grandes empresas exportadoras. En el caso español, si que aumentó en la década el peso de la banca privada, ya que se constituyeron en el periodo numerosos bancos privados. Además, los ya existentes iniciaron una carrera expansiva con la apertura de sucursales a lo largo del territorio nacional. Los excesos en la apertura de nuevas entidades bancarias, dirigidas por empleados sin excesiva preparación y que asumieron grandes riesgos en algunas ocasiones, junto con una exagerada apertura de sucursales en otros casos que disparó los costes de muchas entidades, fueron algunas de las causas que estuvieron detrás de la fuerte crisis bancaria que se inició en la segunda mitad de los años setenta.

Cajas de ahorros, Cooperativas de Crédito e ICLP

Respecto a las cajas hay que señalar que la normativa introducida por la Ley de Bases en España no supuso un gran cambio en lo referente a su operativa. Esta era mucho más limitada que la que podían realizar los bancos privados y no se equipararía hasta el cambio de normativa que se produjo en el año 1974. En cambio, en Italia, la operatividad de las cajas y bancos era prácticamente la misma desde que se aprobó la Ley Bancaria del año 1936.

En lo que se refiere a las cooperativas de crédito se produjo una expansión de las mismas en España, llegando a estar presentes en casi todas las provincias españolas a mediados de la década de los sesenta. Sin embargo su peso en el conjunto del sistema bancario español era muy pequeño y por supuesto muy inferior al que tenía este tipo de entidades cooperativas en Italia.

Por último hay que señalar la peculiaridad que representaban los institutos de crédito especializados en sectores económicos concretos y que concedían crédito a largo plazo que sólo existían en Italia. Estos institutos podían ser a su vez de dos tipos locales y

nacionales. En España existía una institución análoga, el Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo (ICMLP) que concedía créditos a largo plazo, pero lo hacía a un conjunto de actividades determinadas por las autoridades y no estaba especializado en un sector concreto. Otros bancos públicos como podían ser el Banco de Crédito Industrial, el Banco de Crédito Agrícola o la Caja Central de Crédito Marítimo y Pesquero, si bien estaban especializados en los sectores productivos que se indicaba en su nominativo, concedían créditos tanto a largo como a corto plazo. Es más, su actividad crediticia dominante era la de corto plazo. Por tanto, podemos señalar que los institutos de crédito mencionados eran algo peculiar del sistema financiero italiano, cuya economía presentaba un grado de industrialización muy superior a la española. Hay que tener en cuenta que Italia contaba con grandes empresas multinacionales propias, cosa que no sucedía en el caso español que no tenía ninguna.

6.2) Conclusión

Al iniciarse la crisis del petróleo tanto España como Italia contaban con unos sistemas bancarios conformados por entidades de muy pequeñas dimensiones, cerrados a la competencia exterior, con una presencia en el exterior testimonial, muy reglamentados administrativamente y con un grado de competitividad entre las entidades bancarias que lo formaban muy escaso. Este esquema de organización bancaria que funcionó durante decenios fue discutido en la década de los setenta, iniciándose un proceso de transformación a distintas velocidades que ha ido configurando unos sistemas bancarios completamente diferentes a los descritos en este capítulo.

Si bien los sistemas bancarios español e italiano se han transformado enormemente en los últimos decenios, todavía conservan algunas características que se configuraron en el período histórico que va desde los años treinta hasta el inicio de la que crisis del petróleo. El comprender bien la configuración bancaria al inicio de la crisis del petróleo

ayudará a entender las reformas legislativas posteriores, así como se comprenderá mejor los aciertos y deficiencias de las mismas.

Capítulo II

1.) La crisis del petróleo y sus efectos en el sector bancario

En el año 1974 la actividad económica que venía expandiéndose, en la Europa occidental, a unas tasas extremadamente elevadas, vio frenado su crecimiento de forma brusca. La década de los años setenta marca el inicio de un periodo histórico en el que se produjo una gran volatilidad en ciertas magnitudes económicas, como fueron los tipos de interés o los tipos de cambio. Fue una década, en que debido a la crisis del petróleo, cambiaron los precios relativos que afectaron a todos los bienes, servicios y factores, alcanzándose tasas de inflación muy elevadas⁹³. Un petróleo que constituía la materia prima básica sobre la que se asentaba el entero sistema económico.

Estamos en una época en la que se hundió el sistema monetario internacional (S.M.I) establecido en Bretton Woods y en la que irrumpió la fuerte competencia de los llamados nuevos países industrializados del sudeste asiático⁹⁴. La crisis que atravesó la economía internacional entre los años 1973 y 1983 fue de naturaleza básicamente industrial y es que, la explosión de los precios del petróleo afectó de forma más aguda a la industria que a cualquier otra actividad económica si exceptuamos el transporte.

En lo concerniente a los sistemas bancarios, hay que señalar, que en la mayoría de los países de la Europa occidental, la actividad bancaria estuvo altamente protegida y regulada desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta mediados de los años ochenta. Sin embargo, a partir del año 1985, la realidad de los diferentes sistemas bancarios occidentales cambió radicalmente. Fruto de este cambio aparecieron nuevos tipos de instituciones, nuevos productos y ambos se expandieron de forma vertiginosa hacia mercados totalmente nuevos.

Fruto de ese proceso de liberalización se desarrolló en el mundo occidental el modelo de la banca universal. Un modelo que debía ser regulado en los países de la Unión Europea

93 Entre el otoño del año 1973 y la primavera del año 1974 los precios del petróleo se cuadruplicaron y, de nuevo, entre los años 1979 y 1980 se triplicaron.

94 Taiwan, Corea del Sur, Malasia y Singapur.

por una legislación comunitaria que, entre otros aspectos, debía incidir en parámetros como el ratio de solvencia y los recursos propios, la supervisión en base consolidada, los grandes riesgos y la adecuación del capital de las sociedades de inversión y de las entidades de crédito.

2) La crisis económica de los setenta y sus efectos en el sector bancario español

2.1) La crisis del petróleo y sus efectos en la economía española

La fuerte subida del petróleo entre los años 1973 y 1974 produjo hondas repercusiones en España, dado su carácter de país no productor de energía, y por tanto, fuertemente dependiente de las importaciones petrolíferas. Esta dependencia energética se agravó aún más por el hecho de que su modelo de crecimiento industrial había estado basado en sistemas productivos intensivos en el consumo de petróleo. Por todo ello, la fuerte subida en el precio del petróleo supuso el brusco final del periodo de expansión económica que se había vivido en España desde el año 1960.

En esta etapa de encarecimiento del petróleo, las economías industriales sufrieron una contracción inmediata, acompañada de una fuerte inflación y de grandes desequilibrios en la balanza de pagos. Sin embargo, la desaceleración del PIB no fue homogénea, sino que ocurrió en dos escalones sucesivos. El primer escalón tuvo lugar en el año 1975 y otro en el año 1979. Cada uno de ellos estuvo asociado a un “shock” petrolífero.

Cuadro 2.1 Tasa anual de variación en porcentaje del PIB español

| Años | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Variación del PIB | 7,70% | 3,70% | 4,80% | 4,20% | 4,90% | 0,60% | 1,10% | -0,90% | 1,20% |

Fuente: Elaboración propia. OCDE y Banco de España.

La crisis que asoló la economía española durante esta década estuvo naturalmente causada por la crisis económica internacional. Pero, si comparamos la trayectoria del PIB español con el de otros países de nuestro entorno advertimos que la economía española sufrió con más intensidad la crisis. La inflación española, los tipos de interés o la tasa de paro eran variables que presentaban magnitudes superiores a las de los de la

mayoría de países de la Europa occidental. La inflación que venía creciendo ya a tasas elevadas a comienzos de los años setenta, se disparó a partir del año 1974 hasta situarse en el año 1977 en un máximo histórico. A su vez, los tipos de interés iniciaron una carrera ascendente, sobre todo a partir del año 1977 y tuvieron su máximo exponente en el año 1980. Entre los años 1982 y 1986, y de forma paulatina, la calma volvió a instalarse de nuevo en los mercados.

Cuadro 2.2 Inflación y tipos de interés a largo plazo entre los años 1974 y 1985.

| Años | Inflación (%) | Tipos de interés a L/P |
|------|-----------------------|------------------------|
| 1974 | 15,10% | 10,70% |
| 1975 | 16,9% | 11% |
| 1976 | 17,50% | 10,30% |
| 1977 | 24,70% ⁽¹⁾ | 10,20% |
| 1978 | 20% | 11,40% |
| 1979 | 16,20% | 14,20% |
| 1980 | 15,90% | 15,20% |
| 1981 | 14,40% | 15,40% |
| 1982 | 14,30% | 15,70% |
| 1983 | 12,10% | 16,50% |
| 1984 | 10,30% | 16,40% |
| 1985 | 8,80% | 13,40% |

Fuente: Elaboración propia. OCDE, Banco de España.

(1) A mediados de año la inflación alcanzó un máximo histórico del 40%.

También en esta década (1975-1985) disminuyó la población ocupada y de modo inverso aumentó la tasa de paro⁹⁵, disminuyó intensamente la inversión y disminuyó la capacidad de ahorro de empresas y familias. Además la balanza por cuenta corriente registró déficits cuantiosos durante todos estos años, que presionaron a la baja las reservas exteriores y obligaron a endeudarse a la economía española de forma considerable con el exterior. Por último, el gasto público se acrecentó de manera desmedida, lo que originó un crecimiento incesante del déficit presupuestario.

Cuadro 2.3 Tasa de variación anual de la inversión

| Años | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 |
|---------------------------|------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|-------|
| Variación de la inversión | 13% | 6,20% | -4,50% | -0,80% | -0,90% | -2,70% | -4,40% | 0,70% | -2,50% | 2,10% |

Fuente: Elaboración propia. OCDE, Banco de España.

⁹⁵ La población ocupada pasó de 13,2 millones de personas en el año 1974 a 10,6 millones en el año 1985.

Los pactos de la Moncloa

En el año 1977 las circunstancias requerían una nueva política económica, a fin de cortar los equilibrios más desestabilizadores. El programa económico del primer gabinete de la democracia se concretó en los denominados Pactos de la Moncloa. Se trató de un gran pacto social acordado en octubre de 1977 entre todos los partidos políticos con representación parlamentaria. El acuerdo consistió en un gran pacto que repartía equitativamente los sacrificios que la difícil situación económica exigía.

Los Pactos de la Moncloa perseguían fundamentalmente frenar la escalada de precios. Para ello se controló de forma más rigurosa la masa monetaria, terminándose bruscamente con la política seguida en la década anterior del dinero barato. Adicionalmente se contuvieron los salarios reales y se produjo una fuerte devaluación de la peseta con respecto al dólar a la que seguiría, durante un cierto tiempo, una flotación del tipo de cambio. Asimismo se produjo una reforma fiscal, que perseguía que la carga tributaria se distribuyese de una forma más equitativa entre las distintas capas de la sociedad.

Por otra parte, otra de las características de esta década fue el fuerte aumento del gasto público de todas las administraciones, que en tan sólo una década prácticamente se dobló en términos reales⁹⁶, lo cual supuso un incremento del mismo sin precedentes.

Cuadro 2.4 Porcentaje de gasto público en relación al PIB español

| Años | 1973 | 1975 | 1977 | 1979 | 1981 | 1983 | 1985 |
|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| % (Gasto presupuestario/PIB) | 23,3% | 25,00% | 27,60% | 30,60% | 34,30% | 37,80% | 39,40% |

Fuente: OCDE (1986).

2.2) La crisis del sector bancario español

La crisis bancaria fue, en parte, reflejo del deterioro del clima económico general. Un deterioro que se inició con la crisis energética del año 1973 y que sumió al país en una

⁹⁶ Este aumento del gasto público se debió fundamentalmente por tres motivos: Por el aumento en el gasto social (en el año 1970 este representaba únicamente el 13% del PIB mientras que en el año 1985 representaba el 25% del PIB), por las transferencias públicas de capital a empresas públicas y privadas que o bien atravesaban problemas financieros o estuvieron sometidas a programas de reconversión y por último a las cargas financieras derivadas del considerable crecimiento del gasto público.

profunda y duradera crisis económica que obligó a adoptar una política monetaria restrictiva. Pero la crisis económica internacional y española no fueron los únicos elementos que condujeron a que el sistema bancario entrara en crisis. Hubo otra serie de elementos claramente autóctonos. Entre estos estuvo la creación de nuevos bancos, con gestores cuya solvencia y profesionalidad no estaba suficientemente probada en la mayoría de los casos, al amparo de la legislación aperturista de los años 1962, 1973 y 1974. Además unida a la creación de nuevas entidades, estuvo la política de adquisición de bancos ya existentes, a precios, en muchos casos ajenos a la lógica económica. Estas compras se llevaron a cabo muchas veces por razones más de prestigio social que de verdaderas razones económicas.

En los años previos a que se produjera la crisis de mediados de los setenta y fruto de las primeras medidas liberalizadoras introducidas por la ley de 1962, grupos ajenos a la profesión bancaria entraron en el sector mediante la creación de bancos nuevos o mediante la compra de bancos existentes. De los 51 bancos afectados por la crisis⁹⁷ hasta el año 1983, 47 correspondieron a estos nuevos bancos y banqueros. Cabe destacar que, en ocasiones, el problema ya existía en la propia operación de creación o compra del banco. Ello era debido a que en algunos casos se pagaban precios muy elevados y además se vinculaba su financiación a créditos concedidos por la propia entidad.

Además algunas de las entidades que se fueron creando con la adopción de las medidas liberalizadoras previamente comentadas acometieron inversiones de alto riesgo,

97 Los bancos intervenidos fueron los siguientes: Banco de Valladolid, Banco Meridional, Banco de Navarra, Banco Cantábrico, Banco de Granada, Banco Catalán de Desarrollo, Banco Industrial del Mediterráneo, Banco Promoción de Negocios, Banca López Quesada, Banco de Asturias, Banco Occidental, Banco de Descuento, Banco de los Pirineos, Banca Catalana, Banco de Levante, Banco Unión, Banco de Préstamo y Ahorro, Banco de Alicante, Banco de Gerona, Banco de Crédito e Inversiones, Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cáceres, Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cádiz, Banco Simeón, Banco Urquijo Unión, Banco de Finanzas, Caja Central de Ávila, Caja de Ahorros y Préstamos de Palencia, Banco de Albacete, Banco Alicantino de Comercio, Banco Comercial de Cataluña, Banco Condal, Banco de Extremadura, Banco General, Banco de Huelva, Banco Industrial del Sur, Banco de Jerez, Banco Latino, Banco de Murcia, Banco del Noroeste, Banco del Norte, Banco del Oeste, Banco Peninsular, Banco de Sevilla y Banco de Toledo.

llegando a exceder los límites que prudencialmente eran aconsejables. Las inversiones de alto riesgo fueron debidas a diversas razones:

1. Para compensar unos mayores costes de pasivo y de infraestructura. La obsesión por crecer, sin consideración alguna por la rentabilidad y la solvencia, llevó a políticas de expansión de sucursales de forma desmedida, lo que ocasionó un aumento desorbitado de los gastos que no se correspondió con un paralelo aumento de los ingresos.
2. Consecuencia de su ambiciosa expansión territorial.
3. Como consecuencia de su condición de banco industrial o por actuar de recaudador de fondos para las empresas pertenecientes a su mismo grupo. En ocasiones se entró en una espiral de concesión de nuevos créditos y de refinanciaciones que no se podían pagar, ya que a su vez el banco era el mayor accionista de la empresa en cuestión.
4. Falta de rigor en el otorgamiento de los créditos y concentración del riesgo, haciendo caso omiso de las disposiciones administrativas vigentes y a las normales reglas de prudencia en la concesión de crédito.

Por todos los factores anteriores en algunos bancos llegó a existir una excesiva concentración de riesgos, que no eran debidamente contabilizados. Se produjeron prácticas contables tendentes a enmascarar la situación y se llevó a cabo una política de huida hacia delante. Se forzaron actividades dudosas y se hicieron aflorar inexistentes revalorizaciones de activos. Los principales créditos insolventes no se amortizaron sino que se renovaron haciendo operaciones de créditos ficticios. También se realizaron una serie de operaciones contables con el objeto de hacer aflorar teóricos beneficios mediante ventas de activos a empresas del propio banco. Igualmente se alteró la normal periodificación de intereses y gastos etc. El caso es que dada la imposibilidad de superar la crisis, se acentuaron las operaciones irregulares que retrasaron el colapso de las entidades afectadas y que ampliaron enormemente la magnitud del problema.

La crisis bancaria tuvo también su origen en la crisis industrial. Las empresas industriales, junto con las del sector servicios que estaban íntimamente vinculadas a ellas, constituían los clientes más importantes de la banca. En España los ligámenes entre la banca y la industria eran muy estrechos ya que cada gran banco tenía, por lo general, su grupo industrial vinculado. Por tanto, las carteras de valores de los bancos estaban repletas de participaciones accionariales y de créditos a las compañías del propio grupo. Adicionalmente, los bancos tenían concentrado el riesgo en empresas de aquellos sectores que estaban sufriendo la crisis de forma más dura.

La insolvencia de la banca tardó en tener reflejo en el exterior, ya que mientras existió liquidez se dio apariencia de normalidad. Ello explicaba que se produjeran situaciones como la necesidad de planes de expansión a pesar de la fuerte crisis que estaba viviendo el sistema, el pago de altos tipos por los pasivos, el recurso al resto de instituciones de crédito y ahorro para captar fondos, ya que estos bancos solían tener más de la mitad de sus recursos invertidos en activos improductivos, dudosos o malos, etc. Debido a todo ello, se aceleraron las pérdidas y finalmente se produjo una situación de insolvencia e iliquidez de las entidades afectadas

Respecto a las cajas de ahorros, se produjo un primer intento de aproximar su operativa a la de la Banca Privada en el año 1974. En este sentido se las autorizó a emitir certificados de depósito, a acceder a las cámaras de compensación y a aplicar las mismas tarifas por comisiones que la banca. Al mismo tiempo se inició un proceso de reducción de sus coeficientes de inversión obligatoria. Aunque finalmente se generalizaron para todos los bancos, cajas y cooperativas de crédito los coeficientes de caja, garantía e inversión. Si bien es preciso destacar que estos coeficientes tuvieron un nivel diferente según el tipo de entidad.

En el año 1974 los tipos de interés se liberalizaron totalmente para todas las operaciones activas y pasivas con plazo superior a dos años. Sin embargo, y a pesar de la liberalización llevada a cabo en el año 1974, el mercado financiero se caracterizaba por estar extremadamente regulado. Como consecuencia de esta excesiva regulación los bancos y cajas no podían fijar libremente los tipos de interés.

2.2.1) Reformas emprendidas en el sector financiero

La Reforma Fuentes Quintana

Debido a todas las rigideces existentes en el mercado financiero, en el verano de 1977 se produce la denominada “Reforma Fuentes Quintana”. Dicha reforma supuso un paso decisivo en la liberalización de nuestro sistema financiero. Sus principios básicos fueron los siguientes:

- **Reducir el grado de intervención pública** existente en el Sistema Financiero Español, con el objetivo de aproximarlos a los esquemas propios de una verdadera economía de mercado y al marco imperante en la Comunidad Económica Europea a la que España pretendía adherirse en un futuro próximo.
- **Fomentar el ahorro**, mediante una liberalización de los tipos de interés que los hiciera más acordes con el mercado. Se liberalizaron los de las operaciones activas y pasivas, a plazo superior a un año, de los bancos, cajas y cooperativas de crédito y todos los de las entidades de financiación de ventas a plazo. Por otro lado, se dio libertad al Banco de España para fijar los tipos de interés de sus préstamos de regulación monetaria.

Liberalizado el sector, y liquidada la política monetaria expansiva que había permitido bombear al sistema financiero los fondos necesarios para atender una demanda crediticia desbordada en la década anterior, los tipos de interés se dispararon, manteniéndose en niveles muy elevados entre los años 1978 y 1984. Ello

encareció el coste del capital y agravó la crisis industrial, dado el enorme volumen de endeudamiento contraído por las empresas en los años precedentes. Muchas empresas no pudieron soportar este sobrecoste financiero y cerraron sus puertas.

- **Impulsar la competencia entre instituciones financieras**, eliminando las diferencias operativas aún existentes.

Respecto a los coeficientes de inversión obligatoria se produjo una rebaja inmediata y otra aplazada y sometida a un calendario de reducción progresiva, con la finalidad de aproximar los coeficientes de todas las instituciones integrantes del sistema bancario.

La reforma de las Cajas de Ahorro

Las Cajas continuaron su proceso de equiparación con la banca privada. Un Real Decreto de 27 de agosto de 1977, estableció la regionalización de las inversiones de estas entidades, así como introdujo en las cajas el principio de representatividad y delimitó el ámbito de actuación de la CECA⁹⁸.

Cuadro 2.5 Principales cajas por la importancia de sus recursos ajenos en 1984

| Número | Nombre | Recursos ajenos ⁽¹⁾ | % sobre total de cajas |
|--------|---|--------------------------------|------------------------|
| 1 | Caja de Pensiones para la Vejez y el Ahorro | 994.851 | 13,60% |
| 2 | Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid | 629.624 | 8,60% |
| 3 | Caja de Ahorros de Barcelona | 388.310 | 5,30% |
| 4 | Caja Postal de Ahorros | 365.164 | 5,00% |
| 5 | Caja de Ahorros Valencia | 293.284 | 4,00% |
| 6 | Caja de Ahorros y M.P de Zaragoza y Aragón | 285.904 | 3,90% |
| 7 | Caja de Ahorros de Cataluña | 284.500 | 3,90% |
| 8 | Caja de Ahorros de Galicia | 214.745 | 3,00% |
| 9 | Caja de Ahorros de Alicante y Murcia | 206.785 | 2,80% |

Fuente: Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA).

(1) En millones de pesetas.

El citado Real Decreto estableció como órganos de gobierno de las cajas, la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión Ejecutiva, la Comisión de Control, la Comisión de Obra Social y la Comisión Revisora de Balances. El Director General de

⁹⁸ La CECA se configuró como la asociación nacional de todas las cajas de ahorros confederadas, a las que podía ofrecer servicios para mejorar la eficiencia y la competitividad de las mismas. Además del papel representativo de la CECA, la aportación de servicios a las cajas resultó relevante a la vista de las fuertes disparidades de dimensión que ha caracterizado el mundo de las cajas de ahorro.

la entidad se configuró como un órgano de gobierno y resultó reforzado como primer ejecutivo de la misma, llegando sus competencias hasta la de poder vetar las decisiones de la Asamblea⁹⁹ y del Consejo¹⁰⁰.

Fruto de esta reforma, las cajas tuvieron fuertes incentivos para modernizar su estructura y desarrollar nuevas actividades. A modo de ejemplo de este proceso, desde que el Banco de España autorizó a las cajas la instalación del primer cajero automático en el año 1977¹⁰¹, en apenas veinte años las cajas tuvieron una red de 14.169 cajeros, que era no sólo la red más grande de España sino la tercera del mundo.

Los cambios políticos posteriores al año 1977, especialmente tras la aprobación de la Constitución en el año 1978 y la creación posterior de las Comunidades Autónomas motivaron la modificación del Real Decreto del año 1977. Sin embargo, a pesar de las modificaciones introducidas, se mantuvieron prácticamente inalteradas las líneas generales introducidas en el Real Decreto. Entre las modificaciones establecidas por mandato constitucional estuvo la atribución de competencias a las autonomías en materia de cajas y cooperativas de crédito. El paso decisivo hacia la cesión de las competencias estatales en materia de regulación de las cajas y cooperativas de crédito a las autonomías tuvo lugar a través de las leyes orgánicas que aprobaron sus diferentes estatutos de autonomía. Esta legislación fue modificada posteriormente por la promulgación de las Leyes 14/1985 y 44/2002.

En el año 1985 se promulgó la Ley de Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro (LORCA). Su propósito fundamental fue el adaptar la normativa reguladora de las cajas y cooperativas de crédito al nuevo marco de organización autonómica del Estado. En la LORCA se trató de conciliar las competencias que correspondían a la Administración

99 La Asamblea General sería el órgano máximo de las cajas, según el citado Real Decreto, estando representados en la misma los grupos de intereses correspondientes a entidades fundadoras, impositores, las entidades con reconocido arraigo y las corporaciones locales.

100 En el Consejo de Administración estarían presentes los representantes de los empleados, además de los representantes de los grupos presentes en la Asamblea.

101 El primer cajero automático en España lo instaló el Banco Popular en la provincia de Toledo en el año 1974.

Central, con las que correspondían a las diversas Comunidades Autónomas según lo que marcaban sus respectivos Estatutos de Autonomía. Adicionalmente, posteriores Sentencias del Tribunal Constitucional¹⁰², delimitaron las competencias estatales y autonómicas en lo referente a la regulación de las cajas y cooperativas de crédito.

A partir de la promulgación de la LORCA, la Dirección General dejó de ser el órgano de gobierno de las Cajas y por consiguiente se reforzaron las competencias de los consejos de administración. Los órganos de gobierno establecidos por la Ley 31/1985 fueron la Asamblea General¹⁰³, el Consejo de Administración¹⁰⁴, la Comisión Ejecutiva¹⁰⁵ y la Comisión de Control¹⁰⁶. El Presidente de la entidad era elegido por el Consejo de entre uno de sus miembros, y tenía en principio funciones representativas, aunque la Ley del año 1985 abría la posibilidad de que asumiese funciones ejecutivas. El Director General no era miembro del Consejo, aunque era elegido por este último y ratificado por la Asamblea y tenía en principio competencias ejecutivas importantes. Las cajas además pasaron a ser tuteladas por las Comunidades Autónomas que correspondían al territorio en el que estaban radicadas. Por tanto, el modelo normativo resultante para las cajas fue la Ley 31/1985 (LORCA) y la normativa establecida posteriormente por cada una de las Autonomías referentes a su territorio de competencia. Es de destacar que la LORCA no reguló la cuestión de la naturaleza de las

102 Sobre todo hay que destacar las sentencias 48/1988 y la 49/1988.

103 La Asamblea es el órgano supremo de gobierno, en la que están representados directamente los intereses colectivos, cuyo número de miembros oscila entre 60 y 160. La composición de la misma, es de un 44% de representantes de los impositores, de un 40% de representantes de las corporaciones municipales, de un 11% de representantes de las entidades fundadoras, generalmente diputaciones provinciales y, por último, de un 5% de los representantes de los empleados de cada caja de ahorro. La elección de estos últimos se efectúa entre los representantes sindicales de dichos empleados. La Asamblea elige a los vocales integrantes del Consejo y de la Comisión de Control, aprueba cada año el presupuesto de la Obra Social, así como el balance, la Memoria, la cuenta de resultados del pasado ejercicio y la liquidación del presupuesto de la Obra Social que propone el Consejo de la misma. El papel de la Asamblea resulta determinante cuando se trata de autorizar procesos de fusión de estas entidades, así como la modificación de los Estatutos de la caja en cuestión.

104 El Consejo de Administración, cuyo número de vocales oscila entre 13 y 17, es el órgano que desarrolla las competencias ejecutivas básicas y designa al Presidente de entre uno de sus miembros, que también lo es de la Asamblea, y le corresponde aprobar la propuesta a Asamblea de la designación del Director General de la entidad y la remuneración del mismo. En el Consejo están representados los grupos de intereses presentes en la Asamblea, de forma proporcional.

105 La Comisión ejecutiva de la entidad actúa como comisión delegada del Consejo y también están representados en la misma todos los grupos de intereses presentes en Asamblea y Consejo.

106 La Comisión de Control es un órgano de control interno, correspondiéndole velar por el cumplimiento de los planes de actuación de la entidad aprobados por la Asamblea, a la que presenta informes periódicos de actuación. La Comisión de Control tiene entre cuatro y ocho miembros elegidos por la Asamblea. En los procesos electorales es el órgano encargado del seguimiento y control de los mismos, reforzándose en dichos procesos la trascendencia de la actuación de la misma.

cajas, aunque alguna norma autonómica ha insistido en el carácter fundacional y privado de estas entidades.

La creación de los fondos de garantía de depósitos

La crisis bancaria se produjo en un momento en que el Banco de España carecía de los mecanismos necesarios para hacerle frente. La legislación en materia de supervisión y disciplina bancaria era la de la L.O.B del año 1946, que seguía en vigor pese a que algunos de sus artículos habían sido derogados por diferentes disposiciones. Dicha ley no contemplaba la existencia de instrumentos para la intervención y saneamiento de las entidades afectadas ni un régimen sancionador efectivo. La ausencia del marco legal adecuado, la gravedad de la crisis y la celeridad con la que se sucedieron los hechos obligaron a que fuera el rápido devenir de los acontecimientos el que marcara las pautas que debieron seguir las autoridades, que se vieron obligadas a reaccionar rápidamente y adoptar diversas disposiciones con carácter de emergencia. Entre estas cabe destacar el Real Decreto 3048/1977, de 11 de noviembre, por el que se crea el Fondo de Garantía de Establecimientos Bancarios (FGDEB)¹⁰⁷.

Con posterioridad el Real Decreto 54/1978, de 16 de enero, autorizó al FGDEB a conceder anticipos a los bancos con riesgo de insolvencia antes de que existiera declaración expresa de suspensión de pagos o quiebra. El objeto de esta reforma era el poder proceder a una administración ordenada del banco y de esta forma no llegar al punto extremo de su suspensión de pagos o quiebra.

La magnitud de la crisis evidenció que las medidas llevadas a cabo hasta el momento eran insuficientes y que era necesario arbitrar nuevas medidas. La liquidación de todas

107 Los fondos de garantía de depósitos están basados en un principio de solidaridad, que ofrecen a los clientes de las entidades financieras una seguridad añadida a la que aporta la entidad en la que han depositado su confianza, de manera que, si una entidad incumple sus compromisos, el cliente puede recuperar, al menos en parte, sus depósitos.

El primer antecedente de los Fondos de Garantía de Depósitos hay que buscarlo en algunos Estados norteamericanos que a lo largo del siglo XIX crearon mecanismos orientados a asegurar los fondos de los depositantes. Además, existe constancia de que en aquellas fechas se registraron diversas intervenciones en el Congreso de los Estados Unidos sobre la conveniencia o no de implementar estos sistemas a nivel federal. Fue en enero del año 1934, tras el crack financiero de 1929 y la gran depresión económica que le siguió, cuando comenzó a operar la "Federal Deposit Insurance Corporation" que ha servido como modelo para los sistemas de garantía de depósitos que conocemos en la actualidad. Tendrían que transcurrir más de tres décadas hasta que esta iniciativa se empezase a implantar en otros países desarrollados como Canadá (1967) y Japón (1971).

las entidades con dificultades no era viable porque las entidades afectadas eran muchas, y además algunas de ellas lo eran de considerable tamaño. Su quiebra habría comprometido gravemente el reembolso de buena parte de los recursos totales administrados por el sistema y que no eran garantizados por el Fondo recién creado. Esta situación habría provocado una grave crisis de confianza en el sistema financiero y en el conjunto de la economía, que podría haber arrastrado a entidades plenamente viables a la quiebra. Por ese motivo, se hizo necesario ampliar la protección de los depositantes, contemplando adicionalmente el saneamiento de las entidades en crisis.

Recuadro 2.1 Funcionamiento del Fondo de Garantía de Depósitos

La finalidad de este fondo era el garantizar los depósitos bancarios hasta un límite de 500.000 pesetas por titular. Este importe sería pagado por el Fondo a los depositantes de los bancos que se hubieran declarado en suspensión de pagos o quiebra. En estos casos, el Banco de España, por cuenta del Fondo, pagaría los depósitos asegurados, subrogándose en los derechos de los depositantes reembolsados. De esta forma, el Banco de España, en virtud de la subrogación, y los depósitos no asegurados deberían seguir la suerte de la suspensión de pagos o, eventualmente, de la liquidación del banco con quiebra o sin ella.

Inicialmente participaron en el FGDEB todos los bancos, si bien podían desvincularse del mismo previa renuncia a la financiación del Banco de España. El FGDEB se nutría de las aportaciones anuales de los bancos integrados en él, equivalentes al 1 por mil de sus depósitos, y de otra aportación del Banco de España, igual a la suma de contribuciones de la banca privada. Esta dotación había que ajustarla cada año de acuerdo con la evolución de los depósitos de cada una de las entidades participantes en el fondo. Pero, mientras no se imputaran a la misma las pérdidas definitivas, no constituía gasto para los bancos, ya que la aportación inicial y sus incrementos anuales quedaban depositados en el Banco de España dentro de las cuotas computables en el coeficiente de caja. En esta primera etapa, el FGDEB carecía de personalidad jurídica y no desempeñaba ningún papel activo en la resolución de la crisis, limitándose únicamente a pagar los depósitos de las entidades bancarias declaradas insolventes hasta el límite garantizado.

En esta línea de trabajo se pensó que la única manera de intentar salvar un banco en dificultades era administrándolo con criterios profesionales y suministrándole apoyos especiales por parte del Banco de España, del Fondo o de ambos. El plan de rescate consistiría en hacerse con el paquete accionario mayoritario de la entidad, que de

acuerdo con la legislación vigente, proporcionara el control de la entidad en los asuntos ordinarios y extraordinarios.

Bajo estas consideraciones, el 1 de marzo del año 1978 se constituyó la sociedad Corporación Bancaria S.A, cuyo capital fue suscrito a partes iguales por el Banco de España y por la banca privada. Esta sociedad instrumental fue concebida para tomar el control accionarial de los bancos en crisis y garantizar de esta forma una administración y gestión profesionalizada de los mismos. Esta toma de control se haría de forma transitoria, con la finalidad última de sanearlos y, seguidamente, venderlos. Su venta se haría mediante subasta a celebrar en el plazo de un año, a entidades solventes que fueran capaces de asumir el banco recientemente saneado.

Sin embargo, la vida de esta sociedad fue corta, puesto que sus funciones fueron finalmente asumidas en el año 1980 por el propio FGDEB. El caso es que, esta fórmula se utilizó en los años 1978 y 1979 para tratar los casos de cinco bancos en crisis. Sin embargo, al finalizar el primer trimestre del año 1980 sólo se había logrado solucionar uno de estos casos por cesión a otra entidad del sector. El estancamiento de la situación, como puede suponerse, nacía de la dificultad de encontrar bancos dispuestos a adquirir el paquete de control de los bancos en tratamiento. El banco adquirente debía asumir activos dañados, pérdidas explícitas o latentes y tenía, además que hacer frente a los pretendidos derechos de los accionistas minoritarios que no habían cedido sus acciones a Corporación Bancaria S.A.

Como consecuencia de todo lo anterior se promulgaron en el año 1980 dos decretos: El Real Decreto-Ley 4/1980 y el Real Decreto 567/1980, de 28 de marzo, que modificaron sustancialmente el régimen jurídico del Fondo de Garantía de Depósitos. A su finalidad originaria de asegurador de depósitos¹⁰⁸ se añadieron otras como la de llevar a cabo cuantas actuaciones fueran necesarias para reforzar la solvencia y funcionamiento de los

108 Cuyo límite garantizado se elevó de 500.000 a 750.000 pesetas.

bancos en dificultades, la de defender de los intereses de los depositantes y del propio Fondo, etc. Para ello, se pensó que la mejor forma para realizar las funciones anteriormente descritas, era la de dotar al fondo de personalidad jurídica pública. El Fondo tendría capacidad para actuar en régimen de derecho privado bajo el Gobierno de una Comisión Gestora compuesta paritariamente por miembros del Banco de España y de los bancos adheridos al FGDEB. Así el fondo podría poseer acciones de los bancos en crisis, acudir a las ampliaciones de capital y adquirir activos de los mismos, absorbiendo todas o parte de sus pérdidas.

Las cantidades aportadas por los bancos continuaban siendo del uno por mil de los depósitos, si bien a partir de entonces tendrían la consideración de gastos del ejercicio. Con este paquete legislativo que, lógicamente, dejaba sin contenido a Corporación Bancaria, parecía que podía emprenderse con más eficacia la labor de saneamiento y posterior subasta de bancos, mediante reducciones y subsiguientes ampliaciones de capital, adquisición de activos dudosos, y otras acciones que irían encaminadas a hacer más fácil la devolución de los bancos intervenidos al sector privado.

Posteriores disposiciones legislativas¹⁰⁹ han modificado el funcionamiento del Fondo, pero la naturaleza jurídica establecida en las mencionadas normas del año 1980 se han mantenido hasta la actualidad. Las leyes posteriores completaron la transposición de las directivas comunitarias en la materia y extendieron la cobertura de los Fondos de Garantía de depósitos a los depósitos en valores y otros instrumentos financieros.

Simultánea y paralelamente a la creación del FGDEB tuvo lugar la creación de otros dos fondos: el Fondo de Depósitos en Cajas de Ahorros (FGDCA)¹¹⁰ y del Fondo de

109 Entre las modificaciones legislativas más destacadas hay que resaltar el Real Decreto de 13 de julio de 1981, que elevó la garantía de los depósitos a 1.500.000 pesetas por titular y, para hacer frente a las crecientes necesidades del Fondo, por encima de las aportaciones anuales, se quitó el límite a los anticipos que el Banco de España podía concederle, con o sin interés. A este último Decreto han seguido una serie de disposiciones de diferente rango legislativo. Las últimas de las cuales han sido las leyes de 18 de noviembre del año 1998 y 27 de diciembre del año 2001.

110 Creado por el Real Decreto 2860/1980 de 4 de diciembre que obtuvo la personalidad jurídica pública por el Real Decreto-Ley 18/1982 de 24 de septiembre.

Depósitos en Cooperativas de Crédito (FGDCC), cuyo régimen jurídico y funcionamiento se estableció a imagen del FGDEB. En cuadro 2.6 se muestran cuáles fueron las principales entidades intervenidas, el año de su intervención y finalmente su coste de saneamiento.

.Cuadro 2.6 Intervenciones del FGD entre los años 1978y 1985 ⁽¹⁾

| BANCO | AÑO | INTERVENCIONES | RECUPERACIONES | COSTE DE SANEAMIENTO |
|--------------------------------|------|-----------------|----------------|----------------------|
| BANCO DE VALLADOLID | 1978 | 183,2 | 82,7 | 100,5 |
| BANCO MERIDIONAL | 1978 | 71,9 | 19,6 | 52,3 |
| BANCO DE NAVARRA | 1978 | 28,6 | 15,6 | 13 |
| BANCO CANTÁBRICO | 1978 | 34,2 | 22,2 | 12 |
| BANCO DE GRANADA | 1979 | 107 | 48,6 | 58,4 |
| BANCO CATALAN DE DESARROLLO | 1980 | 114,2 | 18 | 96,2 |
| BANCO IND. DEL MEDITERRANEO | 1980 | 57,1 | 15 | 42,1 |
| BANCO PROMOCIÓN DE NEGOCIOS | 1980 | 116 | 87,9 | 28,1 |
| BANCA LÓPEZ QUESADA | 1980 | 115,6 | 93 | 22,6 |
| BANCO DE ASTURIAS | 1980 | 19,6 | 13,8 | 5,8 |
| BANCO OCCIDENTAL | 1981 | 383,2 | 237,3 | 145,9 |
| BANCO DE DESCUENTO | 1981 | 142,3 | 52,2 | 90,1 |
| BANCO DE LOS PIRINEOS | 1981 | 17 | 1,3 | 15,7 |
| BANCA CATALANA | 1982 | 1.010 | 507,4 | 502,3 |
| BANCO DE LEVANTE | 1982 | 359,1 | 210,9 | 148,2 |
| BANCO UNIÓN | 1982 | 320,3 | 218,5 | 101,8 |
| BANCO PRÉSTAMO Y AHORRO | 1982 | 45,9 | 1,4 | 44,5 |
| BANCA MAS SARDÁ | 1982 | 40,9 | 9,5 | 31,4 |
| BANCO DE ALICANTE | 1982 | 57,6 | 50 | 7,6 |
| BANCO DE GERONA | 1982 | 1,2 | 1,2 | 0 |
| BANCO DE CRÉDITO E INVERSIONES | 1983 | 110,2 | 49,6 | 60,6 |
| BANCO SIMEÓN | 1984 | 11 | 11 | 0 |
| BANCO URQUIJO UNIÓN | 1985 | 351,6 | 119 | 232,6 |
| BANCO DE FINANZAS | 1985 | 15 | 15 | 0 |
| TOTAL 1978-1985 | | 3.712,50 | 1900,7 | 1.811,70 |

Fuente: FGDEB y elaboración propia.

(1) En millones de euros.

Como se puede observar a primera vista, el caso de intervención más notorio, en los primeros años ochenta, fue el de Banca Catalana. Este caso fue importante no sólo por el relevante montante económico que supuso su saneamiento, sino también por la enorme complejidad que tuvo su reestructuración. Estos hechos hacen que este caso sea analizado de forma específica en la próxima página, así como también serán analizados los casos concretos de los bancos pertenecientes al grupo Rumasa, por el gran número de entidades que lo conformaban y las complejas relaciones que estos mantenían con su

corporación industrial, y el del Banco de Gerona, que si bien no era un banco de grandes dimensiones y no presentaba la complejidad de los dos casos anteriores, si permitió su saneamiento la entrada de la banca extranjera por primera vez en el capital de un banco español.

Recuadro 2.2 La intervención de los bancos pertenecientes al grupo Rumasa

Caso reseñable fue el denominado caso Rumasa que afectó a 18 entidades bancarias¹¹¹. El Consejo de Ministros, celebrado el 23 de febrero de 1983, decidió expropiar la totalidad de las acciones de los bancos y otras sociedades pertenecientes al grupo Rumasa. Para ello promulgó un Real Decreto Ley, basado en el artículo 33.3 de la Constitución que prevé la privación de bienes y derechos por causa justificada de utilidad pública o interés social.

Los bancos pertenecientes a Rumasa eran un caso atípico dentro de la forma de actuar de la banca española. Lo habitual era que los bancos fueran propietarios de participaciones en empresas y en este caso eran las empresas del grupo las propietarias de los bancos. El gobierno, en lo que respecta a los bancos, lo que hizo fue separar del grupo a un banco que, tanto desde el punto de vista de su sanidad como de su tamaño, era evidentemente distinto de los demás, el banco atlántico. Una vez separado procedió a su adjudicación mediante subasta, en la que resultó ganador un consorcio cuyo capital mayoritario era árabe¹¹².

Recuadro 2.3 La intervención del Banco de Gerona

A pesar de su reducido tamaño, destaca la intervención del Banco de Gerona, ya que era la primera vez que en el sistema bancario español se creaba una entidad en el que formaban parte de su accionariado un banco nacional y otro extranjero. El banco fue comprado en el año 1985 por un banco inglés, el Natwest Group, pasando a denominarse Natwest March debido a que estaba participado a partes iguales por el banco Natwest y la Banca March. Sin embargo la experiencia no resultó ni muy duradera ni fructífera, ya que posteriormente el grupo Natwest compraría en el año 1989 a la Banca March su parte del banco, quedándose con el 100% de la entidad. Años después el grupo Natwest abandonaría la actividad bancaria nacional tras sufrir pérdidas continuadas todos los ejercicios.

111 Sus activos totales ascendían a 31 de diciembre de 1982 a 900.000 millones de pesetas, que representaban en aquel entonces el 4,5% del total de los activos bancarios.

112 Arab Banking corporation adquirió el 68,5 % del banco atlántico.

Recuadro 2.4 La intervención de Banca Catalana

El problema de Banca Catalana fue importante por diversos motivos: por el volumen de sus depósitos, que equivalían al 3% del total de la banca, por el deterioro de sus activos, y por las implicaciones políticas del caso. Alrededor de Banca Catalana se había creado un clima de tensión en el que se mezclaban corrientes catalanistas y estatalistas que, con el apoyo de las presiones sindicalistas contrarias a la privatización del grupo, podía haber desembocado en una nacionalización del mismo. Dicha nacionalización podía haber convertido a Banca Catalana en un banco perteneciente al sector público del Estado, o podía haber constituido el germen de un grupo financiero controlado por el gobierno autonómico catalán. El ministro de Economía y Hacienda que, con el consejo y apoyo del Banco de España, siempre había sido ferviente partidario de una solución de carácter privado para Banca Catalana, necesitaba, sin embargo, una oferta interesante por parte de alguna entidad perteneciente al sector privado bancario.

Hasta los primeros días del mes de mayo del año 1983, no se había logrado tener más oferta que la presentada por La Caixa, de Barcelona. Pero esta oferta no resolvía el problema porque el Banco de España había manifestado claramente que, dado el contenido económico de la propuesta de compra por parte de La Caixa, esta era una oferta insuficiente. Así las cosas, los grandes bancos que hasta aquel momento habían desistido de presentar ofertas individuales para adquirir Banca Catalana se plantearon la posibilidad de ejercitar una acción conjunta. El 11 de mayo del año 1983, catorce bancos presentaron una oferta, estudiada, negociada y formulada por la Asociación Española de Banca (AEB), que era competitiva con la presentada por La Caixa y que finalmente resultó ser la adjudicataria del concurso.

Renunciando el Consejo de Ministros del día 19 de mayo el derecho de opción a favor del Estado, los contratos iniciales entre el Fondo de Garantía de Depósitos, el Banco de España y el grupo de bancos fueron suscritos el día 23 del mes de Mayo. Los bancos adjudicatarios anunciaron posteriormente que por unanimidad entre los catorce, habían decidido confiar la gestión del grupo Banca Catalana al Banco de Vizcaya, el cual se había ofrecido para ello. A cambio de la gestión asumida, el Banco de Vizcaya recibió un derecho de opción preferente, durante dos años, sobre las acciones de Banca Catalana adquiridas por el grupo de bancos. Ocho meses después, el día 29 de Febrero del año 1984, celebrada la primera Junta General de los cuatro bancos bajo su gestión, el Banco de Vizcaya anunció su decisión de ejercitar la opción de compra que poseía. Con ello concluyó felizmente el primer ensayo de actuación conjunta para resolver la crisis de un grupo de entidades bancarias, cuyo saneamiento había costado al Fondo de Garantía de Depósitos más de 500 millones de euros.

Nueva normativa bancaria

Las dificultades de financiación del sector privado durante el año 1978 y la elevación generalizada de los tipos de interés en el mercado interbancario, aconsejaron a las autoridades la adopción, en los años 1979 y 1980, de una serie de medidas cautelares que ralentizaron el proceso liberalizador. Estas medidas se produjeron especialmente en materia de la reducción prevista de los coeficientes de inversión. El caso es que la situación, a principios de los años ochenta, era controvertida y para algunos se planteaban serias dudas sobre la conveniencia de continuar o no el proceso de reforma emprendido. No obstante, la opinión más generalizada era que la reforma debía continuar, quizás con una mayor prudencia pero sin que el proceso emprendido de reformas se detuviese y todo ello tratando de evitar errores cometidos en el pasado.

En este clima, se produjo un nuevo impulso de la reforma del Sistema Financiero en enero del año 1981. Esta reforma se llevó a cabo a través de dos disposiciones legales: la Orden del Ministerio de Economía y Comercio de 17 de enero de 1981 y el Real Decreto 73/81 de 16 de enero. Las modificaciones más relevantes fueron las siguientes:

- Las comisiones bancarias vieron modificar su sistema de fijación. A partir de ese momento se establecían, al contrario de lo que sucedía hasta la promulgación de la citada Orden Ministerial, como comisiones máximas y no como mínimas.
- Respecto de los tipos de interés de las operaciones activas se dio total libertad para la fijación de los mismos. Y ello con independencia de cual fuese su plazo o modalidad, aunque se establecieron una serie de excepciones¹¹³.
- Respecto a los tipos de interés de las operaciones pasivas, quedaron totalmente liberalizados los de las operaciones de préstamo que se producían entre las entidades

¹¹³ Préstamos y créditos concertados en operaciones de ahorro vinculado, las inversiones crediticias computables en los coeficientes de inversión de la banca y de préstamos de regulación especial de las Cajas y Cooperativas de Crédito y de préstamos de regulación especial de las Cajas y Cooperativas de Crédito y las operaciones de crédito a la exportación computables, en estos mismos coeficientes, o realizadas por el Banco Exterior de España.

de depósito, y los de depósitos de sociedades y fondos de inversión mobiliaria, entidades de seguro y financiación, sociedades mediadoras en el mercado de dinero y corporaciones locales.

- Los dividendos que repartían los bancos entre sus accionistas también quedarían liberalizados. Con esta medida se eliminaba la limitación existente, aunque hasta el año 1983 sería necesaria la previa autorización por parte del Banco de España.

Recuadro 2.5 Otras disposiciones legislativas del año 1985

La primera de ellas es la Ley 13/1985 de 25 de mayo, de coeficientes de inversión, recursos propios y obligaciones de información de los intermediarios financieros. Esta ley va a significar un impulso definitivo a la línea liberalizadora en materia de obligaciones de inversión y, a la vez, un reforzamiento de las normas de garantía que afectaban a las entidades de crédito para mejorar su grado de solvencia, frente al riesgo que suponían sus distintos tipos de operaciones activas. Una de las normas de desarrollo de la Ley fue el Real Decreto 1370/85 de uno de agosto. En ella se estableció un régimen de libertad total para la apertura de oficinas por parte de los bancos privados, Cajas de Ahorro y Cooperativas de crédito, aunque con ciertas excepciones.

La entrada de la banca extranjera en España

Un punto muy importante en el proceso liberalizador iniciado en el año 1962 fue el permitir la entrada a la banca extranjera en España. Esta liberalización se inició, aunque fuese parcialmente en el año 1978, siendo recogida en el Real Decreto 1388/1978. En este decreto se regularon tres formas de entrada de dicha banca en España:

1. **Oficinas de representación.**
2. **Bancos filiales** con personalidad jurídica española y capital suscrito en un 100% por las entidades bancarias extranjeras.
3. **Sucursales operativas.**

La primera forma de entrada fue totalmente libre. Sin embargo las dos últimas formas estaban sometidas a limitaciones operativas. Entre ellas destacaban que los bancos

extranjeros¹¹⁴ no podían abrir más de tres oficinas, incluida su principal y que su financiación ajena obtenida en el mercado interior no podía superar el 40%. El capital suscrito mínimo debía ascender a 750 millones de pesetas y serían inspeccionadas por el Banco de España al menos una vez al año durante sus primeros cinco años de vida.

La banca de inversión extranjera¹¹⁵ llegaría a España algo más tardíamente que la banca comercial, a mediados de los años ochenta. Su entrada en España supuso un revulsivo en los mercados de capitales, contribuyó a incrementar el flujo de capital extranjero y ayudó a internacionalizar a las empresas españolas.

También los bancos españoles comenzaron a salir al exterior desde mediados de los años setenta, aunque de una forma todavía muy tímida. Así, por ejemplo, el Banco de Santander adquirió en el año 1976 al First National Bank de Puerto Rico. Posteriormente en el año 1982 adquirió el Banco Español-Chile.

2.2.2) La banca privada española

Este periodo histórico, en lo que se refiere al sector bancario privado, se caracterizó básicamente por dos cosas: I. Se impulsó mediante la promulgación de un conjunto de leyes la liberalización del sector bancario.

II. Debido a la fuerte crisis económica el sector bancario debió ser reestructurado. Muchas entidades fueron fusionadas o absorbidas rediseñándose el mapa bancario.

Fruto de las medidas liberalizadoras y de la crisis económica que abrió nuevas oportunidades, también se crearon en España nuevas entidades bancarias. En concreto, y como muestra el cuadro 2.7, fueron 44 las entidades bancarias que se crearon en España entre los años 1975 y 1987. Todas estas autorizaciones corresponden a bancos extranjeros que se radicaron en España.

114 Las diez primeras licencias a bancos extranjeros concedidas fueron a Citibank, Chase Manhattan, Morgan Guaranty Trust, Manufacturers, Deutsche Bank, Barclays Bank, Natwest, Banque Nacional de París y Banque de Paris et de Pais Bas. Hasta la aprobación de la nueva normativa en el año 1978 sólo Credit Lyonnais, Societé Generale de Banque, Banco de Londrés y América del Sur y Banca Nazionale del Lavoro operaban en el mercado español tras haber recibido concesiones individuales por su larga trayectoria en España o por afinidad política.

115 Las primeras entidades que desembarcaron en España fueron First Boston, Salomon Brothers, Citigroup, Goldman Sach, Morgan Stanley, Wartburt, Kidder Peabody y Kleinwort.

Cuadro 2.7 Creación de nuevos bancos en España

| Años | Número de bancos creados |
|--------------|---------------------------------|
| 1975-1978 | 7 |
| 1979 | 11 |
| 1980-1984 | 21 |
| 1985 | 1 |
| 1986 | 2 |
| 1987 | 2 |
| Total | 44 |

Fuente: Consejo Superior Bancario. Anuario de Estadística de la Banca Privada 1992.

Finalmente, y después de decenios en los que la banca extranjera no pudo acceder al sistema financiero español, los bancos extranjeros comenzaron a aterrizar en nuestro país con un éxito mayoritariamente muy escaso. Ello se debió fundamentalmente a que intentaron imponer el modelo de banca que provenía de sus países de origen y no supieron adaptarse al panorama financiero español. De aquí que muchos de ellos con el transcurso de los años y con pérdidas continuas en sus cuentas de resultados terminaron por abandonar el sistema financiero español.

Cuadro 2.8 Principales Bancos Privados españoles en 1984

| Número | Banco | Recursos ajenos | % sobre total de bancos |
|---------------|--------------------------|------------------------|--------------------------------|
| 1 | Banco Central | 1.734.571 | 12,40% |
| 2 | Banco Español de Crédito | 1.629.905 | 11,60% |
| 3 | Banco Hispano Americano | 1.331.578 | 9,50% |
| 4 | Banco de Bilbao | 1.235.866 | 8,80% |
| 5 | Banco de Vizcaya | 978.860 | 7,00% |
| 6 | Banco de Santander | 947.583 | 6,80% |
| 7 | Banco Popular Español | 671.009 | 4,80% |
| 8 | Banco Exterior de España | 579.973 | 4,10% |

Fuente: Consejo Superior Bancario (CSB).

2.2.3) La crisis de las cajas rurales

Además de la crisis que afectó al sector bancario, que acabo de analizar, también en este periodo histórico se produjo una fuerte crisis en otro tipo de instituciones financieras: las cajas rurales. Si bien, lo primero que hay que señalar es el escasísimo peso que en ese momento las cajas rurales representaban en el conjunto del sistema financiero.

La crisis de las cajas rurales se extendió desde aproximadamente el año 1971 hasta el año 1983. Además de las causas generales, que afectaron a todo el sistema bancario,

fueron varias las circunstancias que agravaron la crisis en este tipo de entidades. Las circunstancias más relevantes fueron:

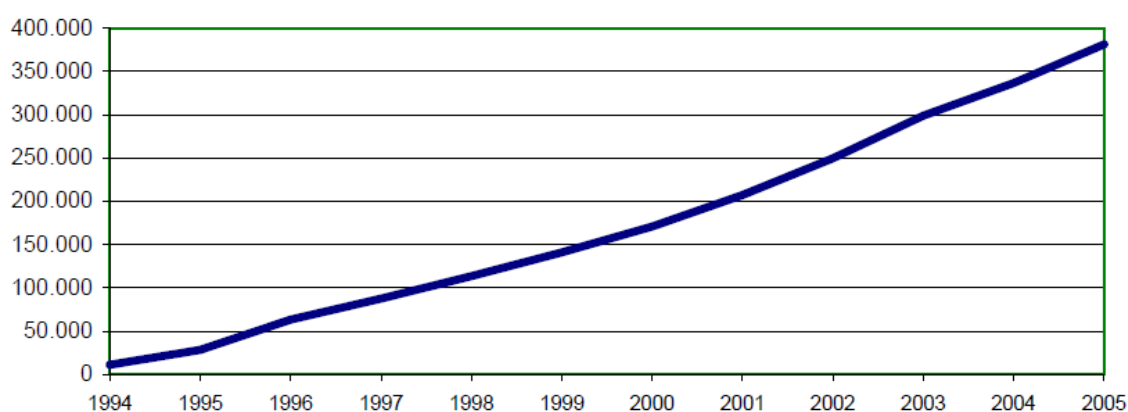
- Caída del ahorro propiciada por el aumento de la inflación y la crisis económica que endureció la competencia entre los distintos intermediarios financieros. Este aumento de la competencia incidió de forma considerable sobre las cajas rurales, debido a que su personal tenía por lo general una menor capacitación profesional.
- La desfavorable evolución de los precios agrarios, que influyó directamente en la situación financiera de las cajas, al ser los agricultores y ganaderos sus principales clientes.
- El continuo encarecimiento del coste del pasivo.
- Deficiente gestión a nivel general y la presencia de importantes desequilibrios financieros en un gran número de sociedades de crédito cooperativo rurales.
- Situaciones de fraude en algunas de estas entidades.
- Concentración de riesgos por imperativo legal. No hay que olvidar que existía una limitación en el tipo de operaciones activas que estas entidades podían llevar a cabo. Estas operaciones estaban limitadas prácticamente en exclusiva a las que se realizaban con sus socios, que eran casi exclusivamente agricultores y ganaderos.
- La coincidencia en las mismas personas de propietarios y clientes.
- La estacionalidad de los recursos en algunas entidades.

El caso es que la importancia, cada vez mayor, de los problemas financieros de algunas cajas rurales condujo a la necesidad de ejecutar un plan de saneamiento.

Recuadro 2.6 La intervención de la Caja Rural Provincial de Jaén

El inicio de la problemática de las cajas rurales se puede situar en la inspección que realizó personal del Banco de España a la Caja Rural provincial de Jaén¹¹⁶ durante los meses de marzo y abril del año 1982. Como resultado de la inspección realizada se vio la necesidad urgente de proceder a llevar un plan de saneamiento. El salvamento de la Caja Rural provincial de Jaén y el de las restantes cajas rurales afectadas se realizó mediante una aportación del Estado de 23.000 millones de pesetas¹¹⁷ y de las aportaciones del Fondo de Garantía de depósitos en Cooperativas de Crédito.

Grafico 2.1 Aportaciones de las cooperativas de crédito al FGDCC⁽¹⁾



Fuente: FGDCC.

(1) En millones de euros.

El Plan de saneamiento se comenzó a aplicar en 1984 y finalizó en su parte sustancial en el año 1989. A partir de ese año, y hasta 1992, la incidencia del Plan y de las ayudas complementarias asociadas al mismo han sido mínimas. Las líneas fundamentales del Plan de Saneamiento consistieron en procurar eliminar las pérdidas de explotación de las entidades afectadas y compensar las pérdidas acumuladas a 31 de diciembre de 1983 en un plazo de cinco años. El Plan se aplicó originariamente a la Caja Rural Nacional (CRUNA), a quince sociedades cooperativas de crédito rurales provinciales, y a tres de

116 La crisis de esta entidad estuvo motivada por la extralimitación de su labor, subvencionando indirectamente la actividad agrícola mediante dos sociedades cooperativas de producción.

117 El 5 de marzo del año 1984 la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos aprobó los respectivos planes de saneamiento.

ámbito comarcal y local¹¹⁸. En los primeros años de vida del Fondo de Garantía de depósitos de las Cooperativas de Crédito y debido a su insuficiencia de fondos, el Banco de España le concedió diversos anticipos que fueron devueltos en los años posteriores, a medida que la situación de las cajas rurales fue mejorando paulatinamente.

2.3) La creación de la Asociación Española de Banca (AEB)

En otro orden de cosas hay que indicar que en el año 1977 se creó la Asociación Española de Banca (AEB)¹¹⁹, que se constituyó como una asociación profesional para la defensa de los intereses de sus miembros. Una defensa que hasta entonces formalmente no existía, aunque fuera realizada de hecho por el antiguo CSB. Esta asociación pasó a estar integrada en la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y tenía encomendadas como principales funciones las siguientes:

1. Colaborar con la Administración Pública y con otros organismos empresariales¹²⁰.
2. Colaborar al fomento del desarrollo cultural.
3. Labores de información y divulgación de todas las actividades que realiza.
4. Participar en las mesas de negociación de los convenios colectivos de socios y empleados.

3) La crisis del petróleo y sus efectos en el sector bancario italiano

3.1) La crisis del petróleo y sus efectos en la economía italiana

A finales de los años sesenta el crecimiento económico que de forma vigorosa había existido en Italia desde el final de la guerra comienza a mostrar claros síntomas de

118 Concretamente las de las provincias de Alicante, Ávila, Badajoz, Baleares, La Coruña, Madrid, Málaga, Murcia, Palencia, Las Palmas, Pontevedra, La Rioja, Santander, Sevilla y Teruel. Y las de las comarcas y localidades de Talavera de la Reina, Sax y Villanova i la Geltrú.

119 La Asociación tiene dos tipos de miembros: a) Socios de pleno derecho (empresas bancarias inscritas en el Registro de Bancos y Banqueros) y b) Miembros asociados: otras entidades de crédito y los demás intermediarios financieros no inscritos en dicho registro.

120 La Asociación Española de la Banca Privada se incorporó también a la Federación Bancaria Europea, que fue creada el 18 de octubre de 1960, lo que supone su contribución a las tareas llevadas a cabo por esta Federación: alcanzar en el ámbito bancario los objetivos del Tratado de Roma, facilitar los intercambios de información, cooperar con las instituciones comunitarias y representar a sus miembros ante las autoridades competentes. Mas recientemente la Federación Bancaria Europea ha prestado su ayuda a los bancos asociados a adaptar sus sistemas y procedimientos a la moneda única.

agotamiento. La inflación comenzaba a crecer de forma alarmante y al mismo tiempo también lo hacían los costes de los salarios¹²¹.

Cuadro 2.9 Variación anual de los precios en Italia medido en porcentaje

| Año | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 4,8 | 5,7 | 10,8 | 19,1 | 17 | 16,8 | 17 | 12,1 | 14,8 | 21,2 |

Fuente: Confindustria (1981).

Además las huelgas estaban presentes de forma cotidiana en muchos sectores de la actividad económica desde el año 1969, existiendo en muchas industrias italianas una gran conflictividad. La crisis económica, que se mostraría con toda su crudeza a partir del año 1973, ya estaba presente en la economía italiana en los años inmediatamente precedentes aunque con una intensidad mucho menor a la que tendría con posterioridad.

Cuadro 2.10 Crecimiento del PIB en Italia ⁽¹⁾

| Año | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Crecimiento | 3 | 5,4 | -2,8 | 8,1 | 4,2 | 5,4 | 6,8 | 3,1 | 1,6 | 0,73 |

Fuente: Elaboración propia. ISTAT.

(1) Medido en porcentaje.

Además desde la perspectiva social surgieron nuevas centrales sindicales que únicamente pretendían estar presentes en sectores concretos de la administración pública. Los aumentos de salarios se produjeron mayoritariamente en las grandes empresas, muchas de ellas de propiedad del Estado, en donde los sindicatos tenían mayor fuerza e implantación. Como consecuencia del aumento general de los salarios, las empresas privadas redujeron el ritmo de contratación que se vio compensado por el aumento de funcionarios que se produjo a partir de 1970. De esta forma el número de funcionarios se multiplicó, sus salarios crecieron sustancialmente, y, por tanto, se disparó el gasto público en la década de los setenta.

Conjuntamente con la creciente conflictividad social expuesta, Italia se vio afectada por la crisis del petróleo y el encarecimiento notable de las materias primas. Hay que tener en cuenta que más del 75% de sus necesidades energéticas eran importadas del exterior.

121 Los salarios crecieron entre los años 1969 y 1970 de media un 15%.

Este hecho provocó que la balanza de pagos presentara unos déficits crecientes y que la lira tuviera que ser devaluada en varias ocasiones.

Cuadro 2.11 Déficit de las administraciones públicas respecto al PIB ⁽¹⁾

| Años | Ingresos | Gastos | Endeudamiento neto |
|-------------|-----------------|---------------|---------------------------|
| 1963 | 30,4 | 31,3 | -0,8 |
| 1964 | 31,5 | 32 | -0,4 |
| 1965 | 31,1 | 34,5 | -3,4 |
| 1966 | 31,1 | 34,5 | -3,4 |
| 1967 | 32,1 | 33,9 | -1,9 |
| 1968 | 32,5 | 34,9 | -2,4 |
| 1969 | 31,6 | 34,4 | -2,8 |
| 1970 | 31,5 | 34,7 | -3,2 |
| 1971 | 32,1 | 36,9 | -4,8 |
| 1972 | 31,8 | 39 | -7,1 |
| 1973 | 31,3 | 38 | -6,7 |
| 1974 | 31,7 | 38,4 | -6,7 |
| 1975 | 32,1 | 43,4 | -11,4 |
| 1976 | 33,9 | 42,6 | -8,7 |
| 1977 | 35,5 | 43,1 | -7,7 |
| 1978 | 36,8 | 46,3 | -9,5 |
| 1979 | 36,4 | 45,6 | -9,2 |
| 1980 | 38,3 | 45,8 | -7,5 |

Fuente: Confindustria.

(1) Medido en porcentaje.

Cuadro 2.12 Saldo de la balanza comercial italiana ⁽¹⁾

| Año | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 339 | -238,8 | 71,3 | 31,6 | -2314 | -5521 | -761,5 | -3526,7 |

Fuente: Banca d'Italia.

(1) Expresado en miles de millones de liras.

Por si esto fuera poco, Italia también se vio golpeada por grupos terroristas¹²² que a través de sus acciones intentaron desestabilizar las instituciones democráticas del país.

La crisis energética reveló la fragilidad de la economía italiana ya que provocó una fuerte caída de ventas en el sector del automóvil, que era la industria italiana más importante a nivel de producción y empleo. Además, el sistema productivo italiano se basaba en la transformación de las materias primas provenientes del extranjero que vieron encarecerse sus precios enormemente.

¹²² Especialmente significativo fue el secuestro y posterior asesinato de Aldo Moro por las Brigadas Rojas. Estos grupos terroristas eran de extrema izquierda y de extrema derecha.

Cuadro 2.13 Variación de precios de productos energéticos importados en Italia ⁽¹⁾

| Año | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1978 | 1979 | 1980 |
|-----|------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|
| | 5,8 | 25,4 | 3 | 30,5 | 188,6 | 6,2 | 4,1 | 3,1 | 33,7 | 58,7 |

Fuente: Confindustria.

(1) Incremento medido en porcentaje.

Para atajar el déficit creciente en la balanza de pagos, Italia obtuvo una serie de créditos por parte del miembro más rico de la Comunidad Europea, Alemania, y se vio obligada a limitar las importaciones. Además, y como complemento de las ayudas alemanas, se produjo un control administrativo de los precios y la congelación de las tarifas de los servicios públicos. Las debilidades de la economía italiana, que habían permanecido ocultas como consecuencia de los años de bonanza económica, salieron a la luz como consecuencia de la crisis. Entre las fragilidades principales destacaban: retraso tecnológico, sistema fiscal ineficiente, ineficiente administración pública, debilidad de la lira o los anteriormente descritos desequilibrios de la balanza de pagos. La evasión fiscal que se había intensificado a partir del año 1964, se aceleró con el estallido de la crisis, reduciéndose los ingresos del sector público, en un momento en que los gastos crecían de forma desmesurada. Otra de las consecuencias de todo esto fue la aparición de una creciente economía sumergida que se basaba en el trabajo no declarado y que se instaló de forma notable en el conjunto de la economía italiana.

Cuadro 2.14 Tasa de paro italiana ⁽¹⁾

| Año | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|-----|------|------|------|------|-------|-------|
| | 7,6% | 8,4% | 9,1% | 9,9% | 10,4% | 10,6% |

Fuente: ISTAT.

(1) Medida en porcentaje sobre la población activa.

Especialmente inquietante era la situación financiera por la que atravesaba el IRI¹²³ que tuvo a partir del año 1970 pérdidas crecientes, ya que la crisis se cebó especialmente en aquellas empresas que requerían fuertes inversiones de capital y que habían sido financiadas a través del crédito. Además su endeudamiento era cada vez mayor. Cuando

123 Las empresas del IRI empleaban en el año 1975 a medio millón de trabajadores.

el peso del pago de intereses de las empresas que formaban parte del IRI resultó insostenible y no había bancos dispuestos a continuar financiando estas empresas, el Estado comenzó a financiar al IRI directamente. Este hecho hizo aumentar el déficit público, ya que muchos de estos créditos concedidos al IRI no pudieron ser devueltos debido a las enormes dificultades económicas por las que atravesaron muchas de las empresas que lo componían. Como consecuencia de esto, y de que los tipos de interés crecieran de forma acelerada con el objeto de controlar la fuerte inflación existente, los costes financieros del IRI aumentaron de forma incontrolada.

Pero sin las empresas públicas tenían un nivel de endeudamiento cada vez más elevado, las empresas privadas no estaban en una situación mucho mejor. Sólo las pequeñas y medianas empresas, que no requerían de grandes inversiones en maquinaria, lograron soportar la crisis de una mejor forma. De esta manera, la pequeña empresa se convirtió a principios de los años ochenta en el componente esencial y clave de la economía italiana de los años ochenta. Una pequeña empresa que en el año 1983 representaba el 25% de la producción nacional, un 20% de la inversión, un 30% de las exportaciones y ocupaba casi a la mitad de los trabajadores del sector privado.

Cuadro 2.15 Crecimiento del PIB en Italia ⁽¹⁾

| Año | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Crecimiento | 1,6 | 3,4 | 2,7 | 4,5 | 4,3 |

Fuente: Elaboración propia. ISTAT.

(1) Medido en porcentaje.

A partir del año 1984, la economía experimentó de nuevo importantes tasas de crecimiento. La recuperación se apoyó en la mejora de la economía mundial, y sobre todo en la relajación de los precios del petróleo. Los emprendedores, fruto de estas mejores perspectivas, comenzaron a invertir de nuevo de forma decidida. Además la conflictividad social se redujo notablemente como consecuencia de la crisis sindical.

Las grandes industrias iniciarían en ese momento una profunda reestructuración y lanzaron nuevos productos, lo que mejoró su posición competitiva en los mercados internacionales. Sin embargo, algunas de las debilidades que presentaba la economía italiana no desaparecieron, destacando: los continuos déficits públicos, los ineficientes servicios públicos o la insuficiente inversión en I+D+i.

3.2) La crisis del sector bancario italiano

Como consecuencia de todo lo expuesto, al inicio de los setenta el sistema bancario que había sido instaurado tras el fin de la guerra comenzó a vacilar. El sector del crédito se resintió de la crisis económica real y de su propia estructura organizativa. Esta crisis económica terminó por evidenciar los límites y las deficiencias del sistema.

Durante gran parte del decenio, incluso cuando eran totalmente claras y evidentes las dificultades, los bancos no se sustrajeron a su papel institucional de sostener a los sectores industriales de referencia. Un apoyo que tuvo sentido cuando el crecimiento económico existió, pero que en estos momentos de fuerte crisis, sólo contribuyó a intensificar los problemas. Este apoyo provocó que se alcanzaran niveles de exposición de la banca, frente a la industria en crisis, a menudo muy superiores a los valores normales que aconsejarían los principios de prudencia. Las pérdidas se acumularon en el conjunto del sistema bancario y en particular en los institutos de crédito especiales.

La mayor parte de sus créditos concedidos terminaron en el sector público, lo que empujó a un replanteamiento institucional. De esta forma comenzaron a emerger los defectos de la configuración organizativa del sistema bancario italiano que, además de compleja, terminaba por limitar la autonomía de gestión de los institutos de crédito, disminuyendo el sentido de su responsabilidad. Además el creciente y continuo déficit público terminó por drenar el ahorro privado y la liquidez bancaria en detrimento de la inversión en infraestructuras y de la actividad productiva.

Recuadro 2.7 La crisis del Banco Ambrosiano

En 1982 se produjo uno de los mayores escándalos financieros de dimensión internacional que tuvo su origen en Italia, el colapso del Banco Ambrosiano¹²⁴. Los estrechos lazos del Banco Ambrosiano con las finanzas Vaticanas y la conexión con grupos de extrema derecha hicieron del caso algo particularmente delicado. Pero fue su compleja estructura societaria internacional la que atrajo la atención de los gobernadores de los bancos centrales. El Banco Ambrosiano era un grupo bancario estructurado con una cabecera residente en el Estado de Luxemburgo y con dos de las filiales principales controladas en Italia y en Nassau. Gracias a esta organización los supervisores locales italianos sólo pudieron controlar una parte de su actividad financiera y fueron impotentes para controlar gran parte del riesgo del grupo. Y es que la sociedad transfería una parte de la actividad de un lugar a otro según sus intereses, y sin estar sometida a reglas claras que controlaran estos flujos de capitales. Pero quizás lo más grave no fuese sólo esto, sino que el Estado de Luxemburgo no realizó ninguna actividad de supervisión del grupo ya que este banco no realizaba ningún tipo de actividad bancaria en su territorio. El Banco Ambrosiano únicamente tenía la cabecera de su holding financiero en Luxemburgo sin que esto estuviese complementado por alguna actividad en dicho territorio.

El Banco de Italia coincidiendo con el cierre del Banco Ambrosiano decidió ofrecer protección a los depositantes y garantizar la sostenibilidad de los compromisos de todas las filiales italianas. Sin embargo, rechazó extender esta protección a las filiales extranjeras y especialmente a las radicadas en Luxemburgo, lo que causó una amplia polémica a nivel internacional¹²⁵.

El Banco Ambrosiano tras su quiebra y posterior saneamiento se refundó como Banco Nuovo Ambrosiano. Posteriormente, en el año 1989 el nuevo banco se fusionó con la Banca Cattolica del Veneto formando el Banco Ambrosiano Veneto.

Tras el estallido de este caso, se vio como urgente la necesidad de que se produjese una supervisión de las cabeceras de cada una de las sociedades que desarrollase una actividad bancaria de dimensión internacional. Este control debía ser respaldado por un acuerdo internacional relativo al seguimiento y supervisión de estos grupos bancarios y de una estructura sancionadora para el caso de que se incumplieran las reglas supervisoras establecidas. Se abrió paso la idea de que cualquier grupo bancario que no se dejase supervisar de forma consolidada sería excluido de operar en las principales plazas financieras internacionales¹²⁶.

124 El banco Ambrosiano fue fundado en Milán en el año 1896 por Monseñor Giuseppe Tovini, y fue nombrado así en honor de San Ambrosio, arzobispo de Milán en el siglo IV. El propósito de Tovini era crear un banco católico que sirviera de contrapeso a los bancos laicos en Italia, sus metas eran servir a “organizaciones morales, trabajos piadosos y cuerpos religiosos instalados para las ayudas caritativas.

125 A este respecto Visentini en un notable artículo publicado en “il Corriere della Sera” argumentaba que no existen instrumentos jurídicos por los cuales la autoridad pública italiana y la Banca di Italia puedan intervenir a pagar las deudas de una entidad privada luxemburguesa, deudas además de las cuales se dudó su fundamento jurídico y su destino final.

126 Este principio viene incluido en la versión del Acuerdo de 1983 del Comité de Basilea. Este principio no representa una ley sino simplemente constituyen recomendaciones. Esta regulación del Comité de Basilea se trata de una reglamentación que no tiene eficacia directa en los ordenamientos nacionales y por tanto no es directamente aplicable por los ordenamientos nacionales de los distintos países. Se trata de un pacto de caballeros sin eficacia legal directa, a la cual los que se adhieren se declaran dispuestos a atenerse pero sin estar vinculados a instrumentos legales convencionales, como los tratados internacionales. El comité lo que sí tiene es la facultad de imponer sanciones de tipo moral o reputacional, que pueden tener como efecto de excluir a los bancos que no respetan sus dictámenes de operar en los mercados que forman parte del acuerdo. El control recíproco, la sanción reputacional y la presión para respetar las reglas para poder participar en los mercados internacionales confluyen para determinar un sistema de reglamentación dotado de autoridad y ello aunque no exista una ley internacional formal que regule

En este periodo, en realidad, el edificio entero de la intervención pública en la economía fue puesto en discusión, pero las fuertes presiones sindicales y la enorme fragmentación política hicieron imposible el acometer las reformas necesarias. El sector crediticio que había sido una de las columnas básicas del sistema económico italiano era uno de los sectores que necesitaba mayores reformas, pero los cambios producidos fueron muy leves y además se produjeron con gran lentitud. La rigidez institucional hacía muy difícil que se pudieran acometer reformas de cierto calado.

Recuadro 2.8 La situación de Mediobanca y de la Banca Nazionale del Lavoro

Mediobanca, que había sido en los años cincuenta y sesenta, el gran referente de la industria italiana en lo que a la concesión de créditos a medio plazo se refiere, desarrolló un importante papel en la reconstrucción de la industria italiana. Este grupo poseía a mediados de los años setenta una importante cartera de participaciones en las principales industrias del país¹²⁷. Por su parte BNL, que había sido el mayor banco del país por volumen de activos, vio debilitado fuertemente su balance por la crisis económica y por el creciente déficit público. La deuda pública creciente, hará que los depósitos que las distintas entidades públicas hacían en BNL prácticamente desaparecieran tras la crisis del petróleo. Este hecho retrasaría a la Banca Nazionale del Lavoro a posiciones poco relevantes en el ranking mundial de mayores instituciones bancarias. No hay que olvidar que esta era la única entidad italiana que tenía cierta relevancia a nivel internacional en lo que se refería a sus volúmenes de depósitos.

3.2.1) Medidas tomadas por Banca d'Italia y las autoridades europeas

Es de destacar el papel central y determinante que tuvo el Banco Central Italiano (Banca d'Italia) en la lucha contra la crisis económica. Las medidas que adoptó no fueron las de buscar reformas radicales en el sistema bancario, sino en perfeccionar los mecanismos tradicionales y en modificar las bases del sistema con gran lentitud. En un primer momento, justo tras el desmoronamiento de los acuerdos de Bretton Woods¹²⁸, el

estos temas. Se trata de uno de los primeros casos de aplicación de una "soft law internacional" que demostrará una cierta eficacia y que perdurará en el tiempo. Sin embargo, este sistema presenta ciertos elementos de debilidad ya que este sistema de reglamentación se basa en decisiones adoptadas por grupos de expertos que se encuentran en ocasiones formales e informales, que a menudo operan en secreto, debaten sobre temas técnicos de difícil comprensión para el que no está directamente involucrado en las discusiones y que en muchos casos no reportan de forma directa a sus gobiernos.

127 Grupo Generali (4,5%), Fiat (2,5%), Montedison (2,5%), Olivetti (5%), Pirelli (3%) Y Fondaria Vita (10%).

128 En julio de 1944 se firmaron los acuerdos de Bretton Woods en los que se diseñó el nuevo orden monetario internacional, pero no será hasta el 27 de diciembre de 1958 en que se declaró la convertibilidad externa de las principales monedas europeas. La década de los sesenta puede considerarse como el periodo de pleno funcionamiento del Sistema Monetario Internacional de Bretton Woods. Los resultados fueron buenos, pero los síntomas de crisis eran claros. En el año 1971 la autoridad monetaria estadounidense suspende temporalmente la convertibilidad del dólar e proceden a su devaluación respecto a su convertibilidad

control administrativo sobre el sistema bancario que se venía practicando en las décadas anteriores sería reforzado. Con todo ello, por una parte, se limitaron aún más los espacios de autonomía de los bancos, pero, al mismo tiempo, se pusieron las bases para un cambio de sistema.

Las turbulencias financieras y una serie de importantes quiebras bancarias en Europa espolearon la creación de una coordinación entre los sistemas regulatorios de los distintos países. Esta coordinación internacional se pensaba que se podía alcanzar incluso a través de reglas que aunque legalmente no fuesen vinculantes, si obtuvieran un reconocimiento internacional y de este modo se conseguirían imponer incluso a nivel doméstico. Italia formó parte de ese proceso aunque de una forma muy lenta y penalizada por un sistema político que bloqueaba la toma de decisiones. Este bloqueo institucional detuvo casi toda la innovación que vino de Europa¹²⁹ y todos los nuevos aires de cambio que procedían del exterior como eran la desintermediación bancaria o la desregulación financiera.

El problema de las turbulencias financieras era un problema de la entera arquitectura financiera internacional y no sólo italiano. Era necesario tomar medidas a escala global y en esta línea, en Europa con el fin de frenar las turbulencias financieras se introdujo la llamada “serpiente monetaria”¹³⁰ en el año 1972. Italia se unió al sistema pero con poco éxito ya que se vio obligada a salir en muy poco tiempo. Concretamente se salió del sistema en el año 1973 y para ello optó por la libre fluctuación de la lira. También en estos años se propuso la llamada tasa Tobin¹³¹, con el objeto de dar estabilidad al sistema monetario mundial.

con el oro. Después de varias tentativas de volver al tipo de cambio fijo, el sistema financiero internacional adopta definitivamente el tipo de cambio flexible.

129 Sobre todo con la formación del mercado común.

130 Se preveía una banda de fluctuación del 2,25%.

131 Dicha tasa debería gravar las transacciones comerciales internacionales y según palabras del propio Tobin la tasa debería ser baja, en torno al 0,1%, ya que su objetivo sería penalizar las operaciones puramente especulativas de ida y vuelta a corto plazo entre monedas, y no las inversiones productivas.

La inestabilidad financiera internacional requería medidas radicales que fueron puestas en discusión en los diferentes países europeos occidentales. Entre estas medidas, la banca central italiana introdujo una serie de medidas de emergencia. A partir de ese momento se incrementarían los controles administrativos que el banco central ejercía sobre los bancos y que perseguían fundamentalmente la limitación en el crecimiento del crédito. Dicha intervención fue motivada principalmente por la necesidad del tesoro italiano de desviar ingentes cantidades de recursos hacia el sector público¹³², y todo ello sin poner una presión excesiva sobre los recursos internos y así no desestabilizar posteriormente la balanza de pagos. En el año 1973 la autoridad monetaria determinó mediante una orden, la reducción de los tipos de interés a corto y a medio plazo que facilitó la reducción de los tipos de interés a largo plazo.

El banco central además impuso a los bancos invertir una parte de los depósitos¹³³ a los que estaban obligados (coeficiente de caja) en títulos del Estado u obligaciones a largo plazo emitidas por los institutos de crédito a largo plazo. Esto fue debido al objetivo declarado de hacer fluir fondos hacia las inversiones productivas y a largo plazo hacia sectores determinados. De esta forma se perseguía evitar comportamientos especulativos financiados con el crédito de corto plazo, financiar el creciente déficit público y conceder créditos a largo plazo a las industrias consideradas estratégicas.

A través del criterio de la máxima utilización, se dispuso el montante de crédito que se podía conceder a las empresas según su dimensión. De esta forma el banco central impuso un control cuantitativo y limitativo del crédito. De hecho se instituyó un criterio formal para la colocación de los recursos que privilegiaba a la financiación pública en detrimento de la inversión privada.

132 En todos los países industrializados se registra un significativo aumento sobre el déficit público. En Italia además es notoria la tradicional limitación a los ingresos por tributos. Por el lado de los gastos aumenta significativamente el gasto por el aumento de funcionarios públicos, gastos sanitarios y en pensiones.

133 El 6% de los depósitos del año precedente.

El crédito total interno se convirtió en el objetivo intermedio oficial de la política monetaria cuando el gobierno llegó a un acuerdo de préstamo con el FMI al cual seguirían otros de parte del Bundesbank y de la CEE. En la Carta de intención de estos préstamos se perseguía como objetivo que Italia debía cumplir, entre otras indicaciones, que el país respetase las tasas de crecimiento del crédito definido en el Crédito Total Interno (CTI). Los límites de la expansión del CTI giraban en torno al crecimiento del crédito privado que venía tratado como un residuo respecto al crecimiento del crédito total. Ya que este se debía imputar en gran parte al sector público y por tanto vendría determinado por vías exógenas, es decir, como fruto de los intereses políticos.

Sin embargo, y a pesar de los compromisos asumidos por Italia, y a causa de la continua revisión al alza de los gastos públicos, el objetivo del respeto de la expansión del crédito interno fue raramente respetado. Además de los procedimientos administrativos de carácter cuantitativo, el banco de Italia impuso a las entidades bancarias una serie de obligaciones restrictivas sobre los tipos de interés. Sin embargo es preciso destacar que los instrumentos de control administrativo apenas descritos no fueron aplicados de la misma manera entre los distintos tipos de bancos. Concretamente la banca local, de pequeñas dimensiones pero que estaba representada por un gran número de entidades, tendió a ser menos golpeada en los procedimientos más restrictivos¹³⁴.

Es preciso, por último, introducir en este periodo histórico los acuerdos de Basilea que desde el año 1960 se producen por los compromisos que alcanzan los gobernadores y otros representantes de los bancos centrales en la ciudad suiza de Basilea¹³⁵. Estos acuerdos serán desarrollados en capítulos posteriores.

134 Se produce un dualismo entre los bancos nacionales y los bancos locales. La autoridad de vigilancia impone criterios más restrictivos a los grandes bancos que los bancos locales.

135 Estas reuniones se producen con periodicidad mensual en la sede de la Banca de Reglamentación internacional. Estas reuniones adquirieron una gran importancia como consecuencia de las turbulencias financieras producidas en la década de los setenta en los mercados internacionales y por la grave crisis económica que se produjo a partir del año 1973 como consecuencia del shock petrolífero. Por estos motivos a partir del año 1974, los temas de debate principales serían fundamentalmente las cuestiones relativas a la estabilidad del sistema bancario y a la supervisión bancaria. Temas que fueron de vital importancia en un periodo en el que se produjeron varias quiebras bancarias relevantes y que pusieron en jaque al entramado financiero internacional. Para

Las directivas bancarias comunitarias

A nivel comunitario se inició a mediados de los años setenta el proceso de reforma de los sistemas bancarios, con la aprobación en el año 1977¹³⁶ de la primera directiva comunitaria de coordinación bancaria¹³⁷. Esta directiva venía a configurar un profundo cambio en la forma que tenían de operar los institutos bancarios, europeizándolo. La directiva establecía que las entidades de crédito¹³⁸ se podían establecer libremente en todos los Estados de la Comunidad. El objetivo final de esta Directiva no era otro que alcanzar la total integración del sistema bancario comunitario y la armonización de todo el sistema de vigilancia. Para lograr este objetivo se hacía absolutamente indispensable unificar las reglas de juego y para ello se impulsó la idea del principio de licencia única. El control único o principio de licencia única suponía que la autorización del país de origen de la entidad bancaria era suficiente para que una entidad pudiera establecerse y prestar servicios en el país de acogida. A su vez las actividades que estaban prohibidas en el país de origen, también estarían prohibidas en el país de acogida. Esta visión fue revisada posteriormente de una forma mucho menos ambiciosa en las sucesivas intervenciones normativas.

En realidad la primera Directiva fue fruto de un compromiso¹³⁹. Durante los primeros años setenta, la discusión se orientó en procurar soluciones que garantizaran elevados

conseguir estos objetivos del modo más eficaz posible, en el otoño del año 1974 se decidió instituir un Comité permanente de supervisión bancaria¹³⁵ del grupo de los diez. Sin embargo, es preciso destacar que el Comité de Basilea inició su actividad con un limitado nivel de ambición¹³⁵ a pesar de los enormes retos con los que se estaba enfrentando la arquitectura financiera internacional.

136 Directiva CEE 12 de diciembre de 1977, número 780 relativa a la coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que regulan el acceso a la actividad crediticia de las entidades bancarias.

137 Unos años antes, concretamente el año 1973, el Consejo de Ministros de la Unión Europea adoptó la Directiva 73/183/CEE sobre la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de actividades por cuenta propia de los bancos y otras entidades financieras. Pretendía aplicar un tratamiento regulatorio y supervisor igualitario para todas las entidades que operasen en un país.

138 Según definición proporcionada por la propia directiva se entiende que una entidad de crédito es una empresa cuya actividad consiste en recibir del público depósitos u otros fondos reembolsables y conceder créditos por cuenta propia.

139 A partir del año 1974 la Comisión Europea comienza a elaborar el texto de esta directiva de coordinación bancaria que vería la luz tres años después. Se tenía claro que los efectos de la directiva serían graduales y que el ambicioso proyecto de la armonización bancaria sería abandonado por el momento. El objetivo de la Directiva era que cada banco que abriese filiales en un Estado miembro estuviese habilitado para abrir filiales en el resto de países miembros y que su supervisión no fuese fragmentada sino que permaneciese en las manos del Estado de origen. El resultado final de este proceso debería facilitar el control general de un ente crediticio que opera en varios Estados miembros por parte de la autoridad competente del Estado miembro en el cual la entidad de crédito tiene la sede social, y ello con la debida concertación con las autoridades competentes de los otros Estados miembros interesados.

niveles de armonización. Los temas que se discutieron fueron principalmente los siguientes: Establecimiento de un sistema común de aseguramiento de depósitos, desarrollo de un sistema de información crediticia común, y definición de unas reglas comunes relativas a la supervisión de las entidades bancarias. Sin embargo, debido a la ampliación de la Comunidad Europea en 1973, países como Gran Bretaña se opusieron a este esfuerzo de armonización. De forma que todo fue revisado, optándose por un plan mucho menos ambicioso pero que supusiese algún avance en el proceso de armonización financiera y supervisión común a nivel estrictamente comunitario.

La Directiva fue por otro lado criticada porque dejaba espacios de discrecionalidad a los Estados: los bancos que deseaban abrir filiales en otros Estados estaban sujetos a autorizaciones por parte del Estado huésped y este Estado huésped tenía la posibilidad de imponer restricciones a la actividad de la banca. Además el capital inicial necesario para la apertura de una filial era equivalente a aquel que era requerido para la creación de un banco nuevo. Finalmente se dio la posibilidad a los Estados miembros de retardar la aplicación de la Directiva, oportunidad que se fue ampliamente aprovechada por Italia, que retrasó varios años la trasposición de esta directiva.

3.2.2) Las ayudas públicas a los institutos bancarios italianos

El número de entidades bancarias que conformaban el sistema bancario italiano no disminuyó¹⁴⁰, como sería lógico en un periodo de crisis económica, sino que por el contrario este tendió a crecer. Las notables pérdidas patrimoniales de los bancos fueron absorbidas en gran parte gracias a la intervención pública¹⁴¹. Al final el Estado terminó actuando como garante de última instancia y es que la intervención pública de salvamento impidió que las dificultades bancarias terminasen agravando la crisis de la

140 Recordemos que en el año 1974 había en Italia 1.085 institutos de crédito. Entre los años 1936 y 1974 se produjo una reducción en el número de institutos de crédito que pasaron de 2.042 en el año 1936 a los mencionados 1.085 en el año 1974. Entre 1936 y 1947 hubo una disminución bastante fuerte en el número de institutos. Posteriormente hasta mediados de los años sesenta hubo un periodo de estabilidad al que siguió un periodo de lenta disminución a partir de mediados de los años sesenta.

141 Mediante las facilidades fiscales o mediante recapitalizaciones de los bancos por parte del sector público.

economía real. Pero estas medidas de apoyo al sistema bancario implicaron un coste directo evidente, el aumento notable del déficit público.

Recuadro 2.9 El fenómeno de la doble intermediación

Los institutos de crédito especial¹⁴² fueron ayudados aunque solo en parte por “el vínculo de cartera”. Este vínculo de cartera consistía en que los institutos de crédito ordinario eran obligados a colocar una parte de su volumen de activos en depósitos y la inversión en los títulos emitidos por estos institutos de crédito especial eran una forma de cumplir con las disposiciones legales. Se producía aquí el fenómeno de la doble intermediación, que consistía en la obtención por parte de las empresas de créditos a medio y a largo plazo¹⁴³ concedidos por parte de los institutos de crédito especial, los cuales a su vez se financiaban a través de la emisión de obligaciones suscritas por una cuota que fue creciendo con el tiempo de los institutos de crédito a corto plazo.

La doble intermediación proporcionaba un cierto respiro al crédito especial pero también determinaba crecientes distorsiones. Este fenómeno alcanzó tasas muy elevadas a finales de los años setenta y principios de los años ochenta. La incidencia del aporte de fondos a los institutos de crédito especial por parte de los institutos de crédito ordinario alcanzó un nivel máximo del 80% de su concesión crediticia en el año 1979. Esta estructura financiera¹⁴⁴ terminó afectando a las empresas. Con el paso del tiempo y en ausencia de otras fuentes de financiación estables se agravó la dependencia de las empresas al crédito. Si el mercado de acciones tuvo un papel menor pero creciente y significativo hasta principios de los años sesenta, a partir de 1963, se inició un largo descenso en la importancia del mercado de acciones. El resultado de todo este proceso fue el de una progresiva sustitución por parte de las empresas de capital propio¹⁴⁵ por crédito a largo plazo. Esta estructura en la conformación de los recursos de las empresas, implicó un aumento gradual en el peso de los gastos financieros.

En el transcurso de los años setenta se instauró una práctica de salvamento bancario por parte de la autoridad pública que era percibida por parte de los depositantes como una garantía pública integral. Esta intervención pública en algunas entidades alteró la competencia dentro del sector bancario, y este hecho implicó un aumento de la propensión al riesgo por parte de los bancos. Ello va a conducir a que los distintos

142 Estos institutos irán perdiendo progresivamente autonomía de gestión a causa de la vulnerabilidad de las finanzas. La especialización sectorial y el direccionamiento político crearán una concentración excesiva del crédito concedido. Dos institutos especiales el IMI y el ICIPU, ligados a la industria química, terminaron en la década de los setenta en bancarrota.

143 A menudo se conceden como préstamos blandos.

144 En otros países y no sólo en Italia era posible que la autoridad pública determinara el montante total del crédito o la dirección de la actividad crediticia.

145 Entre los años 1966 y 1970 entre las fuentes de financiación externas de las empresas, la emisión de acciones constituye únicamente el 16,5% frente al 42,7% y el 32,8% de las deudas provenientes, respectivamente de los bancos de crédito ordinario y de los institutos de crédito especial. El número de títulos en bolsa es muy escaso y entre estos son muy pocos los que proporcionan suficiente fiabilidad en cuanto a la facilidad de contratación.

intermediarios financieros asumiesen un papel de meros distribuidores de recursos financieros sin mirar demasiado los posibles riesgos de los destinatarios del crédito. La correcta valoración del riesgo de los deudores era el parámetro que debía constituir la base de la concesión de crédito por parte de las entidades bancarias, pero que debido a la continua intervención pública dejó de serlo.

Pero si vamos más lejos, gracias al estrecho vínculo de la actividad y dirección de la gestión de la inversión por parte de la administración pública y a la tremenda complejidad de las reglas específicas que gobernaban a cada uno de los institutos de crédito especial, el hecho es que estos eran sometidos a un sistema de control por parte de la autoridad de vigilancia considerablemente más intenso¹⁴⁶ que aquel de los institutos de crédito ordinario.

El crédito especial fue golpeado además de forma muy importante por la elevada inflación que hacía que fuese más difícil la colocación de obligaciones a largo plazo, que constituía la principal fuente financiación de este tipo de entidades. Debido a las altas tasas de inflación, los bancos preferían la concesión de créditos a corto plazo, ya que esto reduciría el riesgo de recibir un dinero devaluado. Además el aumento de tipos resultaba problemático para las empresas, en particular para aquellas que habían tenido que utilizar la financiación a corto plazo y que en realidad necesitaban financiación a medio y a largo plazo. La tensión que esto originó, derivaba del hecho de que las familias y los inversores institucionales se refugiaban en la actividad a corto plazo para evitar la inflación, lo que hacía muy difícil a los bancos el poder utilizar estos recursos para atender la solicitud de hipotecas o créditos a largo plazo. Hay que tener en cuenta que los tipos de interés activos eran frecuentemente dictados en vía administrativa y que en general no existía posibilidad de variación en el transcurso del contrato.

146 En el año 1978, con la crisis en toda su plenitud, una ley autoriza a las institutos de crédito especial, incluso derogando sus propios estatutos, a promover consorcios industriales con la finalidad de suscribir acciones y obligaciones convertibles de empresas industriales y de participar en aumentos de capital ligado a procesos de reestructuración.

3.2.3) Tímida introducción de medidas liberalizadoras

En el año 1972 se introdujo una medida liberalizadora en el funcionamiento del sistema bancario italiano por la que se alargó la esfera operativa a medio plazo de los bancos populares y ordinarios. Estas instituciones que hasta ese momento tenían limitado el plazo al que podían conceder sus créditos a dieciocho meses, fueron autorizadas a realizar operaciones con vencimiento entre los dieciocho meses y cinco años. Sin embargo esta operativa no fue totalmente libre ya que se estableció un límite que era del 8% de los depósitos y que después sería elevado al 15%. Este límite en el caso de las cajas de ahorro sería muy superior y podía alcanzar el 40%. Esta medida fue un primer intento por parte de las autoridades italianas de superar la rígida barrera que se estableció desde el año 1936 y que separaba de forma radical las entidades ordinarias que operaban a corto plazo y las especiales que lo hacían a largo plazo. Aunque ambos tipos de operativas continuaban separadas, se produjo un primer intento en ampliar las capacidades operativas de estas entidades.

Hay que destacar, por otro lado, que a finales de los años setenta comenzó un proceso reformista que afectó de forma exclusiva a las sociedades cooperativas. El objeto de las reformas emprendidas contemplaba la adopción de fórmulas que permitiesen la afluencia de capital exterior y no sólo de sus socios. También se limitaría el voto que se ponderaría en función de la participación de los socios en la actividad de la cooperativa. No hay que perder de vista que este tipo de entidades son, por una parte, entidades cooperativas y, por otra parte, entidades financieras en las que sus clientes son asimismo sus socios. La permisividad en la entrada de capital exterior mejoraría la capitalización de estas entidades pero en cierta forma podría desvirtuar sus objetivos fundacionales.

Las reformas y las medidas liberalizadoras que se introdujeron en el periodo fueron como se puede observar muy limitadas y de escaso calado. La mayor parte de la

arquitectura del sistema permaneció sin apenas cambios a pesar de las enormes dificultades por las que atravesaron muchas entidades como consecuencia de la crisis y de las propias deficiencias del sistema.

3.3) Estructura del sector bancario italiano

A mediados de los años setenta el sistema bancario italiano presentaba una tasa muy baja de concentración a nivel nacional. Había muchas entidades y la mayoría de ellas eran de un tamaño muy pequeño, disponiendo muchas de ellas dos o tres oficinas abiertas al público. Las entidades más pequeñas eran las cajas rurales y artesanas cuyo radio de acción se limitaba a unos pocos kilómetros y su operativa se limitaba a atender a las necesidades de sus socios. Los bancos populares también eran junto con las cajas rurales y artesanas bancos de tipo cooperativo, pero su tamaño era muy superior, como también lo era su peso dentro del conjunto del sistema bancario italiano.

Cuadro 2.16 Composición del sistema bancario italiano en porcentaje en el año 1974

| | |
|---|--------|
| Bancos Populares | 16,20% |
| Cajas de ahorros rurales y artesanas | 59,70% |
| Bancos de crédito ordinario | 13,50% |
| Cajas de ahorros | 10,50% |
| Institutos de crédito especial | 0,10% |
| Total | 100% |

Fuente: Banco d'Italia.

4) Comparación de los sistemas bancarios español e italiano desde la crisis del petróleo hasta mediados de los años ochenta

Lo primero que hay que señalar es que los efectos de la crisis económica se hicieron sentir primeramente en Italia y de forma más tardía en España. De hecho los síntomas de la crisis ya eran claramente visibles en Italia en los últimos años de la década de los sesenta, antes por tanto de que se produjese el shock petrolífero. Lógicamente también los efectos de la crisis en sus sectores bancarios se sintieron primeramente en Italia y unos años después en España.

Por otra parte, la crisis económica sobrevino en España en un momento en que estaba finalizando el régimen franquista, que se había mantenido en el poder durante más de treinta y cinco años. En cambio, en Italia la crisis económica se produjo en un momento en que si bien el país contaba con un régimen democrático consolidado, este se caracterizaba por tener una gran inestabilidad política, debido a los continuos cambios de gobierno y a la enorme fragmentación política.

Sin embargo, y a pesar del diferente espacio temporal en que la crisis económica se hizo presente, los efectos que se produjeron en ambas economías fueron muy importantes. Ambos países presentaban características de partida similares, ya que ambos eran países que no disponían de fuentes energéticas propias y tenían una industria del automóvil de tamaño muy considerable. Tanto España como Italia tenían un tejido empresarial que estaba formado por numerosas industrias que eran muy intensivas en el uso del petróleo. Y es que no cabe olvidar, que esta materia prima había tenido precios muy reducidos en los mercados internacionales en las dos décadas anteriores y había sido la base sobre la que se sustentó todo el modelo económico de desarrollo. La industria era el principal cliente en ambos sistemas bancarios, gracias a los cuantiosos créditos que esta le concedía y que constituían su principal fuente de financiación. Otras fuentes alternativas de financiación de la industria como podían ser los mercados bursátiles estaban en ambos países escasamente desarrollados y especialmente en el caso italiano se encontraba en continuo declive desde mediados de la década de los sesenta.

Igualmente era característica común de ambas economías que sus empresas estaban fuertemente endeudadas con las instituciones bancarias. Un endeudamiento que fue fruto de los bajos tipos de interés de la década precedente y de los enormes crecimientos económicos anteriores que habían conducido a un estado de euforia en muchos sectores económicos. Sin embargo, y como contrapunto a la situación anterior, la crisis hizo que

los tipos de interés se dispararan y las empresas comenzaron a sufrir fuertes crisis que hicieron que muchas de ellas terminaran desapareciendo o fueran fuertemente ayudadas por los poderes públicos para evitar su cierre.

En lo referente al sector bancario, ambos sistemas sufrieron la crisis de forma muy intensa aunque cada uno de ellos las sorteó de manera diversa. La crisis había evidenciado de forma palmaria que era necesario proceder a su reestructuración de forma urgente y así eliminar los desequilibrios que se habían producido en los años anteriores a la crisis. Pero la reforma que era necesaria en ambos países sólo se produjo en el caso español y se dejó para más adelante en el caso italiano. Las soluciones a los problemas de la banca o de la industria italiana quedaban circunscritas a lo público, mientras que en España, la banca en crisis, una vez reestructurada y saneada era subastada e introducida de nuevo en el sector privado.

El inmovilismo de las estructuras del sector bancario italiano no se rompería hasta el año 1990 en que se promulgó la ley Amato. Y es que aunque el modelo bancario italiano fue en sus inicios más abierto que el español, este último se fue abriendo y reestructurando desde finales de los años setenta y durante toda la década de los años ochenta, mientras que en Italia el modelo permaneció prácticamente inmóvil.

Lo que si permaneció sin alteración en este periodo en ambos sistemas fue la rígida separación entre banca (banche), cajas (casse di risparmio) y cooperativas de crédito (banche popolari e casse rurali e artigiani). No hubo en ninguno de los dos sistemas ningún intento de que entidades pertenecientes a uno u otro tipo se pudieran fusionar entre si o que una caja con problemas pudiera ser adquirida por un banco. Esta rígida separación desapareció en Italia en la década de los noventa como se verá más adelante.

4.1) Diferencias entre ambos sistemas bancarios

Entre las diferencias más notables podemos citar las siguientes:

La primera era el mucho mayor peso de la banca pública en Italia con respecto a España. Los tres principales bancos del país eran públicos y además eran las únicas entidades que tenían presencia en todo el territorio nacional, así como eran públicas las mayores empresas del país, que a su vez representaban a los sectores económicos de referencia. Así en un primer momento de la crisis los bancos públicos intentaron mantener a flote a las grandes empresas públicas mediante la concesión de nuevos créditos. El resultado fue que se creó un círculo vicioso en el que unas empresas que estaban en continuas pérdidas seguían adelante con créditos que les concedía la banca. Al mismo tiempo los tipos de interés aumentaban, fruto de la creciente inflación, y la situación se hacía aún más insostenible. Todo esto lo que provocó fue que el ahorro privado se desviara hacia las empresas públicas deficitarias, en vez de dedicarse a la inversión productiva. Como consecuencia de todo lo anterior el modelo de banca italiana, fue puesto en discusión. El banco central italiano (Banca d'Italia) intervino en este proceso privilegiando la concesión de créditos al sector público en detrimento del privado, lo que aumentó en mayor medida los desajustes de la economía italiana.

Como consecuencia de todo lo anterior el sector bancario italiano entró en una fuerte crisis. La solución que se adoptó fue doble: Por una parte el Estado otorgó a los bancos una serie de facilidades fiscales y por otro el Estado Italiano acudió al rescate de las entidades a través de recapitalizaciones. La consecuencia de lo anterior fue doble: por un lado aumentaron los déficits públicos, que ya eran de por sí muy elevados, y por otro lado la presencia pública en la banca se vio incrementada.

A finales de los años setenta la presencia pública en el sector bancario sería todavía más importante que al inicio de la misma y eso que ya a finales de la década de los sesenta la presencia pública en el sector bancario era ya muy notable. Esto tuvo efectos negativos y positivos. Por el lado negativo los bancos dejaron de prestar importancia al riesgo del

cliente a la hora de concesión de créditos ya que al final lo importante en su concesión van a ser las decisiones políticas. Además si el banco sufría pérdidas, los directivos bancarios sabían que el sector público saldría a su rescate. El aspecto positivo de este sistema fue que por el lado de los ahorradores estos no verían riesgo de pérdida de sus depósitos por una hipotética quiebra de algún banco. Ello haría que los ahorros privados continuasen fluyendo hacia el sector bancario. En el caso Español, para proteger los ahorros de los depositantes se instrumentaron los Fondos de Garantía de Depósitos, uno para cada uno de los tipos de instituciones presentes en el sistema financiero.

En definitiva la respuesta que se dio a la crisis bancaria en Italia fue aumentar la presencia del sector público en su accionariado y en la canalización del ahorro privado hacia las empresas públicas y a sufragar la creciente deuda pública. La solución a la crisis vino del lado de lo público.

El peso del sector público en la banca española era a comienzos de la crisis muy inferior al italiano y las soluciones que se buscaron para sortear la crisis no pasaban por el aumento de su peso. Las entidades fueron saneadas con fondos públicos y privados, y posteriormente y una vez afianzadas fueron puestas en el mercado para que siguiesen en manos privadas. El Estado español no se vio tentado, como en el caso italiano, a aumentar su presencia en el sector financiero nacional y ello tuvo indudables efectos positivos a largo plazo. El peso del sector público en el sector bancario italiano se situaba en el año 1985 en el entorno del 70%.

La segunda gran diferencia de ambos sistemas bancarios fue que mientras que en el caso italiano no se produjo apenas un proceso de liberalización, esta fue introducida de forma gradual y decidida en el caso español. Desde el año 1977 se produjeron en España una serie de reformas liberalizadoras que tuvieron un efecto muy positivo a largo plazo para la economía española. Esta liberalización hizo aumentar de una forma muy importante

la competencia entre las distintas entidades bancarias, lo que hizo aumentar su eficiencia y desempeño. Como consecuencia de la liberalización la gama de productos ofrecidos aumentó de forma sustancial y también se redujeron las comisiones bancarias. Estas medidas liberalizadoras no se produjeron en Italia que tuvo que esperar hasta el año 1990 para que estas se produzcan. Ello implicó que el sector bancario español dio en estos años pasos de gigante en su modernización, cosa que en el caso italiano esta se produjo con indudable retraso. A pesar de que se produjeron algunos efectos negativos con la liberalización, las autoridades no se dejaron arrastrar y continuaron con las medidas aperturistas y liberalizadoras.

En definitiva el hecho fue que a mediados de la década de los años ochenta el sector bancario español estaba saneado y en condiciones óptimas de crecer y competir en los mercados internacionales. En Italia las reformas se dejaron pendientes para más adelante debido entre otros factores a la enorme dificultad por alcanzar acuerdos políticos. La gran fragmentación política y la fuerte presencia de partidos radicales hizo difícil que se alcanzasen acuerdos para la reforma de las instituciones. Además la fuerte presión sindical hizo que aumentase la importancia de lo público en todos los ámbitos en detrimento de lo privado. Todas estas políticas hicieron que la deuda pública italiana aumentase hasta cifras muy elevadas, situándose en los tres primeros puestos a nivel mundial en relación con su PIB.

La tercera gran diferencia entre ambos sistemas bancarios era el diferente número de oficinas bancarias. Si ya a comienzos de la década de los setenta el número de oficinas era superior en el caso español, a mediados de los años ochenta esta diferencia fue aún mayor. Las medidas liberalizadoras implantadas en España favorecieron la apertura de nuevas oficinas que fueron creadas fundamentalmente por los bancos nacionales y por

la banca extranjera que desde finales de los años setenta se comenzó a introducir de forma paulatina en el sistema bancario español.

Cuadro 2.17 *Número de oficinas bancarias en España e Italia*

| Año | España | Italia |
|------------|---------------|---------------|
| 1980 | 26.167 | 17.897 |
| 1981 | 28.021 | 17.903 |
| 1982 | 29.986 | 17.959 |
| 1983 | 31.305 | 18.003 |
| 1984 | 32.151 | 18.014 |
| 1985 | 32.738 | 18.042 |

Fuente: Elaboración propia. Banco de España, Banca d'Italia

Entre los años 1980 y 1985 el número de oficinas aumentó en nuestro país en un 25,11%, mientras que en el caso italiano este aumento fue imperceptible. Si tomamos el ratio entre el número de sucursales bancarias por cada mil habitantes observamos que este era en el año 1985 tres veces superior en el caso español en comparación con el italiano (0,76 frente a 0,23). Sin embargo, hay que destacar que este ratio en el caso italiano no sólo era muy inferior al español sino también a otros países europeos como los casos de Luxemburgo, Austria, Francia u Holanda. Sólo era superior al portugués que se encontraba muy por debajo de los estándares europeos.

Cuadro 2.18 *Sucursales bancarias por cada 1.000 habitantes*

| Años/Países | España | Luxemburgo | Austria | Francia | Italia | Holanda | Portugal |
|--------------------|---------------|-------------------|----------------|----------------|---------------|----------------|-----------------|
| 1980 | 0,62 | 0,65 | 0,45 | 0,45 | 0,22 | 0,67 | 0,11 |
| 1985 | 0,76 | 0,68 | 0,54 | 0,47 | 0,23 | 0,59 | 0,15 |

Fuente: Banco Central Europeo.

La cuarta diferencia fue la introducción de la banca extranjera en el sistema financiero español desde finales de los años setenta. Fruto de las medidas liberalizadoras la banca extranjera que había estado ausente, comienza a entrar en España de una manera importante. Su éxito en general fue muy escaso y muchas se vieron forzadas a abandonar el país, pero aportaron mayor competitividad al sistema. Su aparición en el panorama financiero español propició que las empresas financieras españolas reaccionaran haciéndose más competitivas. Hasta finales de los años setenta el sistema

bancario español estuvo completamente cerrado a la presencia de la banca extranjera. Su entrada estimuló a los bancos nacionales, que aumentaron su productividad, profesionalidad y adoptaron estrategias más autóctonas que las llevó a imponerse a las entidades extranjeras recientemente implantadas. En Italia la Banca extranjera estaba presente en el país desde hacía varias décadas, pero su peso en el conjunto del sistema fue bastante escaso y tuvieron un casi nulo efecto dinamizador.

Los bancos italianos comenzaron a entrar de forma paulatina en España desde comienzos de los ochenta, aunque en la mayoría de los casos con escaso éxito. Casi todas las entidades italianas centraron su presencia en España en oficinas de representación o en oficinas especializadas en la concesión de crédito a las grandes corporaciones industriales. Los motivos de entrada de la banca italiana en España fueron básicamente dos: la liberalización emprendida a finales de los años setenta y la entrada de España a la C.E.E en el año 1986. Las oficinas de representación perseguían básicamente el acompañar a la industria italiana en su introducción en el mercado español, así como el explorar nuevas oportunidades de negocio en un mercado que se incorporaba a la Comunidad Europea. Y es que la entrada de España a la Comunidad Europea suponía nuevas oportunidades inversoras para las entidades extranjeras en una economía sobre la que se preveía un fuerte crecimiento en los próximos años.

Hay que indicar, sin embargo, que la mayor parte de las entidades extranjeras que obtuvieron permiso para operar en España en el año 1979 ya operaban con oficinas de representación desde los años sesenta. Sin embargo, a través de estas oficinas sólo podían llevar a cabo actividades de asesoramiento sobre cuestiones bancarias, financieras, comerciales y económicas. Quedaban excluidos de sus servicios actividades típicamente bancarias como la prestación de servicios de crédito, depósito e intermediación financiera. Uno de los bancos que ya operaba en España en los años

sesenta era la Banca Nazionale del Lavoro (BNL) mediante una oficina de representación con las características anteriormente mencionadas. A partir del año 1979, BNL tuvo licencia para operar como sucursal en España.

Una quinta diferencia fue el diferente número de empleados por oficina bancaria. Como se puede ver en el cuadro 2.19 este era menos de la mitad en el año 1980, pasando a ser en el año 1985 de la cuarta parte. No sólo en España había un número mayor de oficinas, sino que además éstas tenían un número de empleados muy inferior al italiano. Es de destacar que este ratio en el año 1985 era muy inferior al de la mayoría de los países de nuestro entorno como Holanda, Portugal, Austria, Dinamarca o Finlandia.

Cuadro 2.19 Número de empleados por oficina bancaria

| Años/Países | España | Austria | Italia | Holanda | Portugal | Dinamarca | Finlandia |
|-------------|--------|---------|--------|---------|----------|-----------|-----------|
| 1980 | 10,3 | 18,4 | 22,1 | 11,3 | 54,4 | 13,2 | 11,1 |
| 1985 | 8 | 16,6 | 24,6 | 12,8 | 39,3 | 14,2 | 10,8 |

Fuente: Banco Central Europeo.

Pero no sólo este ratio era muy superior en el caso español con respecto al italiano sino que además, en el periodo considerado (1980-1985) la diferencia aumentó de forma notable, creciendo en Italia y disminuyendo en España. La razón de este crecimiento en el caso italiano fue por una parte el incremento en el número de empleados en los bancos controlados por el Estado, y que no creció el número de oficinas bancarias al no existir una política de libertad de apertura. En cambio en España el número de empleados pertenecientes al sector bancario apenas aumentó ya que no se quería aumentar el coste de las plantillas y el número de oficinas si creció fruto de la política aperturista. De ambos movimientos contrapuestos surgió la ampliación de la diferencia en el número de empleados por oficina bancaria. Además el número de oficinas aumentó en España por la aparición en escena de la banca extranjera. Los bancos extranjeros importaron en España el modelo europeo de oficinas grandes con mayor número de empleados que las españolas. Sin embargo el escaso número de oficinas con

las que contaban al finalizar el periodo de estudio apenas modifican los grandes rasgos del modelo.

Una sexta diferencia entre ambos modelos bancarios era el mayor peso de la banca cooperativa en el conjunto del sistema bancario en Italia. Los bancos populares y las cajas rurales y artesanas italianas representaban en total más de un 20% del sistema en lo referente a la captación de depósitos y concesión de créditos. Además en conjunto aportaban más de setecientas entidades al sistema, cifra que por sí sola doblaba al conjunto de entidades financieras españolas. Sin embargo, aunque estas entidades eran muy numerosas tenían un escaso número de puntos de distribución, especialmente en el caso de las cajas rurales y artesanas y no tanto en el caso de los bancos populares que tenían una dimensión considerablemente mayor.

La banca cooperativa tenía en España un peso muy reducido en el conjunto del sistema y apenas superaba el 3%. Este tipo de banca que había crecido de forma notable en la década anterior, se enfrentó a una serie de dificultades como consecuencia de la crisis económica que hicieron preciso que se procediese al saneamiento de algunas de ellas. Una vez saneadas prosiguieron con su proceso expansivo en la década de los noventa y en los primeros años del siglo XXI.

4.2) Similitudes entre ambos sistemas bancarios

1. Pequeño tamaño de sus entidades en comparación con los bancos europeos y norteamericanos. Este hecho hizo que a mediados de la década de los ochenta se iniciase en España una carrera de fusiones con el objeto de ganar tamaño y economías de escala. Este proceso de concentración se retrasó en el caso italiano varios años por la rigidez legislativa existente.
2. Escasa presencia en el exterior que se reducía a oficinas de representación en aquellos países en donde los flujos migratorios fueron notables o donde la

industria nacional comenzaba a exportar. Sin embargo ya en este periodo se comienza a atisbar un cierto apetito por parte de algunas entidades españolas en crecer en el extranjero mediante la compra de filiales.

En España se creó en este periodo la Asociación Española de Banca (AEB). En Italia existía una organización similar, el ABI (Asociación Bancaria Italiana) que tenía unas funciones casi idénticas a la española como eran las de representar a sus miembros, realizar estudios financieros, promover los acuerdos entre sus miembros, colaborar con la administración pública, etc.

4.3) Conclusión

El sistema bancario español, nacido de la L.O. B del año 1946 experimentó una serie de mutaciones en el periodo analizado que lo modernizó y todo ello como consecuencia del cambio de régimen político, de la fuerte crisis económica que afectó al país y a la futura entrada de España en la CEE.

En cambio el sistema bancario italiano apenas cambió en su configuración básica a aquel instaurado en la Ley Bancaria del año 1936. La rígida especialización bancaria, la falta de libertad en la expansión territorial, la imposibilidad de acometer fusiones bancarias, y la fuerte intervención pública persistieron en el sistema. Es más la presencia pública en el sector bancario italiano como consecuencia de la crisis aumentó debido a la necesidad de recapitalizaciones y a la fuerte crisis de las grandes empresas italianas pertenecientes al IRI. Y todo ello a pesar de que la crisis económica afectó enormemente a la economía y como consecuencia a su sistema bancario. En vez de optar las autoridades italianas por la flexibilización y modernización de su banca, como se hizo en España, en Italia se profundizó en el modelo bancario configurado hacía décadas.

Capítulo III

1.) El papel de la Unión Europea en la configuración de la nueva banca

Es en el contexto de globalización financiera donde hay que situar la evolución que se produjo en la legislación bancaria de la Unión Europea. Este cambio vino marcado por las directrices de la ambiciosa estrategia de creación y consolidación de un mercado único de servicios financieros. Este mercado único que comenzó a tomar forma en la década de los años setenta se impulsó de forma definitiva a mediados de los años ochenta. Ello impuso la necesidad de una armonización legislativa de los distintos Estados miembros que conformaban la Unión Europea.

Destacar la enorme importancia que tuvo en el periodo la aprobación del Acta Única Europea que constituyó la reforma más importante que tuvo la Comunidad desde su creación y que ampliaba sus objetivos, al establecer la base legal para la consecución del mercado interior. El Acta Única¹⁴⁷ pretendía dar una respuesta a los principales retos a los que se enfrentaba la Comunidad y constituyó el antecedente inmediato del Tratado de Maastricht, que junto al Tratado de Ámsterdam, conformaron las etapas básicas de la construcción europea.

La armonización bancaria constituía un pilar básico y necesario para que se produjera la libre circulación de capitales, a la vez que la efectiva liberalización de los movimientos de capitales era condición previa para el establecimiento de un mercado financiero integrado. El avance más significativo en este proceso de armonización legislativa y en la estrategia desregulatoria se produjo en el año 1989, con la aprobación de la Segunda Directiva de Coordinación Bancaria¹⁴⁸ y poco después con la firma del Tratado de la Unión Europea.

147 Entró en vigor el 1 de Julio del año 1987

148 (Directiva 89/646/CEE). Entre la aprobación de la primera y la segunda Directiva de Coordinación Bancaria, se asistió a la aprobación de otras importantes normas sobre vigilancia de las entidades de crédito sobre base consolidada, sobre cuentas anuales y consolidadas de las entidades financieras o sobre límites a los grandes riesgos de crédito y sobre sistemas de garantía de depósitos (en estos dos últimos casos, en forma de recomendaciones).

Recuadro 3.1 Otras Directivas destacadas referentes al mercado único bancario

Directiva sobre coeficientes de solvencia de las entidades de crédito, de 18 de diciembre de 1989.

Directiva relativa a los fondos propios de las entidades de crédito, de 17 de abril de 1989. Esta Directiva venía a perfeccionar, junto a la anterior, el proceso de liberalización y armonización del mercado interno y la banca¹⁴⁹

La Directiva 94/19/CE¹⁵⁰ relativa a los sistemas de garantía de depósitos. Concebía el sistema de fondos de garantía de depósitos como un elemento fundamental para la realización del mercado interior y un complemento imprescindible de la supervisión de las entidades de crédito. La Directiva perseguía instalar el principio de solidaridad entre las entidades de un mismo centro financiero, y es que los denominados sistemas de garantía de depósitos, completaban el modelo de supervisión de los bancos como una técnica resarcitoria pura.

1.1) La recuperación del sector bancario desde mediados de los años ochenta

Si a mediados de los años setenta las economías occidentales habían sufrido una fuerte crisis económica general que afectó, como no podía ser de otro modo, a los sistemas bancarios, desde mediados de los ochenta se produjo un claro proceso de recuperación e internacionalización de los sistemas financieros. Este importante aumento de los flujos financieros internacionales se produjo fundamentalmente por dos factores:

- 1) En vez de optar por el proteccionismo, se apostó por la apertura al exterior, lo que propició un notable incremento en el intercambio de bienes y servicios.
- 2) Se produjo un fenómeno de deslocalización empresarial, por el que muchas empresas desplazaron su producción desde los países occidentales desarrollados a otros que contaban con una estructura de costes inferior. Esta deslocalización aumentó notablemente los flujos de inversión directa y de capitales. Adicionalmente este desplazamiento de los procesos productivos arrastró a los bancos de los países

149 La necesidad de esta armonización y liberalización fue advertida por la Comisión en el Libro Blanco que sometió a aprobación en la cumbre de Milán del año 1985.

150 La aprobación de la Directiva había venido precedida de la Recomendación de la Comisión 87/63/CEE, dirigida a alentar a los estados miembros a que crearan sistemas de garantía de depósitos. No habiendo producido la Recomendación los efectos deseados, la Comisión presentó una propuesta de Directiva (14 de abril de 1992) que tras la incorporación de distintas modificaciones se aprobó por el Parlamento y el Consejo como Directiva 94/19/CE.

de origen de las multinacionales a que tuvieran cierta presencia en los países de destino de estas empresas.

Para lograr este proceso de internacionalización y de interdependencia de las economías, así como la completa integración de los mercados financieros, fue decisivo el impulso y el enorme desarrollo que se produjo en las tecnologías de las comunicaciones y de la información. Estas mejoras constituyeron el mecanismo necesario para asegurar una rápida y fiable transmisión de los flujos de información. Su introducción redujo costes, proporcionó un nuevo enfoque en la gestión comercial, mejoró aspectos fundamentales de la gestión y control de riesgos, facilitó las transferencias internacionales y los procesos interbancarios y creó mercados electrónicos que ofrecían nuevos servicios integrados.

Este enorme aumento en el caudal de flujos financieros condujo inevitablemente a un proceso de desregulación financiera a nivel mundial, con la aparición de nuevos tipos de instrumentos financieros y de entidades que presentaban un grado de complejidad creciente. Instrumentos como los Fondos de Pensiones o los Fondos de Inversión, vieron aumentar de manera significativa el volumen de las transacciones financieras realizadas, así como el número de intermediarios que intervenían en los mercados.

En estos años, y paralelamente, se produjo un aumento de la demanda de servicios financieros globales debido a la expansión sistemática del comercio y al desarrollo del ahorro institucional. Actividades típicamente bancarias tales como la realización de pagos internacionales, la obtención de divisas para llevar a cabo transacciones comerciales y de inversión y la compra y venta de activos, denominados en otras monedas distintas de la propia, se convirtieron en operaciones frecuentes.

Consecuencia de todo lo anterior fue que los intermediarios financieros sufrieron importantes cambios estructurales, con una velocidad en los cambios muy superior a la

acontecida en las décadas anteriores. El proceso de cambio de las instituciones financieras fue vertiginoso, apareciendo nuevos e innovadores productos que se enmarcaban en un claro proceso de desintermediación y en la existencia de una clientela cada vez más exigente que tuvo acceso a una mucha mayor oferta de productos y servicios financieros que competían tanto en precio como en servicio.

Para competir en este nuevo marco, los bancos comerciales tuvieron que adaptarse a la nueva situación, sustituyendo los productos bancarios tradicionales por otros más innovadores, como los fondos de inversión, que permitían muchas mayores posibilidades en la diversificación de las inversiones. Los bancos comerciales se convirtieron cada vez más en bancos de inversión e instituciones que se encargaban de gestionar activos a cuenta de sus clientes. En contrapartida, los emisores, inversores y ahorradores, tenían a su alcance un abanico mucho mayor de oportunidades. De forma que podían movilizar libremente sus fondos en busca de una mayor rentabilidad.

En cuanto a la gestión comercial, esta se transformó de forma notable desde mediados de los años ochenta. Los cambios producidos modificaron hasta el aspecto exterior de las oficinas bancarias¹⁵¹, y la labor comercial se sobrepuso a la función administrativa, porque el cliente pasó a ser el protagonista principal.

2.) El sistema bancario español desde mediados de los años ochenta hasta mediados de los noventa

2.1) La entrada de España en la CEE

La incorporación de España a la Comunidad Económica Europea el 1 de enero de 1986¹⁵² fortaleció, por una parte, el impulso económico iniciado en la década de los años sesenta y, por otra, constituyó el proceso más completo y sistemático de liberalización, apertura y racionalización de la Economía española tras el Plan de

151 Todos los elementos, incluyendo la disposición y el propio color del mobiliario, estaban elegidos para reflejar una imagen corporativa que perseguía la mejora en la calidad del servicio y un trato más personalizado y directo con el cliente.

152 Autorizada por la Ley Orgánica 10/1985 de 2 de agosto.

Estabilización del año 1959. La negociación de adhesión de España a la C.E.E no fue un proceso ni fácil ni rápido. La solicitud formal de ingreso de España en la Comunidad se produjo en Junio del año 1977, tras las primeras elecciones democráticas, y no concluyó hasta la solemne firma del Tratado¹⁵³ de Adhesión.

Con la incorporación de España a la Comunidad como miembro de pleno derecho, el horizonte español quedó clarificado y un clima de seguridad y confianza se instaló en el conjunto de los operadores económicos. Estos factores estimularon fuertemente la inversión, tanto nacional como extranjera, y supusieron un gran impulso modernizador de la empresa española con el aumento de la competencia exterior. Los inversores internacionales, fundamentalmente empresas europeas, deseaban estar presentes en el mercado peninsular al prever que este tendría un fuerte dinamismo como consecuencia de la integración de España en Europa. Fruto de este interés, se produjo una adquisición a gran escala de empresas nacionales, que fue seguida de un fuerte proceso inversor en bienes de equipo, destinado a dotar a las empresas recientemente adquiridas de tecnología¹⁵⁴ más moderna y productiva. La integración de España a la C.E.E comportaría, una liberalización comercial radical, gracias a la cual, España se convertiría finalmente, en una economía abierta y moderna. También se produjo una importante renovación y sustancial ampliación de las infraestructuras del país acometiéndose importantes y costosas inversiones que contaron con el inestimable apoyo financiero de las instituciones europeas. Todo ello supuso una mejora en la eficiencia de la economía española¹⁵⁵ y una salida definitiva del aislacionismo.

La entrada en la Comunidad también supuso para España importantes cambios en el sector financiero, al igual que sucedió con el resto de la economía. La crisis bancaria

153 La firma del Tratado se produjo en el Palacio de Oriente de Madrid el 12 de Junio del año 1985.

154 Desde el año 1985 la inversión en bienes de equipo aumentó a tasas de entre el 15% y el 20%, jugando los capitales extranjeros un papel muy activo en esta euforia inversora.

155 En los cinco años anteriores a la entrada en la CEE (1981-1985) el PIB español había crecido a una tasa anual acumulativa media del 1,8%, por debajo de la comunitaria que en el mismo período fue del 2,1%. En los cinco años posteriores (1986-1990) el crecimiento medio del PIB español fue del 4,8%, casi dos puntos por encima del comunitario (2,9%).

que había golpeado fuertemente a la banca española en la década anterior podía darse por terminada en el año 1985. El sistema bancario español que tras una larga reconversión y un exitoso programa de saneamiento había cambiado notablemente en apenas una década, se enfrentaba ahora con la entrada de España en la Comunidad Europea a nuevos y desafiantes retos que supo afrontar con bastante éxito.

2.2) La nueva configuración del sistema bancario español

A mediados de los años noventa el sistema crediticio español estaba formado por bancos, cajas de ahorros, cooperativas de crédito, el Instituto de Crédito Oficial (ICO) y los establecimientos financieros de crédito (EFC¹⁵⁶). Los tres primeros formaban el sistema bancario en sentido estricto, puesto que eran las únicas entidades autorizadas para captar fondos reembolsables del público en forma de depósito. Por su parte, los EFC tenían la consideración de entidades de crédito, pero no podían captar depósitos del público¹⁵⁷. En cuanto al ICO¹⁵⁸, este tenía la consideración de agencia financiera del Estado¹⁵⁹ con naturaleza jurídica de entidad de crédito. Para poder desarrollar sus funciones se le dotó, de personalidad jurídica, tesorería y patrimonio propios.

El crecimiento de las entidades bancarias españolas

Tras el proceso de reestructuración que se produjo en la década anterior, se configuró un nuevo mapa bancario. Pero los cambios producidos no iban a finalizar aquí, ya que los

156 Sus aspectos básicos fueron regulados por la Ley 3/1994 de 14 de abril, por la que se adapta la legislación española en materia de entidades de crédito a la Segunda Directiva de Coordinación Bancaria y en el Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera. Este Real Decreto-Ley fue modificado posteriormente por el Real Decreto 692 de 26 de abril de 1996.

157 Esta limitación permitió exonerar a los establecimientos financieros de crédito de la obligación de adherirse a un fondo de garantía de depósitos y justificaba un menor nivel de exigencia en cuanto a los requisitos del ejercicio de la actividad en relación con los establecidos para las demás entidades de crédito. Sus actividades principales consistían en la concesión de préstamos y créditos, incluyendo los de crédito al consumo, el crédito hipotecario y la financiación de transacciones comerciales, el factoring, el arrendamiento financiero, la emisión y gestión de tarjetas de crédito y la concesión de avales y garantías.

158 Su régimen financiero y jurídico está regulado en este periodo por el Real Decreto Ley 12/1995, en el cual se prohíbe expresamente la captación de fondos mediante depósitos del público. En este Real Decreto-Ley se establecen sus objetivos, funciones, recursos, etc. El ICO es una entidad pública empresarial, adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda.

159 Entre sus funciones se encontraban las de contribuir a paliar los efectos económicos producidos por situaciones de grave crisis económica, catástrofes naturales u otros supuestos semejantes, y de actuar como instrumento de ejecución de determinadas medidas de política económica, siempre siguiendo las instrucciones del gobierno ya que carecía de iniciativa propia.

desafíos que se introdujeron con la integración europea empujaron a la gran banca española a embarcarse en un proceso de fusiones y adquisiciones de gran calado.

Cuadro 3.1 Principales grupos bancarios españoles en el año 1986

| Grupo Banesto (14 bancos) | Grupo Central (8 bancos) | Grupo Hispano (6 bancos) | Grupo Bilbao (9 bancos) |
|---|--|---|---|
| Español de Crédito Madrid Desarrollo Económico Vitoria Abel Matutes Torres General Peninsular Albacete Alicantino de Comercio | Central Fomento Valencia Granada Internacional de Com. Crédito e Inversiones Noroeste Sevilla | Hispano Americano Urquijo-Unión Mercantil de Tarragona Hispano Industrial Jerez Norte | Bilbao Industrial de Bilbao Más Sardá Comercio Promoción de negocios Huesca Oeste Extremadura Latino |

Fuente: Emilio Ontiveros y J. Valero (Analistas Financieros Internacionales).

En el periodo anterior se acentuó la tendencia ya iniciada en los años cincuenta a la absorción, por parte de los cinco grandes bancos privados de otros de menor importancia. Estos bancos de pequeñas dimensiones, enfrentados a dificultades más o menos graves, encontraron así cobijo en estos grandes grupos bancarios. Estos pequeños bancos aunque formaban parte de un grupo bancario continuaban disponiendo de su ficha bancaria y seguían conservando su marca distintiva. Sin embargo, sus decisiones estratégicas estaban definidas por la dirección común del grupo.

Cuadro 3.2 Evolución del número de fusiones bancarias en España

| Año | Número de fusiones | Año | Número de fusiones |
|-------------|---------------------------|------------|---------------------------|
| 1985 | 0 | 1991 | 14 |
| 1986 | 14 | 1992 | 6 |
| 1987 | 10 | 1993 | 5 |
| 1988 | 11 | 1994 | 8 |
| 1989 | 10 | 1995 | 2 |
| 1990 | 19 | 1996 | 5 |

Fuente: Cristina Bernad Morcate. Tesis doctoral: "Comportamiento de la banca al por menor en España".

En definitiva, este periodo se caracterizó en lo que se refiere a la banca privada por ser un periodo de crecimiento en el tamaño de las entidades a través de fusiones y adquisiciones. La entrada de España en la Comunidad hacía necesario que las entidades bancarias aumentasen su tamaño considerablemente si querían competir en el espacio europeo ya que su tamaño era, comparativamente, muy inferior al de las entidades europeas.

Recuadro 3.2 Las fusiones bancarias en España tras su entrada en la CEE

El primer intento de fusión lo protagonizó el Banco de Bilbao, quinto en el ranking bancario en el año 1986, que persiguió sin éxito la absorción de Banesto¹⁶⁰. Sin embargo posteriormente se fusionaría con el Banco de Vizcaya, segundo en el ranking, en el año 1988, formando el Banco Bilbao Vizcaya (BBV). En el año 1991 el Banco Central y el Banco Hispano Americano llevaron a cabo análoga operación, formando el Banco Central Hispano (BCH). Posteriormente el banco Santander se haría con Banesto, debido a las dificultades financieras que experimentó este banco y a las que me referiré con posterioridad. En el año 1991 se constituyó la Corporación Bancaria de España (Argentaria), que acabaría absorbiendo en el año 1998 a casi toda la banca pública.

Todas estas fusiones redibujaron el mapa bancario español, reduciéndose el número de instituciones y consecuentemente aumentado su tamaño medio. Así, a mediados de los años noventa los cinco grandes grupos bancarios serían el BBV, BCH, Banco Santander-Banesto, Argentaria y el Banco Popular. De las ocho grandes instituciones bancarias que había a mediados de la década de los ochenta, en apenas un decenio su número se redujo a cinco. Sólo el Banco Popular quedó al margen de estos movimientos de integración.

Este proceso de fusiones propició, que el número de entidades bancarias se fuese reduciendo paulatinamente al no haberse creado, apenas, nuevas entidades bancarias durante el periodo. Sin embargo, algunas de las fusiones que se produjeron se hicieron con el claro propósito de unir una institución fuerte con otra que estuviese menos capitalizada, mejorando de este modo la solvencia del sector. Un incentivo para éste y

¹⁶⁰ El 19 de noviembre de 1986, el Banco de Bilbao propuso a Banesto la fusión, que fue desestimada por el Consejo de Administración. Algunos días más tarde este mismo Banco lanzó una Oferta Pública de Adquisición de Acciones (OPA) que finalmente no prosperó.

otros tipos de fusiones fue el tratamiento fiscal especial¹⁶¹ concedido a la revalorización de las reservas de las instituciones fusionadas. Si observamos el ranking bancario, que aparece en el cuadro 3.3, y lo comparamos con el que existía a finales de los noventa observamos importantes cambios que hacen casi irreconocible este ranking.

Cuadro 3.3 Ranking Bancario en España en el año 1986

| | Bancos | Cuota de mercado ⁽¹⁾ | Número de oficinas |
|-----------|----------------------|--|---------------------------|
| 1 | Central | 11,6 | 2.783 |
| 2 | Vizcaya | 11,2 | 1.718 |
| 3 | Banesto | 10 | 2.689 |
| 4 | Hispano | 10 | 1.693 |
| 5 | Bilbao | 9,5 | 1.628 |
| 6 | Santander | 8,4 | 1.477 |
| 7 | Exterior | 7,7 | 651 |
| 8 | Popular | 6 | 1.596 |
| 9 | March | 1,5 | 251 |
| 10 | Citibank | 1,3 | 89 |
| 11 | BNP | 1,1 | 48 |
| 12 | Barclays | 1,1 | 77 |
| 13 | Zaragozano | 1 | 244 |
| 14 | Árabe Español | 0,7 | 32 |
| 15 | Herrero | 0,7 | 159 |

Fuente: Emilio Ontiveros y J.Valero (Analistas Financieros Internacionales).

(1) Medido en porcentaje.

Las fusiones se produjeron también entre cajas y tuvieron como punto de partida la libertad en la apertura de sucursales por todo el país. Esta liberalización condujo a un aumento de la competencia bancaria, así como un gran esfuerzo por ampliar la cuota de mercado por parte de las cajas. La mayoría de las fusiones que se produjeron entre finales de los años ochenta y mediados de los noventa lo hicieron dentro de una misma Autonomía, de forma que se redujo el exceso de capacidad bancaria.

También entre los años 1985 y 1990 se produjeron procesos de concentración de la Banca Cooperativa española. Un tipo de entidades que si bien tenían un peso en el sector financiero español relativamente pequeño si que estaba formado por un gran

¹⁶¹ Este tratamiento especial fue suprimido en el año 1997, para que el tratamiento español de las fusiones bancarias se ajustara al de otros países de la Unión Europea.

número de entidades de pequeñas dimensiones. Muchos de estos procesos necesitaron la asistencia del Fondo de Reestructuración por las importantes dificultades financieras por las que atravesaban algunas de las entidades fusionadas.

Cuadro 3.4 Número de fusiones de las cajas de ahorros españolas

| Año | Número de fusiones | Instituciones involucradas |
|--------------|---------------------------|-----------------------------------|
| 1989 | 1 | 2 |
| 1990 | 9 | 21 |
| 1991 | 5 | 13 |
| 1992 | 2 | 5 |
| 1993 | 2 | 4 |
| 1994 | 0 | 0 |
| 1995 | 1 | 2 |
| Total | 20 | 47 |

Fuente: Funcas (1997).

Cuadro 3.5 Sociedades de Crédito Cooperativo en España

| AÑOS | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| NUMERO INICIAL | 145 | 137 | 129 | 117 | 110 | 107 | 105 | 99 |
| ALTAS | - | 1 | 1 | - | - | - | - | - |
| BAJAS | 8 | 9 | 13 | 7 | 3 | 2 | 6 | 1 |
| NUMERO FINAL | 137 | 129 | 117 | 110 | 107 | 105 | 99 | 98 |

Fuente: Unión Nacional de Cooperativas de Crédito (1995).

La expansión de la red comercial de la banca española

Junto a este proceso de fusiones bancarias y debido a las medidas liberalizadoras emprendidas, aumentó el número de oficinas bancarias totales. Sin embargo, como se observa en el cuadro 3.6, no en todos los tipos de instituciones aumentó de la misma manera. Fue en el sector de las cajas donde se produjo el más importante incremento de la red comercial, entre los años 1985 y 1990, pasándose de 10.747 oficinas a 13.720, lo que suponía un aumento del 27,53%. Sin embargo, el número de oficinas de la banca comercial no aumentó de la misma forma, tan sólo se incrementó un 1,87%. Este menor aumento se debió, sin duda, al proceso de concentraciones, anteriormente descrito que condujo a reducir duplicidades en las entidades fusionadas.

Sin embargo, y por el contrario de lo que sucedió en los dos casos anteriores, el número de oficinas de las cajas rurales disminuyó de forma importante, de 3.350 a 2.919. El

motivo de esta disminución en el número de oficinas se debió a la reestructuración que vivieron estas entidades como consecuencia de la crisis sufrida.

Cuadro 3.6 *Número de oficinas bancarias en España*

| AÑO | CAJAS DE AHORRO | BANCA COMERCIAL | COOPERATIVAS | TOTAL |
|--------------|------------------------|------------------------|---------------------|---------------|
| 1980 | 8.288 | 13.231 | 2.668 | 26.167 |
| 1981 | 8.900 | 14.299 | 2.841 | 28.021 |
| 1982 | 9.571 | 15.385 | 3.048 | 29.986 |
| 1983 | 10.065 | 16.060 | 3.197 | 31.305 |
| 1984 | 10.440 | 16.412 | 3.315 | 32.151 |
| 1985 | 10.797 | 16.606 | 3.350 | 32.738 |
| 1986 | 11.061 | 16.518 | 3.382 | 32.947 |
| 1987 | 11.754 | 16.498 | 3.248 | 33.487 |
| 1988 | 12.252 | 16.691 | 3.029 | 33.960 |
| 1989 | 13.168 | 16.677 | 2.890 | 34.724 |
| 1.990 | 13.720 | 16.917 | 2.919 | 35.546 |

Fuente: Banco de España (1991).

Principales cambios legislativos en el periodo

Entre los años 1986 y 1995 se aprobaron distintas disposiciones, que sin tener una clara relación entre sí muchas de ellas, se caracterizaron en general, por avanzar en el acercamiento y la aplicación de la normativa comunitaria. Todas estas normas continuaron con la línea de liberalización de nuestro sistema financiero, que se inició en el año 1974. Entre las leyes aprobadas, se dictó el Real Decreto Legislativo 1298/1986 por el que se adaptó el derecho vigente en materia de entidades de crédito al de las Comunidades Europeas¹⁶². Este Decreto fue además una primera entrega de urgencia que modificó parcialmente la todavía vigente L.O.B de 1946, y supuso el inicio en materia bancaria, del camino de la transposición del abundante acervo comunitario.

En todo caso, los cambios legislativos introducidos no se llevaron a cabo de forma brusca o traumática. A veces no había derogación expresa de las disposiciones anteriores, sino que simplemente se introducía un régimen jurídico nuevo en una materia concreta y determinada. De este modo había disposiciones o artículos de

¹⁶² Entre las materias adaptadas destacaban la Directiva 73/183/CEE relativa a la eliminación de las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios de los bancos y otros establecimientos financieros. La Directiva 77/780/CEE sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio. La última Directiva que se adoptó fue la 524/1986.

disposiciones que se conservaban formalmente en vigor, en tanto no habían sido objeto de una derogación expresa, pero cuya vigencia era meramente testimonial. Este era el caso de la L.O.B del año 1946 o la también importante Ley 2/1962 sobre bases de ordenación del crédito y de la banca que habían sido los pilares básicos de la ordenación bancaria de las décadas anteriores.

La Ley de Intervención y disciplina de las Entidades de Crédito aprobada en el año 1988, de 29 de Julio, constituía la primera disposición que se ocupaba de tipificar de forma global y completa las posibles infracciones de las entidades de crédito. Además establecía las sanciones¹⁶³ correspondientes. Como señalaba la propia ley en su preámbulo, su objetivo era superar todas las deficiencias que presentaba la legislación anterior en materia de infracciones siguiendo la política promovida por la Comunidad de impulso a la creación de un marco común de supervisión de las entidades financieras. Hay que destacar que esta Ley establecía un régimen especial de supervisión administrativa bastante más intenso que el aplicable al resto de los sectores económicos. La captación de recursos del público así lo requería, ya que lo que se pretendía era propiciar la confianza en el conjunto del sistema financiero español. Para llevar a cabo la acción supervisora, se dotó a la autoridad económico-administrativa de los cauces necesarios para obtener información requerida de las entidades de crédito. Al mismo tiempo se imponían una serie de limitaciones a la hora de la asunción de riesgos o se exigía a las entidades financieras contar con un nivel de liquidez suficiente. Con objeto de hacer cumplir las normas y generar confianza en el conjunto de la sociedad y del sistema financiero, se dotó a la autoridad supervisora de facultades coercitivas suficientes, mediante un adecuado régimen de sanciones que se aplicarían si se incurriese en las infracciones tipificadas en la Ley.

¹⁶³ Las sanciones no se limitaban únicamente a las entidades propiamente dichas sino también a sus órganos de administración, dirección o control.

A partir de este momento fue el Banco de España el órgano encargado del registro, control¹⁶⁴, inspección y supervisión de todas las entidades de crédito, es decir, de las entidades de depósito, de crédito oficial¹⁶⁵ y de las entidades de crédito de ámbito operativo limitado¹⁶⁶. Todo ello sin perjuicio de las competencias que disfrutaban en la materia las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Economía. En el caso de que se tratase de sucursales de entidades de crédito autorizadas en otros Estados de la Unión Europea, el Banco de España también tendría competencias de control, si bien en este supuesto debía mantener los cauces de coordinación y colaboración apropiados con las autoridades y entidades supervisoras del Estado miembro de origen de la entidad. Se estableció una variada gama de sanciones¹⁶⁷ acomodada a la gravedad de las infracciones, aplicándose el principio de proporcionalidad.

Por otra parte, en el año 1988 se aprobaron dos importantes Reales Decretos¹⁶⁸ que permitieron, por un lado, la equiparación de los requisitos necesarios para crear bancos¹⁶⁹ entre los promotores nacionales y los extranjeros¹⁷⁰, y por otro lado, la de la libre apertura de sucursales bancarias por todo el territorio nacional tanto para la banca como para las cajas de ahorro¹⁷¹. La apertura de oficinas bancarias requeriría la autorización previa, por parte del Banco de España para cuyo otorgamiento el Banco Central debería verificar que dicha apertura estuviese relacionada con el programa

164 En el caso particular de los bancos, y dada su especial relevancia dentro del sistema financiero, se estableció un régimen especial que obligaba a quienes tuviesen participaciones importantes en ellos a comunicarlo tanto a la entidad participada como a la autoridad supervisora, debiendo someterse a autorización la adquisición de participaciones superiores al 15 por 100 del capital del banco. El ejercicio de los derechos políticos se supeditaba a aquella comunicación o a esta autorización.

165 El ICO a partir de la promulgación de esta Ley estuvo sometido al control e Inspección del Banco de España. La Ley de Presupuestos Generales del Estado de 1988 le configuraba como una Sociedad Estatal (antes tenía la consideración de organismo autónomo) adscrita al Ministerio de Economía y con la categoría de entidad de crédito, que gozaba de la garantía explícita del Estado y se regía por las normas del Derecho mercantil y laboral.

166 Financieras, leasing, sociedades de crédito hipotecario...

167 La Ley contemplaba la posibilidad de intervenir o sustituir provisionalmente los órganos de administración o dirección de una entidad de crédito si ésta se encontrase en una situación de excepcional gravedad que pusiera en peligro la efectividad de sus recursos propios o su estabilidad, liquidez o solvencia.

168 Real Decreto 1944/1988 de 30 de septiembre sobre creación de bancos privados e instalación en España de entidades de crédito extranjeras. Real Decreto 771/1989 de 23 de Junio, sobre creación de entidades de crédito de ámbito operativo limitado.

169 Correspondía al Ministro de Economía y Hacienda, previo informe del Banco de España, autorizar la creación de Bancos privados.

170 Para ejercer sus actividades, los Bancos privados, obtenida la autorización, deberían quedar inscritos en el Registro Especial del Banco de España, tras su constitución e inscripción en el Registro Mercantil.

171 Un rasgo característico de la actividad de las Cajas de Ahorro consistía en su mayor vinculación con su región o territorio de origen, cuya causa se encontraba tanto en sus orígenes históricos como en la legislación restrictiva en la materia que estuvo vigente hasta el año 1988

fundacional de las entidades. Por otro lado, se mantenía el régimen especial de tutela por parte del Banco de España durante los cinco primeros años de vida de los nuevos bancos, con el claro objetivo de asegurar la corrección en la gestión y el cumplimiento del programa fundacional. Así mismo se incrementaron las exigencias iniciales de capital, necesitándose su desembolso total en el momento de la constitución de la entidad. Adicionalmente se mantuvo la obligación de destinar a reservas los excedentes de los tres primeros ejercicios.

También fue de destacar en este periodo, la Ley 3/1994, de 14 de abril de 1994, que, por una parte, adaptaba la legislación española en materia de entidades de crédito a la segunda Directiva de Coordinación Bancaria, y por otra, introdujo una serie de modificaciones relativas al sistema financiero. Con la aprobación de esta ley se declaraba libre¹⁷² la apertura en España de Entidades de otros Estados miembros de la Unión. También reguló esta Ley los procedimientos por los que las Entidades de crédito españolas podían operar, a través de sucursales, en los restantes países de la Unión.

Por otra parte, en el año 1992 se liberalizaron los movimientos de capitales en nuestro país. También se aprobó, a lo largo del año, la normativa sobre el coeficiente de recursos propios de las entidades financieras¹⁷³. En ambos casos estas aprobaciones suponían la necesaria adaptación a las Directivas comunitarias¹⁷⁴ sobre libertad de movimiento de capitales y sobre recursos propios y ratio de solvencia, respectivamente.

172 Únicamente se establecía como requisito necesario un sistema de mera notificación al Banco de España del establecimiento de la Entidad comunitaria en España, y de la comunicación del Banco de España con la autoridad supervisora del país de origen de la Entidad.

173 Ley 13/1992 de 1 de Junio. La ley tenía una intención claramente homogeneizadora de forma que unas mismas reglas generales sean aplicables a todos los tipos de entidades financieras. La Ley incorporaba a nuestro Derecho varios preceptos de las más recientes Directivas de las Comunidades Europeas relacionadas con la solvencia y la actividad de las entidades de crédito: La Directiva sobre Fondos Propios (89/299), la segunda Directiva Bancaria (89/646), y la Directiva sobre Coeficiente de Solvencia (89/647). Entre los preceptos incorporados, destacaba por su importancia el relativo a las limitaciones de las participaciones cualificadas de entidades de crédito en empresas no financieras.

174 Directiva de Junio de 1988 88/361/CEE.

- *La nueva regulación de las cooperativas de crédito*

En el año 1989 se aprobó la Ley 13/1989 que tenía como objetivo regular la naturaleza y el régimen jurídico de las cooperativas de crédito¹⁷⁵. Dicha Ley tenía carácter supletorio en relación con la legislación promulgada por las Comunidades Autónomas con competencia en este ámbito.

Recuadro 3.3 Tipos de cooperativas de crédito en España según la Ley 13/1989

- **Cajas rurales**: Su objeto principal era la prestación de servicios financieros a los sectores agrícola, ganadero y forestal, que eran aquellos que estaban vinculados al medio rural. Constituían el grupo de entidades de Crédito Cooperativo más significativo, tanto por el número de entidades, como por su participación en el balance agregado del sector cooperativo.
- **Las cooperativas no agrarias de carácter industrial y urbano**: tenían su origen en asociaciones y cooperativas gremiales y profesionales.

La Ley 13/1989 definía a las Cooperativas de Crédito como aquellas sociedades cuyo objeto social era servir a las necesidades financieras de sus socios¹⁷⁶ y de terceros mediante el ejercicio de aquellas actividades que eran propias de las entidades de crédito. Las Cooperativas podían realizar toda clase de operaciones activas, pasivas y de servicios permitidas a las restantes entidades de crédito, aunque debían prestar atención preferente a las necesidades financieras de sus socios o cooperativistas. La constitución de una Cooperativa de Crédito requeriría la autorización previa del Ministerio de Economía y Hacienda. Así mismo, hay que destacar como característica básica en su funcionamiento, la libre adhesión y baja de los socios y, por tanto, el número de socios y el capital social eran variables.

En cuanto a la distribución del resultado operativo de las Cooperativas de Crédito la ley señalaba las siguientes características:

175 Las cooperativas de crédito reunían la doble condición de sociedades cooperativas (y sujetas por lo tanto a la legislación general vigente sobre cooperativas) y de entidades de crédito. La Constitución Española en su artículo 129.2 ordenaba que los poderes públicos fomenten, mediante una legislación adecuada, el desarrollo de las sociedades cooperativas.

176 El número de socios era ilimitado y la responsabilidad de los mismos por las deudas sociales alcanzaba el valor de sus aportaciones.

1. Los beneficios del ejercicio se destinarían a cubrir pérdidas de ejercicios de años anteriores, si las hubiere. El 50% del beneficio, como mínimo, se destinaría a la dotación del Fondo de Reserva obligatorio.
2. Las Cooperativas habían de destinar como mínimo un 10% del resultado neto a un fondo de educación y promoción. El resto quedaría a disposición de la Asamblea General que podría distribuirlo entre los socios o dotarlo al fondo de reserva voluntario.

Recuadro 3.4 La creación del Banco Cooperativo Español y la AECR

Es de destacar que en el año 1990 un grupo de cajas rurales constituyeron la Asociación Española de Cajas Rurales (AECR)¹⁷⁷ y crearon el Banco Cooperativo Español' con el objeto de que se convirtiera en el banco central del sector. El hecho de que su operativa bancaria se hubiese homologado a la del resto de entidades hacía necesario que las cooperativas se dotasen de aquellos instrumentos que les resultasen necesarios para desarrollar todo tipo de operativa bancaria. El Banco Cooperativo Español servía a las cajas rurales para actuar en aquellas áreas de actividad en las que las Cajas no podían acceder de forma directa, como por ejemplo la gestión de tesorería, sindicaciones de créditos, operativa internacional, a la vez que ofrecía un mayor poder de negociación en el mercado interbancario. El DG Bank, institución central del sector cooperativo alemán, también participó en el proyecto de creación del Banco Cooperativo Español aportando el 15% del capital y aportando su experiencia en el funcionamiento de este tipo de entidades.

El incremento de la competencia. Importancia de la banca extranjera y expansión internacional de la banca española

La liberalización que se produjo en el sector bancario, a diferencia de la que se produjo en otras industrias, como por ejemplo el sector eléctrico o petrolífero, provocó una clara ruptura del statu quo inicial, y desencadenó una feroz competencia entre las partes implicadas. El objetivo de este notable aumento de la competencia no era otro que el maximizar la creación de valor tanto para los accionistas como para los clientes. El aumento de la competencia provocó la comercialización de productos financieros cada vez más eficientes y sofisticados, lo que implicaba la necesidad de producir a un menor coste para así poder vender sus productos más baratos. Este aumento notable de la competencia redundó en una mejora del sistema financiero y en la calidad de los

¹⁷⁷ En un principio impulsaron el proyecto 23 cajas rurales. Actualmente se han incorporado al grupo otras 54 cajas rurales, dando lugar a uno de los principales grupos bancarios operativos en el sistema financiero español.

servicios que las entidades bancarias españolas prestaban a sus clientes, en una época en la que se estaba produciendo a escala global este mismo proceso.

La presión competitiva que ejerció la banca extranjera también incidió de forma notable en la mejora de la posición competitiva general de la banca española. Sin embargo, las entidades foráneas que decidieron introducirse en el mercado español optaron, con excepciones, por estrategias poco exitosas. Por lo general estas entidades eligieron partir de cero, es decir no adquirir ninguna entidad bancaria con cierta implantación, e imponer su modelo autóctono de banca. Estos modelos chocaban, en la mayoría de los casos, con la cultura financiera española que se caracterizaba por tener una oficina bancaria pequeña y de proximidad lo que provocó el fracaso del modelo europeo de grandes oficinas.

La otra gran estrategia que siguieron las entidades extranjeras fue la de la compra de entidades de pequeñas dimensiones en dificultades que requirieron de un gran esfuerzo de reestructuración y saneamiento. El llevar a cabo estos procesos de reordenación de estas pequeñas entidades les consumió una gran proporción de tiempo y recursos y no se centraron en un proceso de crecimiento y de aumento de la eficiencia y productividad. Además en la mayoría de los casos estas entidades pusieron sus negocios recién iniciados en manos de ejecutivos extranjeros que no contaban con un conocimiento mínimo de las peculiaridades del mercado bancario local. Sin embargo, para las entidades bancarias extranjeras la presencia en España era una cuestión vital que se justificaba fundamentalmente por dos motivos:

1. Por las estrategias de internacionalización de sus respectivas entidades matrices.
2. Por el atractivo que presentaba el mercado español, que era de los mayores de la CEE.

El grueso de actividad de la mayoría de los bancos extranjeros era el negocio mayorista, por lo que los costes derivados de su presencia eran generalmente reducidos teniendo en cuenta el aprovechamiento de las oportunidades que les ofrecía el mercado español.

Cuadro 3.7 Evolución de la banca extranjera en España

| Banco | Entrada | Cómo | Cuándo salió | Cuanto perdió | Medios |
|-------------------------|---------|---|---|---|-----------------------------------|
| Abbey National | 1991 | Nueva creación | En 1998 vende el negocio a la CAM. | Invirtió 240 millones de euros. No ganó dinero nunca. En 1997 (último ejercicio perdió 1,7 Millones de euros. | Oficinas: 24 Empleados: 226 |
| Natwest | 1985 | Alianza con Banca March y compra del Banco de Asturias. | Venta en 1996 al banco de Sabadell de sus dos filiales. | Los bancos fueron vendidos por su valor en libras. | Oficinas: 203 Empleados: 1.310 |
| Eolvebank | 2000 | Banco por internet de Lloyds TSB | Año 2002 | No hay cifras públicas. | Empleados: 90 |
| LLoyds Bank | 1916 | | | | Oficinas: 25 Empleados: 284 |
| Halifax Hispania | 1993 | Banco de nueva creación. | | Ha tardado 10 años en obtener oficinas. Perdidas acumuladas en el año 2003, 15 millones de euros | Oficinas: 10 Empleados: 94 |
| Barclays | 1974 | En 1981 compra el Banco de Valladolid y en 2003 el Banco Zaragozano | | Segundo banco extranjero en España tras Deutsche Bank. | Oficinas: 509 Empleados: 2.822 |
| Credit Lyonnais | 1990 | Compra en 1990 el Banco Comercial y la Banca Jover | En 1998 vende Banca Jover a caja Madrid y el resto a Caja Duero | 720 millones de euros. | Oficinas: 186 Empleados: 1.300 |

Fuente: Departamento de análisis accenture (2004).

Sin embargo, el desembarco de estas entidades no fue muy relevante sobretodo si lo comparamos con la entrada extranjera en otros sectores productivos. Los inversores extranjeros que deseaban invertir en el sector financiero español optaron mayoritariamente por tomar participaciones minoritarias en bancos españoles. Respecto a esto hay que destacar la promulgación de la Ley 3/1994 que estableció un estricto régimen de control administrativo de las participaciones significativas en las Entidades de crédito. Este control reflejaba la importancia que la normativa comunitaria atribuía a la identidad, honorabilidad y solvencia de los accionistas principales de éstas. La Ley trasponía, igualmente, al ordenamiento jurídico español los preceptos de la Directiva relativos al carácter rigurosamente reservado de las informaciones obtenidas por las autoridades en el ejercicio de las funciones de supervisión de las entidades de crédito.

La Ley 3/1994 fue desarrollada por el Real Decreto 1245/1995 que establecía un nuevo régimen jurídico para la creación de bancos, su actividad transfronteriza y otras cuestiones relativas al régimen jurídico de las entidades de crédito. Así, entre otros requisitos, los bancos de nueva creación deberían tener un capital social mínimo no inferior a los 3.000 millones de pesetas¹⁷⁸, importe que en las cajas había de corresponder al fondo de dotación mínimo vinculado permanentemente al capital fundacional. En el caso de las cooperativas de crédito, el capital social mínimo variaba en función de su ámbito geográfico de actuación¹⁷⁹.

Estas dos últimas leyes perseguían aumentar y liberalizar aún más la internacionalización de la banca española y facilitar el acceso de la banca extranjera en nuestro país con el objeto de aumentar la competencia. Sin embargo el grado de apertura de los diferentes sistemas bancarios y financieros no tuvo la misma intensidad en todos los países. España que durante decenios había tenido un sistema financiero completamente cerrado a la banca extranjera va a ser de los países que va a tener una mayor apertura desde el punto de vista legislativo. Este hecho favoreció enormemente la competitividad, la productividad y el desempeño de las entidades bancarias españolas.

Finalmente hay que indicar que muchas de las entidades extranjeras que penetraron en España desde mediados de los años ochenta abandonaron sus proyectos tras incurrir en pérdidas constantes ejercicio tras ejercicio. Este fue el caso de bancos como los británicos Abbey National, Natwest o el francés Credit Lyonnais que tras invertir importantes sumas de dinero no supieron adaptarse al mercado bancario español y terminaron por abandonarlo asumiendo en algunos casos importantes pérdidas.

178 Desembolsado íntegramente en efectivo y representado por acciones nominativas.

179 175 millones de pesetas para los que operasen en municipios de menos de 100.000 habitantes; 600 millones, si el ámbito no excedía de la comunidad autónoma, y 800 millones para las de ámbito supraautonómico u operativas en los municipios de Madrid o Barcelona.

La reorganización de la banca pública y su proceso privatizador

En el año 1991¹⁸⁰ se reorganizó el sistema de bancos públicos españoles mediante la creación del holding Corporación Bancaria de España (Argentaria)¹⁸¹. Dicha Corporación se sometió en cuanto a su operativa a las condiciones de mercado, entrando en competencia con las entidades privadas para la captación y concesión de recursos. Este hecho dejó sin efecto la utilización de este tipo de entidades como un instrumento muy importante en el diseño de la política económica.

Una vez creado el grupo bancario público se inició su proceso privatizador que se debió fundamentalmente al compromiso del Gobierno español de cumplir los objetivos de Maastricht y así formar parte de la Unión Monetaria. Entre los objetivos a cumplir de forma obligatoria estaba la reducción del déficit público, para lo cual la política de privatizaciones era una pieza básica. Además se pensaba que las privatizaciones ayudaban de forma decisiva al objetivo de incrementar el grado de competitividad de la economía, de cara a hacerla más eficiente en el proceso de integración europea.

Por otro lado, en el año 1991, el ICO se convirtió básicamente en una agencia financiera del gobierno, encargada de cubrir aquellos ámbitos de financiación a largo plazo que se considerasen necesarios para el desarrollo de determinados sectores y/o regiones que no fuesen satisfactoriamente cubiertos por el resto del sistema financiero. Su peso tras la reforma en el conjunto del sistema financiero español va a ser muy reducido y claramente marginal.

180 Mediante Real Decreto 3/91.

181 Formada por siete entidades financieras públicas: Banco Exterior, Banco de Crédito Industrial, Banco de Crédito Agrícola, Banco de Crédito Local, Instituto de Crédito Oficial, Banco Hipotecario y Caja Postal. El Estado español controlaba entonces alrededor de un 70% de la corporación, mientras que el resto estaba en manos del mercado. El holding, pese a tener un carácter público, debía gestionarse con el objetivo de maximizar la rentabilidad y la eficiencia. La intención de la dirección del banco fue la de ir progresivamente reduciendo la participación estatal en la corporación, incrementando el porcentaje de capital en manos de accionistas privados. En 1997 la dirección del banco puso en marcha un plan denominado Agenda Estratégica, que comprendía 66 actuaciones específicas para mejorar los ingresos, racionalizar los costes y mejorar la calidad de los sistemas y el control de los riesgos. En particular, el plan se dirigía a sanear Banco Exterior, considerado el punto débil de Argentaria. En el año 1998 el Estado salió del capital de Argentaria culminándose su privatización. A pesar de que el Estado renunció a su titularidad se reservó una serie de facultades de control hasta el año 2001.

Recuadro 3.5 Etapas en la privatización del grupo bancario público Argentaria

Mayo del año 1993: Se colocó en bolsa el 24,99% del capital del grupo en un entorno económico difícil, que se caracterizó por una gran inestabilidad en los mercados cambiarios, sufriendo el Sistema Monetario Europeo una fuerte crisis y con la peseta sufriendo grandes presiones devaluadoras. En esta primera colocación accionarial se pretendió, por una parte, conseguir que la mayoría de los partícipes fuesen accionistas minoritarios que poseyeran pequeñas participaciones accionariales, y al mismo tiempo, que hubiera un número importante de inversores institucionales extranjeros que aportaran estabilidad al valor. El gran problema de esta colocación fue que Argentaria era una institución totalmente desconocida en el exterior, por lo que los colocadores tuvieron que hacer un enorme esfuerzo en crear una imagen atractiva del valor en los mercados financieros internacionales.

Noviembre de 1993: El segundo tramo de la colocación en bolsa fue del 23,35% del capital. También esta colocación se produjo en un entorno financiero complicado con fuertes turbulencias financieras en los mercados cambiarios y tan sólo seis meses después de la primera salida a bolsa. El motivo de tan rápida salida fue el excelente resultado que tuvo la acción en el mercado bursátil que se revalorizó en torno al 50% en tan sólo seis meses. La colocación de acciones en esta segunda colocación fue todo un éxito ya que la demanda superó varias veces la oferta en todos sus tramos.

Marzo de 1996: La tercera salida a bolsa se produjo en un momento en el que había fuertes expectativas de bajadas en los tipos de interés en Europa y una cierta inestabilidad en el mercado de valores español debido a lo ajustado de los resultados electorales. Sin embargo a pesar de estos factores adversos, la colocación fue también un éxito ya que la demanda superó en siete veces la oferta.

Febrero de 1998: La venta del 26,66% del capital restante tuvo lugar en un entorno financiero mucho más favorable que en los tres tramos anteriores, ya que este era un momento de clara euforia en los mercados bursátiles mundiales. Además en ese momento no sólo estaba asegurada la presencia de España en la primera fase de la Unión Económica y Monetaria, sino que además la economía española crecía a ritmos superiores a la media europea. Estas circunstancias tan positivas propiciaron que en esta última colocación la demanda de adquisición de acciones fuese 26 veces superior a la oferta, la mayor tasa de aceptación de las cuatro colocaciones.

El saneamiento de entidades en crisis. El caso Banesto

La intervención de Banesto¹⁸² fue la intervención más grande habida hasta la fecha de un banco en España. Dicha intervención, que se produjo en plena crisis económica por parte del Banco de España, terminó con la condena penal de los responsables del banco, con su presidente a la cabeza. La intervención de la Entidad se debió a la existencia de un agujero patrimonial de 3.636 millones de euros, como consecuencia a una expansión importante del crédito en una época de creciente e importante mora en los pagos.

182 La intervención se produjo el 28 de diciembre del año 1993.

En su intervención, el Banco de España nombró a un vicepresidente del BBV como presidente del banco y a otros cuatro representantes de los principales bancos del país como consejeros¹⁸³. A su subasta acudieron los principales bancos del país, es decir, BBV, Argentaria y Banco Santander. Este último resultó el vencedor de la subasta¹⁸⁴, lo que le sirvió para convertirse en el mayor banco del país.

Cuadro 3.8 Intervenciones del FGD entre 1986 y 1996

| BANCO | AÑO | COSTE DE SANEAMIENTO ⁽¹⁾ |
|-----------------------------|------|-------------------------------------|
| Bank of Credit and Commerce | 1991 | 26,2 |
| Banco Europeo de Finanzas | 1991 | 1,3 |
| Banesto | 1993 | 1.168 |
| Banco Credipas | 1996 | 9,3 |
| TOTAL 1986-1996 | | 1.204,08 |

Fuente: Fondo de Garantía de depósitos (FGD).

(1) En millones de euros.

El resto de las intervenciones del periodo fueron muy escasas y por importes muy reducidos, sobre todo si los comparamos con los de la década inmediatamente anterior. Además hay que tener en cuenta que España vivió una dura crisis económica en los años 1993-1994 que no afectó en exceso al sector bancario. Esto muestra lo bien que se llevó a cabo el saneamiento del sistema en la década precedente.

2.3) La nueva configuración del Banco de España

En este periodo histórico es preciso destacar la Ley 13/1994 de autonomía del Banco de España. Su promulgación obedeció a la necesidad de adaptar el régimen jurídico de nuestro Banco Central a lo previsto en el Tratado de la Unión Europea (TUE). Este Tratado exigía que las instituciones monetarias que habrían de integrarse en el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) gozasen de suficiente autonomía para actuar en el ámbito de la política monetaria. La autonomía que la Ley confería al Banco de España descansaba fundamentalmente en los siguientes pilares:

1. El Tesoro no podía incurrir en descubiertos en su cuenta en el Banco de España.

¹⁸³ Ellos fueron los responsables de realizar un plan de saneamiento de la entidad que permitió reorganizar el banco y su posterior subasta.

¹⁸⁴ El Fondo de Garantía de Depósitos puso en subasta el 73,4 % del grupo Banesto el 25 de abril del año 1994. Por esta participación el Banco de Santander pagó 280.000 millones de pesetas.

2. El Banco de España no podía adquirir del Tesoro valores emitidos por éste.
3. En el ámbito de la política monetaria, no estaba sometido a las instrucciones del Gobierno o del Ministro de Economía, de forma que el Banco de España podía orientar dicha política al fin primordial de mantener la estabilidad de precios.
4. El mandato del Gobernador del Banco de España sería relativamente largo y no renovable, quedando estrictamente tasadas las causas de su posible cese.

En definitiva, la configuración del Banco de España que se llevó a cabo en la Ley 13/1994 le alejó definitivamente a la que se consagró en el año 1962 con el Decreto-Ley de nacionalización del Banco, que, como apéndice del Gobierno, tenía la tradicional función de financiar a éste. La Ley configuró al Banco de España como un ente de la Administración del Estado de naturaleza especial que, subordinado al Gobierno en términos generales, gozaba sin embargo de plena autonomía en el ámbito de la política monetaria. Dicha autonomía perseguía el objetivo de la estabilidad de precios consagrado en la propia Ley.

3) El sistema bancario italiano desde mediados de los años ochenta hasta mediados de los noventa

3.1) Situación de la economía italiana

La economía italiana se caracterizó en este periodo por tener un crecimiento económico moderado y una elevada deuda pública, fruto de las políticas expansivas del gasto de las décadas anteriores. El punto más preocupante era el del deterioro de las finanzas públicas que a principios de los años noventa se encontraban en una situación bastante delicada. La deuda pública representaba el 108,6% del PIB y el déficit público el 10,7% del Producto Interior Bruto al cierre del año 1992. Ambos datos se encontraban, por un lado, muy alejados de los requisitos que el Tratado de Maastricht había señalado¹⁸⁵ para

¹⁸⁵ Entre los objetivos señalados en Maastricht estaban que la deuda pública en relación al PIB no podía exceder del 60% y que el déficit público no podía exceder del 3%.

permitir el acceso de la economía italiana a la moneda única, y por otro, hacían muy difícil la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas.

Cuadro 3.9 Crecimiento del PIB en Italia ⁽¹⁾

| Año | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Crecimiento | 5,6 | 3,1 | 3,6 | 2,6 | 0,2 | -0,9 |

Fuente: Elaboración propia. ISTAT (1994).

(1) Medido en porcentaje.

Ante esta difícil situación, el Gobierno presidido por Giuliano Amato debió afrontar una serie de reformas difíciles de llevar a cabo, pero absolutamente necesarias para enderezar el rumbo de las finanzas públicas. Entre las medidas tomadas destacaron, el aumento de la presión fiscal que produjo aumentos recaudatorios, la disminución del gasto público y la liberalización y privatización del sistema financiero italiano.

No hay que olvidar que a principios de la década de los noventa nos encontramos en una situación de crisis económica a nivel internacional, que produjo una cierta congelación del comercio y de los flujos financieros. La crisis internacional y las medidas tomadas a cabo por el gobierno, claramente contractivas, condujeron a una paralización de la producción y a la reducción de la renta nacional, por primera vez, en varios decenios. Los graves problemas heredados hicieron que fuese necesaria la adopción de una fuerte política de contención del gasto y de un nuevo aumento de la presión fiscal, lo que implicó necesariamente el agravamiento de la recesión que se estaba produciendo.

Pero ello era algo necesario y obligatorio, debido a los acuerdos que hizo el gobierno italiano con la CEE. Se estableció un plan preciso de saneamiento que tenía marcados una serie de hitos que era necesario alcanzar. La imposición de este plan fue la condición que se le puso a Italia como consecuencia del acceso a un crédito internacional que le había sido concedido a comienzos de los años noventa.

Fruto de la situación financiera delicada, fue la devaluación de la lira italiana decidida en el mes de septiembre del año 1992 por parte del Banco Central¹⁸⁶. Tras esta devaluación, que supuso la salida de la lira del Sistema Monetario Europeo, la economía italiana consiguió una tímida recuperación de la mano de la mejora de las exportaciones.

Cuadro 3.10 Crecimiento del PIB en Italia ⁽¹⁾

| Año | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Crecimiento | 2,2 | 2,9 | 1,1 | 2,0 | 1,8 | 1,6 |

Fuente: Elaboración propia. ISTAT (2000)

(1) Medido en porcentaje.

La inestabilidad política y el continuo cambio de gobiernos continuó siendo una constante durante el periodo. La salida del gobierno de Giuliano Amato y la entrada en el mismo de Carlo Azeglio Ciampi, en el mes de Mayo de 1993, no modificó la política económica emprendida de lucha contra el excesivo déficit público. El control del gasto continuó siendo el objetivo primordial. Esta lucha contra el déficit terminó dando sus frutos y propició una reacción positiva por parte de los inversores internacionales que volvieron de nuevo a invertir en títulos de deuda pública italiana.

3.2) La reconfiguración del sistema bancario italiano

Las privatizaciones de entidades bancarias públicas

Fue en esta lucha contra el déficit donde hay que enmarcar los procesos de privatización de la Banca Commerciale y del Crédito Italiano que eran los dos institutos bancarios más importantes del país y que habían pasado a manos del IRI tras la gran depresión. Pero su privatización no se debió únicamente a la necesidad de conseguir fondos por parte del Estado, sino también a la necesidad expresada por la opinión pública de redimensionar la presencia del Estado en la economía. El 80% de las acciones de ambos

¹⁸⁶ Durante más de dos años la Banca d'Italia había intentado con un enorme esfuerzo y a cambio de una fuerte salida de divisas mantener el tipo de cambio de la lira fijo dentro de los límites impuestos por el Sistema Monetario Europeo. Pero en Septiembre del año 1992 ya no fue posible resistir más la ofensiva de los mercados financieros en contra de la lira, con lo que las autoridades monetarias se vieron obligadas a claudicar.

bancos fueron colocadas entre muchos miles de pequeños accionistas, lo que propició un considerable aumento en la negociación de títulos en el mercado de valores.

Cuadro 3.11 Privatizaciones bancarias en Italia en la década de los noventa

| Banco | Años de privatización |
|--|------------------------------|
| Credito Italiano | 1993 |
| Banca Commerciale Italiana | 1993 y 1994 |
| Istituto Mobiliare Italiano | 1994, 1995 y 1996 |
| Istituto Bancario San Paolo di Torino | 1992 y 1997 |
| Banca di Roma | 1997 |
| Banco di Napoli | 1997 |
| Banca Nazionale del Lavoro | 1998 y 1999 |
| Monte di Paschi di Siena | 1999 |
| Mediocredito/Banco de Sicilia | 1999 |

Fuente: Elaboración propia. Banco d'Italia (2002).

A comienzos de los años noventa y, según las estadísticas de Banca d'Italia, más de la mitad de los recursos de clientes se concentraban en entidades de crédito bajo control público directo. De todas formas hay que tener en cuenta que algunos de los considerados bancos privados estaban controlados por entidades públicas de crédito, con lo que en realidad el tamaño del sector público era aún mayor de lo que reflejaban las estadísticas oficiales. Sin embargo, esta situación se comenzó a invertir a partir del año 1993 en que se produjo la privatización de varias entidades de primera fila.

El Gobierno italiano adoptó, en el año 1992, un programa que afectó a tres grandes instituciones bancarias italianas: Credito Italiano, el Istituto Mobiliare Italiano y la Banca Commerciale Italiana. Fruto de este proceso, las participaciones del Tesoro en estos institutos bancarios quedó reducida a niveles mínimos. Sin embargo, y a pesar de que se limitaron las participaciones individuales, para facilitar la distribución de las acciones entre el mayor número de pequeños inversores posibles, en la nueva composición accionarial del Credito Italiano y de la Banca Commerciale Italiana aparecieron grupos de accionistas mayoritarios vinculados a Mediobanca que también ejercía su influencia indirectamente. A raíz de esta situación, la autoridad crediticia italiana promulgó, posteriormente, una serie de normas que perseguían impedir la

formación de posiciones dominantes en las entidades recientemente privatizadas y así poder garantizar niveles adecuados de competencia en el sector bancario.

Tras la privatización de los dos grandes bancos del país, vinieron otras como fueron las del Istituto Mobiliare Italiano o el Istituto Bancario San Paolo di Torino, etc.

Cuadro 3.12 Propiedad Estatal de los bancos medido en porcentaje

| Año | 1992 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Porcentaje | 68% | 25% | 18% | 12% | 12% | 10% | 10% | 9% |

Fuente: Banca d'Italia (2005).

3.2.1) La nueva configuración normativa del sistema bancario italiano

Conscientes de las limitaciones estructurales del sistema bancario, los legisladores emprendieron a partir de 1990 un proceso de reformas y de reestructuración de todo el sistema. En todo este proceso también hay que destacar el impulso que dieron las distintas directivas comunitarias promulgadas al respecto, y que perseguían una mayor competencia entre los intermediarios financieros.

El proceso liberalizador impulsado supuso la abolición del principio de especialización que delimitaba a las entidades financieras que operaban o a corto o medio/largo plazo, y en la eliminación de las limitaciones geográficas que soportaban las entidades. El nuevo modelo de banca que se impulsó, se reorientó hacia el modelo de banca universal, un modelo que era el que se estaba promoviendo desde la mayoría de las economías occidentales. Todos estos cambios eran absolutamente necesarios si la banca italiana se quería integrar en la globalización de los flujos financieros que se estaba produciendo.

La Ley Amato

La Ley 218/1990, conocida como Ley Amato¹⁸⁷, supuso una verdadera revolución en el diseño del sistema bancario italiano que había permanecido sin apenas cambios desde mediados de los años treinta. Esta reestructuración, fue especialmente intensa en lo

187 La Ley estableció los procedimientos para la reforma de las entidades de crédito de derecho público. Dicha Ley reconoció que la actividad bancaria pública estaba perdiendo las características de servicio público y se estaba orientando hacia la actividad de empresa a todos los efectos

concerniente a las entidades públicas de crédito, entre ellas, las cajas y las entidades de crédito cooperativo, a las que obligó a transformarse en sociedades anónimas¹⁸⁸.

En el año 1990 existían en Italia 81 cajas, que eran entidades de derecho público y sin ánimo de lucro, que perseguían fomentar el ahorro y contribuir al desarrollo en la región de actuación. La Ley Amato impulsó su reestructuración cambiando radicalmente la situación jurídica de estas entidades. Las cajas, al igual que la mayoría de los institutos de crédito de derecho público, se vieron obligadas a separar sus funciones crediticia y social. Ambas funciones pasaron a ser desarrolladas por dos entidades con diferente naturaleza: una entidad de crédito con estatuto jurídico de banco y condición de sociedad anónima, y una fundación pública, respectivamente. La fundación controlaba en el momento inicial de separación de funciones el 100% del capital de la entidad bancaria y preservaba uno de los principales elementos identificativos de las cajas, su obra socio-cultural vinculada a un concreto territorio.

La adopción de este modelo impulsó posteriormente la construcción de grupos crediticios y la concentración de entidades. Con el objeto de facilitar todo el proceso, la Ley 218/1990 previó importantes incentivos fiscales¹⁸⁹, tanto para la transformación como para la concentración. Dichos incentivos, a través de diferentes prórrogas, estuvieron vigentes hasta finales del año 1995.

El procedimiento de transformación previsto por la Ley diferenciaba entre las entidades públicas de naturaleza asociativa y las de naturaleza fundacional, grupo en el que se insertarían la mayoría de cajas. Las entidades de naturaleza asociativa se caracterizaban por tener socios en el fondo de dotación. La entidad en este caso podría optar por una transformación directa o por la escisión de la actividad bancaria y el traspaso del

188 En agosto del año 1995 y, para finalizar este proceso, Monte di Paschi di Siena, que era la única entidad que por esa fecha conservaba la forma jurídica originaria, se convirtió en esa fecha en Sociedad Anónima.

189 Entre los incentivos fiscales de mayor relieve, destacaron la exención en el impuesto de sociedades de las plusvalías generadas en las actualizaciones de activos y, en procesos de fusión, la deducibilidad fiscal de las provisiones realizadas a un fondo de reserva especial durante un periodo máximo de cinco años. El fondo no podía exceder del 1,2% de la diferencia entre préstamos y depósitos de las entidades fusionadas y la de préstamos y depósitos de la entidad mayor implicada en la fusión, etc.

patrimonio neto correspondiente a la actividad bancaria a una sociedad constituida o no para tal fin. Para las entidades de naturaleza fundacional, únicamente era aplicable la segunda opción, es decir, la segregación de la actividad bancaria. La entidad originaria, que transfería el negocio, recibía a cambio las acciones representativas del capital de la nueva sociedad. Se establecieron en la Ley los mecanismos necesarios para la conversión de los títulos de participación emitidos con anterioridad como medio para ampliar recursos propios-cuotas de ahorro, cuotas de participación o cuotas de ahorro participativo- en acciones ordinarias o acciones de ahorro según el caso.

La medida no se contemplaba en el marco de una estrategia gubernamental para forzar la privatización del sector. La norma aseguraba el mantenimiento del poder público al determinar que al menos el 51% del capital de la nueva entidad bancaria debía seguir en manos públicas, es decir, de la entidad transferente. Las causas que originaron el cambio jurídico de estas entidades públicas de crédito fueron la necesidad de fortalecer sus recursos propios, que en algunos casos presentaban déficits importantes, así como la escasa aceptación que tuvieron las cuotas participativas como instrumento de cobertura de dicho déficit. La necesidad de reducir el enorme déficit público impedía que fuese el Estado el que acudiera a reforzar el capital de las entidades financieras con problemas. La reforma comportó la eliminación de la barrera jurídica que separaba a los bancos de las cajas e impulsó la concentración entre ambos tipos de entidades¹⁹⁰.

En definitiva, la Ley Amato suprimió la existencia de las Cajas como categoría jurídica diferenciada. Todas estas entidades desarrollarían su actividad crediticia a través de un banco constituido como sociedad anónima, que operaba en igualdad de condiciones que el resto de entidades. A pesar de esta reforma y de su transformación en bancos, la

190 El grupo bancario Intesa agrupaba a las cajas de ahorros Cariplo y todas sus cajas de ahorro filiales, además de las Cajas de ahorro Carime y Cariparma (Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza), así como los bancos Banca Commerciale Italiana y Banco Ambrosiano Veneto y el banco popular (Cooperativa de Crédito) Banca Popolare Friularia. El grupo bancario Unicredito estaba conformado por la Cassa di Risparmio di Verona, Cassa di Risparmio di Torino, Cassa di Risparmio della Marca Triviana, Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto y los bancos Credito Italiano y Rolo Banca 1973 (que era el resultado de la fusión de un banco y una caja de ahorro: Credito Romagnolo y Carimonte Banca).

mayoría de las entidades conservaron su denominación tradicional. Las cajas, en un primer momento, reafirmaron su identidad tradicional, en especial su vinculación con el territorio y la voluntad de servicio a las familias y a las pequeñas y medianas empresas, así como la reversión de parte de sus beneficios a finalidades sociales.

Cuadro 3.13 Ranking de las Cajas de Ahorro italianas en el año 1994⁽¹⁾

| Cajas de Ahorro | Depósitos | Oficinas | Plantilla |
|--|-----------|----------|-----------|
| Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde | 34.511 | 686 | 14.446 |
| Cassa du Risparmio di Torino | 10.158 | 537 | 5.140 |
| Cariverona | 7.519 | 320 | 4.708 |
| Cassa di Risparmio di Parma e Piacenza | 8.031 | 283 | 4.448 |
| Cassa di Risparmio in Bologna | 6.511 | 230 | 3.877 |
| Carimonte Banca | 7.228 | 240 | 3.838 |
| Cassa di Risparmio di Firenze | 6.484 | 150 | 2.110 |
| Cassa di Risparmio di Genova e Imperia | 5.258 | 171 | 2.907 |
| Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo | 5.001 | 204 | 3.226 |
| Sicilcassa | 5.417 | 320 | 4.708 |

Fuente: Elaboración propia. ABI (Asociación Bancaria Italiana).

(1) Depósitos medidos en millones de euros.

Las fundaciones nacidas¹⁹¹ tras la promulgación de la Ley Amato, y otras normas derivadas, eran entidades públicas que heredaron las finalidades de utilidad pública y de interés social de las antiguas cajas. En ningún caso podían ejercer la actividad bancaria, sino que su misión era la de, por una parte, ser tenedoras de las acciones de la entidad bancaria recién creada y, por otra parte, asignar los beneficios que les proporcionaba la actividad bancaria a los fines que tenía encomendada la asociación en sus Estatutos. Además las fundaciones, eran entidades que detentaban plena capacidad de derecho privado y no eran dependientes ni financieramente ni funcionalmente del Estado. Su vigilancia correspondía al ministro del Tesoro, que debía aprobar sus balances y cuentas anuales y a quien debían enviar información periódica de su situación financiera, así como al Banco Central Italiano (Banca d'Italia).

191 La primera entidad que se transformó de entidad de derecho público a Sociedad por Acciones (S.p.A) fue el Banco di Napoli según los parámetros marcados por la Ley 218 de 30 de Julio y el Decreto Legislativo 356 de 30 de Noviembre del año 1990. por lo que se creó el Istituto Banco di Napoli Fondazione.

La Ley Amato atribuyó a estas fundaciones una actuación prioritaria en los campos de la investigación científica, la educación, el arte y la sanidad y las autorizó a seguir con el mantenimiento de las finalidades originarias: la asistencia y protección de las clases sociales más desfavorecidas. Las fundaciones podían realizar las operaciones financieras, comerciales, mobiliarias e inmobiliarias que consideraran oportunas para conseguir su objetivo social, administrar su participación en el capital de la entidad de crédito a la que habían transferido la actividad bancaria y adquirir y ceder participaciones minoritarias en el capital de otras empresas bancarias y financieras.

La principal fuente de financiación de las fundaciones eran los dividendos que recibían de la banca participada. Una parte de los cuales los debían destinar de forma imperativa a dotar un fondo de reserva, que se invertía en títulos públicos y que garantizaba la capacidad de la fundación de mantener el control de la sociedad bancaria, y el resto se destinaba a la financiación de obras sociales. La mayor parte de los Estatutos de las fundaciones preveían una dotación al fondo de reserva del 50% de los dividendos.

En cuanto a los órganos de gobierno, inicialmente se mantuvo la disciplina vigente en las antiguas cajas, a pesar de que las funciones de las nuevas entidades bancarias eran diversas de aquellas que tenían sus matrices históricas. Los órganos de gobierno quedaron constituidos por el presidente, el consejo de administración, el colegio sindical y el comité ejecutivo. En el caso de las cajas de base asociativa (Cooperativas de Crédito) se contemplaba también la existencia de una asamblea de socios como órgano colegial que designaba los órganos de administración y de control y aprobaba el balance y las modificaciones estatutarias.

Los cargos de presidente y vicepresidente eran nombrados directamente por el ministro del Tesoro¹⁹², los consejeros eran designados entre las entidades públicas de interés, convenientemente individualizados en los estatutos, o entre los miembros de la

192 De acuerdo con una ley del año 1938.

asamblea de socios, en las cajas de estructura asociativa. Posteriormente el Decreto Ley 481/1992 impuso los requisitos de profesionalidad y honorabilidad de los administradores de las fundaciones. Posteriormente, el 18 de abril del año 1993, se derogó la norma que preveía el nombramiento gubernamental de los cargos de presidente y vicepresidente.

Las reformas legislativas de los años 1993 y 1994

Recuadro 3.6 Normas reguladoras de las Fundaciones del año 1994

La poca claridad en la regulación de las fundaciones, tanto organizativa como funcional, y el escaso desarrollo de los estatutos se intentó corregir en el año 1994 con otras dos normas:

1. La Ley 474, de 30 de julio, liberaba a las fundaciones de la obligación de conservar la participación mayoritaria en el accionariado de la entidad de crédito.

2. La directiva del ministerio del tesoro, de 18 de noviembre, establecía una serie de normas para acelerar la privatización de las sociedades bancarias en manos de las fundaciones. También dictaba una serie de prescripciones sobre los estatutos y la composición de los órganos colegiales que debían ser adoptadas antes del 30 de junio del año 1995. La directiva establecía los siguientes principios:

A) Las fundaciones debían proceder a individualizar en sus estatutos los sectores específicos de intervención y los criterios para la gestión de las actividades programadas, que se financiarían con los rendimientos derivados de las actividades en que se invirtiese su patrimonio.

B) Se fijaría un reglamento donde figurasen, entre otros, los criterios para la asignación de recursos a cada uno de los sectores de intervención previstos, los procesos de selección de los proyectos a financiar, someter a expertos externos la valoración de proyectos de mayor dimensión y la obligación de publicar resúmenes anuales de los proyectos financiados y de los resultados obtenidos. Para la realización de los objetivos institucionales se contemplaba la posibilidad de asumir la gestión de servicios públicos en régimen de concesión.

C) En el plazo prestablecido, las fundaciones debían presentar al ministro del Tesoro las modificaciones estatutarias que debían contener:

C.1) Una redefinición organizativa, con especial referencia a los órganos colegiales que iban a dirigir las entidades, debiéndose favorecer especialmente una mayor representatividad de los intereses de los sectores de intervención.

C.2) La reducción o eliminación del porcentaje de los dividendos cobrados de la sociedad bancaria que se destinaban al fondo de reserva. El porcentaje no podría ser inferior al 10% siempre y cuando la fundación mantuviese el control de la sociedad bancaria.

En noviembre del año 1993, un decreto del ministerio del Tesoro determinó la incompatibilidad entre los cargos de la fundación y los de la sociedad bancaria o sociedades del grupo bancario. También se impuso la obligación de dedicar una parte de sus recursos a la financiación de los Centros Regionales de Servicio de las Organizaciones del voluntariado, medida que fue recurrida por intervencionista.

A pesar de toda la normativa promulgada, en los primeros años de la década de los noventa, el hecho, fue que la conversión en sociedades anónimas sólo había conducido a mediados de 1995, a una privatización parcial de las cajas. La presencia del sector privado en el accionariado se limitaba al 7,8% del capital, mientras que el 60% estaba en manos de las fundaciones, un 23,9% era propiedad de los Holdings constituidos por las propias entidades del sector, y el 8,3% restante lo era de otros bancos o cajas.

Recuadro 3.7 El Texto Único Bancario (TUB)

El 1 de Enero del año 1994 entró en vigor la nueva Ley Bancaria¹⁹³, que supuso un segundo paso importante en el brusco proceso de transformación del sistema bancario italiano. Por medio de esta ley, la legislación italiana incorporó los criterios generales de ordenación crediticia contenidos en las disposiciones comunitarias y reconoció, asimismo, el modelo de banca universal. Las oportunidades estratégicas que la ley proporcionó a las entidades del sector fueron muy amplias, sobre todo si lo comparamos con el fuerte marco restrictivo anterior.

Hasta el año 1990 existían restricciones geográficas muy amplias a las entidades financieras, que impedían abrir oficinas en todo el país a los bancos que se quisieran expandir. Muchas entidades tenían limitado su ámbito de actuación a determinados territorios o regiones. Estas entidades de ámbito estrictamente regional estaban vigiladas por las entidades políticas regionales (gobiernos regionales). El Acta Única, obligaba en su artículo 159 a delimitar la esfera de intervención de las regiones, obligando a éstas a reconocer la competencia exclusiva de Banca d'Italia en lo que se refiere a la vigilancia y supervisión de los bancos regionales.

La promulgación de toda esta normativa fue consecuencia de la recepción en Italia de la I y II Directiva Bancaria. Dichas Directivas introdujeron en el ordenamiento italiano la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios bancarios y financieros por parte de las entidades bancarias. Todo ello provocó la ruptura del status quo del sistema bancario italiano que había permanecido inalterado durante más de cincuenta años. También la ley detallaba cuanto era el capital mínimo¹⁹⁴ necesario para tener ficha bancaria por parte del Banco de Italia.

193 Se aprobó el 1 de septiembre de 1993. "Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia" (TUB).

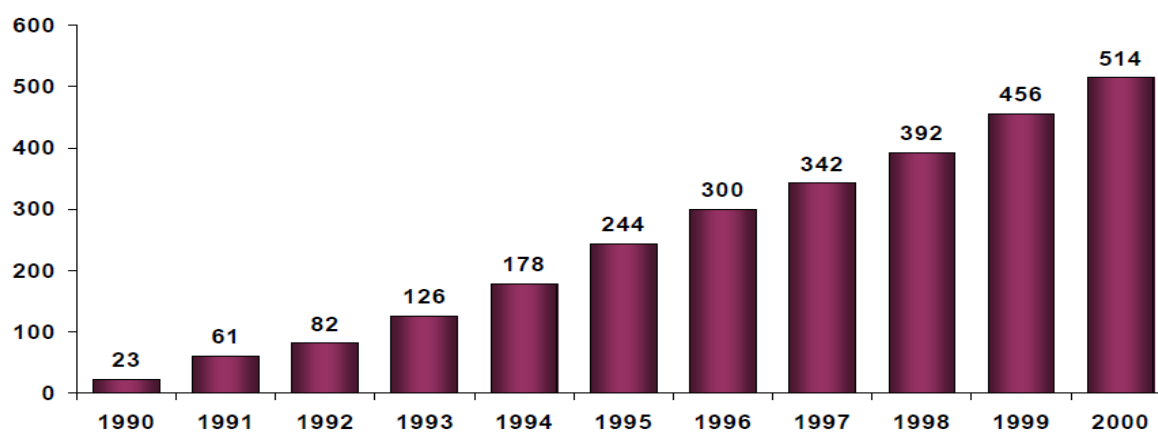
194 Se requería un capital mínimo desembolsado no inferior a los 25.000 millones de liras para los bancos que revestían la forma de sociedad anónima, de 10.000 millones de liras para los bancos populares y de más de 2.000 millones de liras para los bancos de crédito cooperativo.

3.2.2) Fusiones y alianzas en el sector bancario italiano

A mediados de los años noventa tuvo lugar un importante proceso de alianzas, fundamentalmente entre las primeras entidades del sector de las cajas. Esta política se manifestó básicamente en la construcción de Holdings o en la toma de participaciones accionariales cruzadas entre diversas entidades. Esta política de alianzas e intercambios accionariales permitió que las mayores cajas aumentasen de manera indirecta su presencia en todo el país, sin soportar los pesados costes de la presencia directa.

Este proceso fue un fenómeno general, de manera que a mediados de la década de los noventa, tan sólo 16 cajas de las 81 que había en el año 1990 no se habían adherido a alguna de las alianzas existentes. Las cajas restantes o bien se habían agrupado en ocho Holdings o bien habían cedido y/o tomado participaciones significativas en otras entidades de crédito.

Gráfico 3.1 Fusiones y adquisiciones en Italia en la década de los noventa



Fuente: Asociación Bancaria Italiana (ABI)

3.3) Estructura del sistema bancario italiano

El sector bancario italiano se clasificaba, después de producidas todas las modificaciones legislativas comentadas y atendiendo a la forma jurídica que revestían las entidades, en dos grandes grupos:

A) Bancos constituidos como sociedades anónimas

B) Bancos constituidos con estructuras cooperativas.

Cuadro 3.14 Estructura del sistema bancario Italiano ⁽¹⁾

| | Oficinas | Empleados |
|--|-----------------|------------------|
| Bancos S.p.A | 16.654 | 279.833 |
| Bancos S.p.A a corto plazo | 16.535 | 272.282 |
| De los cuales cajas de ahorro | 5.681 | 82.236 |
| Bancos S.p.A a largo plazo | 119 | 7.551 |
| Bancos de estructura cooperativa | 6.388 | 72.903 |
| Bancos Populares | 4.045 | 53.971 |
| Bancos de Crédito Cooperativo | 2.343 | 18.932 |
| Institutos centrales de categoría | 8 | 1.549 |
| Sucursales de bancos extranjeros | 70 | 1.914 |
| Total | 23.120 | 356.199 |

Fuente: Banca d'Italia (1996).

(1) A 31 de diciembre del año 1994.

A esta división se debían añadir los institutos centrales de categoría y las sucursales de bancos extranjeros. Además había que distinguir entre las entidades que operaban principalmente a corto plazo y las que lo hacían a largo plazo, siguiendo la clasificación que se instauró con la Ley de 1936. A 31 de diciembre del año 1994, el sistema estaba integrado por 1.002 entidades de crédito y existían 94 grupos bancarios.

Bancos que revestían la forma de sociedad Anónima

A 31 de diciembre del año 1994, 207 bancos italianos operaban con la forma jurídica de sociedad anónima, y un 82% de ellos lo hacía básicamente en el mercado a corto plazo. Constituían la parte fundamental del sector bancario al concentrar, con creces, más de las tres cuartas partes de los recursos gestionados e integrar las mayores entidades de crédito del país. Este grupo (bancos que operaban a corto plazo y que revestían la forma jurídica de sociedad anónima) estaba integrado por 170 entidades¹⁹⁵ con una cuota de

195 Este grupo de bancos estaba formado por las antiguas entidades de derecho público (entre estas destacaban Banca Nazionale del Lavoro, Istituto Bancario San Paolo di Torino, Banca Monte dei Paschi di Siena, Banco di Napoli, Banco di Sicilia y Banco di Sardegna). Los antiguos bancos de interés nacional (banca di Roma, Credito Italiano y Banca Commerciale Italiana, que eran entidades de crédito también de naturaleza pública, participadas mayoritariamente por el grupo IRI- Istituto per la Ricostruzione Industriale- pero que al contrario que los anteriores, de derecho privado). Las 76 cajas de ahorro y montes de piedad de primera categoría, que ejercían su actividad crediticia como fundaciones públicas y que ahora lo hacían como entidades de derecho privado. Las principales cajas de ahorro eran las siguientes: Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde- Cariplo-, Banca Cassa di Risparmio di Torino- Banca CRT- y Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona encabezan la clasificación de las cajas de ahorro en función de sus activos totales. Cariplo ocupaba el cuarto lugar como entidad de depósitos del país. Las 85 entidades restantes, conocidas como bancos de crédito ordinario, se diferenciaban

mercado del 65,9% de los activos, el 64% de la inversión crediticia y el 68,6% de los recursos ajenos. Las entidades que conformaban este grupo eran aquellas de estructura no cooperativa, a las que la Ley de 1936 reservó el monopolio de la banca al por menor, autorizándolas a operar en los tramos de vencimientos de hasta 18 meses. Esta tipología de banca fue derogada formalmente en el año 1993 con la entrada en vigor de la TUB.

Sin embargo hay que indicar que a pesar de las restricciones operativas que sufría la financiación a largo plazo (a un plazo superior a los dieciocho meses), muchas de las entidades que operaban a corto plazo habían estado presentes en este mercado a través de filiales especializadas. Los bancos que operaban a largo plazo, con la forma jurídica de sociedades anónimas (S.p.A) estaba constituido por las entidades de crédito especializadas en la financiación a medio y largo plazo de la actividad de sectores concretos de la economía: industria, agricultura, inmuebles y construcción.

En el caso de las principales cajas, y de los institutos de crédito de derecho público, la financiación a largo plazo se producía mediante la constitución de secciones autónomas de crédito especial, cuyos activos debían mantenerse segregados del resto según indicaba la ley bancaria al respecto. A partir del año 1994, con el cambio de legislación que posibilitó su transformación en sociedad anónima, se facilitó la integración de muchas de ellas en el balance de los bancos en que estaban adscritas, y facilitó las fusiones de las que pertenecían a un mismo grupo bancario. Esta estrategia fue seguida por entidades como fue el caso del BNL, que adoptaron el modelo de banca universal.

A 31 de diciembre del año 1994 esta categoría de financiación a largo plazo agrupaba a 37 entidades¹⁹⁶, con una actividad crediticia bastante relevante y una poco desarrollada red comercial que estaba integrada por tan sólo 119 oficinas. Su cartera de créditos

históricamente de las anteriores por la estructura de propiedad de su capital, básicamente en manos privadas, aunque algunos de ellos seran filiales de los grandes bancos públicos. Las entidades de mayor relieve dentro de este grupo eran: Banco Ambrosiano Veneto, Credito Romagnolo y Banca Nazionale dell'Agricoltura.

¹⁹⁶ El sector incluía dos entidades de propiedad estatal con una actividad central de refinanciación: Cassa peri l credito alle Imprese Artigiane-Artigiancassa y Mediocredito Centrale, que operaban en beneficio de las empresas de artesanos y de las pequeñas y medianas empresas.

concentraba una quinta parte del saldo total de créditos del conjunto del sistema bancario. Sin embargo, si miramos los activos totales y los recursos ajenos, las cuotas de mercado eran inferiores, del orden del 13%.

El hecho fue que entre el año 1990 y 1995 se produjo una reordenación importante de este grupo de bancos. En el año 1990 se contabilizaban 92 entidades de financiación a largo plazo, gran parte de las cuales eran de naturaleza pública, cifra que se redujo notablemente en apenas cinco años desde la entrada en vigor de la nueva normativa. Por otra parte, los principales acreedores bancarios de esta categoría de bancos eran las administraciones públicas, mientras que los principales acreedores de los bancos a corto plazo eran las familias y las empresas.

Recuadro 3.8 La intervención del banco di Napoli

En este periodo histórico es preciso destacar la grave crisis y las enormes dificultades financieras por las que atravesó el Banco di Napoli¹⁹⁷, que era una institución de notable arraigo e importancia en el sur de Italia. La crisis que atravesó esta entidad fue consecuencia, principalmente, del pago de comisiones a diversos partidos políticos y miembros del gobierno. Este banco además de ser uno de los más importantes del país y de tener una larga tradición histórica, era la principal entidad financiera de la región de Nápoles y estaba fuertemente implantado en el sur del país (Mezzogiorno). Con el objeto de mejorar su situación financiera se aumentó su capital social por parte del Estado, que por otra parte era su mayor accionista, junto con la fundación constituida apenas dos años antes del estallido de la crisis. Posteriormente, el banco fue adjudicado a un consorcio formado por dos entidades cuyo accionariado era mayoritariamente público, la Banca Nazionale del Lavoro (BNL) y el Istituto Nazionale delle Assicurazioni (INA). El banco fue conferido a estas entidades por una cantidad irrisoria de dinero, 60.000 millones de liras o lo que es lo mismo 30 millones de euros por el 60% del capital del banco.

Sin embargo, tras dos años de gestión del banco por parte del consorcio formado por BNL e INA, los resultados fueron realmente muy desilusionantes, por lo que la entidad fue nuevamente adjudicada a otro grupo bancario, en concreto al Sanpaolo IMI¹⁹⁸. Tras esta adquisición, el banco cambió de nombre y pasó a llamarse Sanpaolo Banco di Napoli Spa y se le dotó de un capital social adicional de 800 millones de euros. El banco a partir de ese momento comenzó a operar con total normalidad y sus activos fueron totalmente saneados.

197 Su origen se remonta al año 1539 en un Monte de Piedad que tenía por objetivo la concesión de préstamos con intereses muy reducidos. En el año 1584 abrió una caja de depósitos. Posteriormente otros siete institutos de crédito fueron fundados en la zona de Nápoles entre los años 1587 y 1640 que funcionaron de manera independiente hasta que un Decreto del rey Borbón Fernando VI ordenó la unificación de todos los institutos financieros en una única institución que fue denominada Banco Nazionale di Napoli.

198 El importe de la transacción fue meramente simbólico, alrededor de 6.000 millones de liras.

Los bancos de estructura cooperativa

Este grupo era el más numeroso si los medimos por número de entidades con ficha bancaria. En concreto lo conformaban 746 bancos, casi las tres cuartas partes del total del sistema. Estaban constituidos como sociedades cooperativas por acciones de responsabilidad limitada, que tenían como características fundamentales, la fragmentación del capital social y hasta el año 1993 tenían la condición de entidades especializadas en la captación de recursos a corto plazo. El número de socios debía ser como mínimo de 200, y cada uno de ellos sólo disponía de un voto en la asamblea de socios, independientemente de cual fuera su participación¹⁹⁹ en la Entidad. Dentro de esta categoría había que distinguir dos tipos de entidades:

1. Bancos populares.

2. Bancos de crédito cooperativo (BCC).

Los bancos de crédito cooperativo fueron la nueva denominación que se otorgó a las antiguas cajas de ahorro rurales y artesanas (*casse rurali e artigiane*). Estos bancos se caracterizaban por tener unas menores dimensiones que los bancos populares. Organizativamente los BCC estaban agrupados en quince federaciones regionales, que a su vez se agrupaban en una asociación nacional. Las federaciones regionales eran las encargadas de proporcionar la asistencia técnica que necesitaban las entidades asociadas para el desarrollo de su actividad bancaria. A su vez existían una serie de consorcios que proporcionaban, a esta tipología de entidades bancarias, servicios de back office que les permitían obtener mejores economías de escala. A partir de la promulgación del Texto Único de 1993, estas entidades podían ofrecer los mismos productos y servicios que el resto de instituciones. Además se dejaba abierta la posibilidad de convertir en socio a

¹⁹⁹ La Ley 59/1992, de 31 de enero del año 1992, de Reforma de las Sociedades Cooperativas, establecía que el límite máximo de la cuota y de las participaciones que cada socio persona física podía suscribir en el capital social era de ochenta millones de liras. Esto suponía un incremento del 400% con respecto a los límites de la normativa anterior, la Ley 72/1983 del 19 de marzo. La Ley 59/1992 establecía la posibilidad de que las sociedades cooperativas obtuviesen aportaciones ilimitadas por parte de terceros, atribuyéndolas la categoría de "socio subvencionador".

cualquier empleado siempre y cuando estuviese censado en el territorio en el cual operaba la entidad.

El grupo de bancos populares lo integraban, en el año 1995, 100 entidades²⁰⁰, que tenían un papel destacado en el ámbito local y regional, con una red de 4.045 oficinas. Sus activos totales concentraban el 11,5% de todo el sistema bancario, porcentaje que se elevaba al 12,5% si se refiere a recursos ajenos. Esta tipología de bancos operaba de forma independiente a la de los demás bancos de su categoría. Los depósitos de los bancos populares estaban cubiertos por un fondo específico de garantía de depósitos.

A nivel operativo, la Ley Bancaria de 1993 los había equiparado a la banca constituida bajo la forma SpA y les había autorizado a adoptar esta forma jurídica, siempre que contasen con la conformidad del banco central. Esta posibilidad fue utilizada por algunos bancos populares que estaban teniendo importantes dificultades financieras en 1994. Si comparamos su estructura de balance con la de los bancos SpA a corto plazo, sus principales competidores, se pone de manifiesto una menor actividad con no residentes, un peso más elevado de los depósitos de clientes y una mayor participación de las colocaciones en el mercado interbancario, en detrimento del crédito a clientes.

Los socios de este grupo de bancos no podían mantener una participación superior al 0,5% del capital social²⁰¹, y eran los que elegían a los órganos de gobierno, el consejo de administración y el consejo sindical. Asimismo, estas entidades tenían que destinar un 70% de sus beneficios como dotación a la reserva legal²⁰², y el resto que no se hubiera aplicado a otras reservas, a las finalidades establecidas en los estatutos²⁰³ o a dividendos.

200 Los bancos populares más importantes del período eran los siguientes: Banca Popolare di Novara SCaRL, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Bergamo-Credito Varesino.

201 Según el artículo 33 del Testo Unico bancario Decreto Legislativo n° 385/1993, el valor nominal de las acciones no podía ser ni inferior a las 50.000 liras ni superior al millón de liras.

202 Artículo 37 del Testo Unico Bancario.

203 Se destinaba a finalidades sociales o asistenciales.

Bajo la denominación bancos de crédito cooperativo se integraban un grupo de entidades de carácter mutualístico. Era el grupo más numeroso de entidades que configuraban el sistema y estaba formado por 646 entidades²⁰⁴. Estas presentaban una estructura totalmente local y de pequeñas dimensiones que, en su conjunto, representaban apenas el 4,7% del total de los activos. El ratio de oficina/entidad era ligeramente superior a 3 unidades, ya que muchas entidades funcionan con una única oficina abierta al público.

Su carácter de mutua se reflejaba especialmente en las relaciones con sus socios²⁰⁵, a los que tenían que destinar más del 50% de la actividad crediticia total. Los socios no podían participar en el capital social de estos bancos en más de ochenta millones de liras y debían residir u operar en el territorio de competencia de los bancos, área que podía ser ampliada a otros territorios con el aumento previo de 200 nuevos socios. Los beneficios debían aplicarse a la reserva legal, como mínimo en un 70%, y a fondos mutualísticos y de fomento de la cooperación. El importe disponible, después de pagar dividendos a los socios, era destinado a finalidades sociales.

Los institutos centrales de categoría

1. **Istituto Centrale di Banche e Banchieri SpA.**: daba servicio a los antiguos bancos de interés nacional, entidades de crédito de derecho público y bancos de crédito ordinario.
2. **Istituto di Credito delle Casse di Risparmio Italiane, SpA (ICRI)**: operaba con las cajas de ahorro (Casse di Risparmio).
3. **Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane, SpA (ICBPI)**²⁰⁶: daba servicio a los bancos populares.
4. **Istituto Centrale delle Banche di Credito Cooperativo, SpA**²⁰⁷ **(ICCREA)**: daba servicio a los bancos de crédito cooperativo.

204 Las tres entidades más importantes eran Cassa Rurale e Artigiana di Roma, Cassa Rurale e Artigiana di Cantu y Cassa Rurale e Artigiana di Carate Brianza.

205 El artículo 35 del Testo Unico Bancario indica que su actividad prevalente será a favor de sus socios.

206 Este instituto nació en el año 1939, como organismo de potenciación y de coordinación de los bancos populares por iniciativa de los bancos populares de Cremona, Intra, Lecco, Lodi, Luino e Varese y Varona

207 Este instituto fue creado en el año 1963 con el objeto de hacer más operativo su objeto social, que no era otro que el apoyar a agricultores y artesanos.

Se trataba de cuatro entidades de crédito constituidas bajo la forma jurídica de sociedad anónima y que surgieron por iniciativa de las entidades pertenecientes a las cuatro categorías institucionales, para las que actuaban a modo de bancos centrales. Facilitaban servicios bancarios a sus miembros y les proporcionaban asistencia legal, operativa y técnica. Entre otras funciones, redistribuían recursos entre las instituciones que representaban mediante la intermediación en el mercado interbancario²⁰⁸.

Cuadro 3.15 Composición del sector bancario Italiano. Número de entidades ⁽¹⁾

| Tipo bancario/Año | 1990 | 1994 |
|-----------------------------------|--------------|--------------|
| Bancos S.p.A a corto plazo | 199 | 170 |
| Bancos S.p.A a largo plazo | 92 | 37 |
| Bancos Populares | 108 | 100 |
| Bancos de Crédito Cooperativo | 715 | 646 |
| Institutos Centrales de Categoría | 5 | 4 |
| Sucursales de bancos extranjeros | 37 | 45 |
| Total | 1.156 | 1.002 |

Fuente: Banca d'Italia (1996).

(1) A 31 de diciembre del año 1994.

La banca extranjera

En lo que se refiere a la banca extranjera²⁰⁹, esta estaba compuesta, a finales el año 1994, por 45 entidades que disponían apenas de 70 oficinas y 1.915 empleados. Sus activos totales apenas representaban el 3% de los activos totales. Su característica diferencial respecto al resto de entidades era la importancia relativa que tenían los saldos de depósitos efectuados por no residentes.

3. 4) Características del sistema bancario italiano

Tamaño de las entidades italianas

Respecto al tamaño, por volumen de activos gestionados, de las primeras entidades italianas este era bastante reducido sobre todo si lo comparamos con las de mayor tamaño en otros países europeos. En este sentido la primera entidad italiana de crédito

208 En el año 1995 un 66,7% de su pasivo procedía del mercado interbancario.

209 El Deutsche Bank era a mediados de los años noventa el banco con mayor presencia en Italia, debido a la compra que se produjo en el año 1993 de Banca Popolare di Lecco. Su red de oficinas en 1995 era de 260. El otro gran banco europeo presente en Italia era a mediados de los años noventa era Credit Lyonnais a través de su filial Credito Bergamasco con 163 oficinas. Además mantenía una participación significativa en Banca Agricola Mantovese del 12,8%

ocupaba el puesto número 25 del ranking europeo de entidades de crédito publicado en el año 1994 por la revista The Banker. Esta situación se explica por dos motivos:

- Por el sistema anterior de especialización operativa y que a pesar de los recientes cambios legislativos y de los procesos de fusiones y absorciones emprendidos todavía tiene notable influencia en lo referente al tamaño de las entidades.
- Por la dificultad de penetración de las entidades en el mercado interno que se encontraba muy dominado por la banca local. A pesar de la promulgación de la nueva legislación que facilitaba la apertura de oficinas por todo el territorio nacional, no le fue fácil a las entidades prestar sus servicios en los territorios de reciente implantación.

Reducción del número de entidades y expansión de la red comercial

El sector bancario italiano sufrió en los años noventa una profunda reestructuración que ha significado que en tan sólo cinco años el número de entidades bancarias haya disminuido en 154 unidades. Aunque la mayor reducción se produjo en la categoría de bancos cooperativos, que redujo su número en 69 unidades, hay que atribuir el mayor protagonismo en este proceso de redimensionamiento a los bancos especializados en el largo plazo. Estas entidades han visto reducir su número en 55 unidades que o bien se han fusionado entre sí con la creación de una entidad de la misma categoría pero de mayor tamaño o bien se han integrado en la matriz que por lo general era un banco especializado a corto plazo, y que tras estos procesos habían terminado abandonado su subsector.

Hasta que a comienzos de los años noventa se promulga la nueva legislación, únicamente tres bancos, que eran llamados de interés nacional según la nomenclatura utilizada por la anterior ley bancaria: La Banca di Roma, la Banca Commerciale Italiana y el Credito Italiano, podían abrir libremente oficinas por todo el territorio italiano.

Tras la liberalización producida en lo referente a la apertura de sucursales bancarias, el número de oficinas aumentó de forma considerable. Así entre los años 1990 y 1995 su número aumentó en más de 5.000. Fueron los Bancos S.p.A a corto plazo los que presentaron un mayor dinamismo y agresividad en su política expansiva, ya que casi las tres cuartas partes de las nuevas oficinas pasaron a aumentar su red de distribución.

Cuadro 3.16 Evolución del número de oficinas

| Años | 1991 ⁽¹⁾ | 1992 ⁽¹⁾ | 1993 ⁽¹⁾ | 1994 ⁽¹⁾ |
|-----------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Bancos S.p.A a corto plazo | 13.682 | 14.769 | 15.826 | 16.535 |
| Bancos S.p.A a largo plazo | N.d | 120 | 124 | 119 |
| Bancos Populares | 3.432 | 3.866 | 3.896 | 4.045 |
| Bancos de Crédito Cooperativo | 1.907 | 2.093 | 2.226 | 2.343 |
| Institutos Centrales de Categoría | 7 | 9 | 11 | 8 |
| Sucursales de bancos extranjeros | 52 | 52 | 50 | 70 |
| Total | 19.080 | 20.909 | 22.133 | 23.120 |

Fuente: Banca d'Italia. Elaboración propia.

(1) A 31 de diciembre.

También aumentaron de forma porcentualmente importante el número de oficinas abiertas por los bancos extranjeros, aunque su número a mediados de los noventa continuara siendo muy modesto, representando menos del 0,5% de las oficinas abiertas.

Cuadro 3.17 Evolución en el número de empleados

| Años | 1991 ⁽¹⁾ | 1992 ⁽¹⁾ | 1993 ⁽¹⁾ | 1994 ⁽¹⁾ |
|-----------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Bancos S.p.A a corto plazo | 272.974 | 273.466 | 274.467 | 272.282 |
| Bancos S.p.A a largo plazo | 7.705 | 7.824 | 7.594 | 7.551 |
| Bancos Populares | 51.041 | 51.922 | 53.599 | 53.971 |
| Bancos de Crédito Cooperativo | 15.863 | 17.477 | 18.208 | 18.939 |
| Institutos Centrales de Categoría | 1.535 | 1.536 | 1.557 | 1.549 |
| Sucursales de bancos extranjeros | 1.638 | 1.599 | 1.740 | 1.914 |
| Total | 350.756 | 353.824 | 357.165 | 356.199 |

Fuente: Banca d'Italia.

(*) A 31 de diciembre.

Sin embargo, a este incremento del número de oficinas no le ha seguido, con la misma intensidad, el aumento del empleo. Esto ha hecho que el ratio de empleado por oficina se haya reducido en tan sólo cinco años de 18,4 a 15,4, cuando en el año 1986 superaba los 24. En la banca minorista, la relación ha pasado de 20 a 16,5²¹⁰. Este ratio de empleados por oficina era todavía, a mediados de la década de los noventa, inferior en

210 En el año 1994 y fruto de la crisis económica se produjo una reducción de las plantillas de este tipo de bancos en 2.185 puestos de trabajo.

el caso de los bancos populares que tenían una media de 13,3 empleados por oficina y en el caso de los bancos de crédito cooperativo cuyo ratio era de 8,1. En ambos casos se trataba de cifras muy por debajo de las que presentaban otras instituciones como los institutos centrales de categoría o los bancos a largo plazo, que debido a su especial naturaleza presentaban ratios que quintuplicaban a la media del sector bancario.

4) Similitudes y diferencias de los sectores bancarios italiano y español desde mediados de los años ochenta hasta mediados de los años noventa

Los sistemas bancarios del mundo occidental, que habían permanecido prácticamente confinados en los países de los que eran originarios, comienzan a embarcarse en un proceso general de internacionalización. Esta dinámica de expansión internacional de la banca también incluyó a sistemas bancarios como el italiano o el español cuya operativa había permanecido durante décadas recluida dentro de las fronteras nacionales.

En ambos países la banca extranjera había tenido tradicionalmente un papel puramente testimonial y sus mercados domésticos se encontraban fuertemente intervenidos y regulados por leyes que habían reglamentado hasta los más mínimos extremos de la actividad bancaria. La competencia entre las entidades por ofrecer productos más ventajosos a sus clientes no era vista como deseable por las autoridades. Su preocupación estaba encaminada sobre todo a tutelar que las entidades tuvieran “garantizado” un mínimo de rentabilidad y que no se embarcaran en aventuras que pudiesen afectar su solvencia.

Sin embargo, a mediados de los ochenta, el status quo de la banca cambió y todos los países occidentales se vieron obligados, en mayor o menor medida, a impulsar políticas liberalizadoras. Estos fueron los casos de España o de Italia, aunque el ritmo y la intensidad de las reformas no fuese uniforme sino que por el contrario presentó importantes diferencias. Es de destacar que tras la entrada de España en la CEE, ambas

economías van a formar parte de la misma institución supranacional y que las directivas que se dicten referentes al sector financiero van a ser de obligado cumplimiento para ambos. Genéricamente podemos decir que la introducción de las reformas liberalizadoras fue temporalmente anterior para el caso de España y además estas reformas se fueron introduciendo de forma más gradual y paulatina que en el caso italiano. El proceso liberalizador comenzó en España en el año 1974, mientras que para el caso italiano se inició en el año 1990 y de forma más abrupta.

4.1) Similitudes y diferencias en la estructura de ambos sistemas bancarios

Una de las características que compartían las entidades bancarias italianas y españolas era su reducido tamaño si lo comparamos con el de las mayores entidades bancarias occidentales. Si nos fijamos en el cuadro 3.18 observamos que en el caso italiano el banco que presentaba una mejor posición en el ranking por volumen de activos era Cariplo²¹¹ que era únicamente el número 43 del mundo y que con el transcurso de los años va a ir perdiendo esa posición.

Cuadro 3.18 Ranking mayores bancos mundiales entre los años 1993 y 1997

| Países (Bancos)/Años | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Italia | | | | | |
| Cariplo | 43 | 43 | 43 | 47 | 58 |
| BNL | 71 | 81 | 58 | 59 | 102 |
| Banca di Roma | 45 | 63 | 60 | 60 | 68 |
| San Paolo | 46 | 47 | 45 | 55 | 69 |
| B.Commerciale Italiana | 83 | 71 | 67 | 68 | 81 |
| España | | | | | |
| BBV | 51 | 52 | 47 | 51 | 50 |
| Argentaria | 63 | 72 | 57 | 63 | 72 |
| BCH | 70 | 92 | 102 | 112 | 107 |
| Banco Santander | 80 | 66 | 55 | 45 | 40 |

Fuente: The banker

Además se observa que entre los años 1993 y 1997 los bancos italianos en su conjunto perdieron posiciones en el ranking, y ello a pesar de los procesos de concentración que a

²¹¹ Cariplo fue fundado por una asociación caritativa en la región de Lombardía en el año 1823. Es la abreviatura de Casse di Risparmio delle Province Lombarde . Dicha caja creció rápidamente en los primeros años de su funcionamiento tomando como modelo a las cajas austrias y alemanas.

partir del año 1993 se estaban produciendo. El motivo fue que las entidades bancarias que se estaban fusionando eran las de menores dimensiones y su agrupación no daba como resultado entidades de tamaño significativamente más grande. El mayor número de fusiones se produjo entre bancos cooperativos y pequeños bancos de ámbito eminentemente local.

En el caso español también se observa que sus mayores bancos ocupan una posición muy discreta en el ranking mundial, pero que sin embargo, y contrariamente a la pérdida de posiciones en dicho ranking, como sucede en el caso de los bancos italianos, van mejorando posiciones. El banco que va a subir en el ranking de forma destacada en el periodo, va a ser el banco de Santander que en apenas cinco años va a pasar del puesto ochenta del mundo al cuarenta. El motivo de este ascenso de los principales bancos españoles se debió a que las entidades persiguieron fundamentalmente un aumento de tamaño para poder competir en la UEM. Por esta razón las principales instituciones financieras se fusionaron entre sí dando lugar a entidades significativamente más grandes. En apenas un decenio las siete mayores instituciones bancarias del país quedaron reducidas a sólo tres: Grupo Santander, BBVA y Banco Popular.

Cuadro 3.19 *Número de entidades bancarias*

| País/Año | 1984 | 1989 | 1992 | 1994 |
|--------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Austria | 1.257 | 1.240 | 1.140 | 1.053 |
| Bélgica | 165 | 157 | 157 | 147 |
| Dinamarca | 231 | 233 | 210 | 202 |
| Finlandia | 644 | 552 | 365 | 356 |
| Francia | 358 | 418 | 617 | 607 |
| Alemania | 3.025 | 4.089 | 4.200 | 3.872 |
| Italia | 1.137 | 1.127 | 1.073 | 1.002 |
| Holanda | 2.079 | 1.058 | 921 | 744 |
| Noruega | 248 | 179 | 158 | 153 |
| Portugal | 18 | 29 | 35 | 44 |
| España | 369 | 333 | 319 | 316 |
| Suecia | 176 | 144 | 119 | 125 |
| Suiza | 581 | 631 | 569 | 494 |
| Reino Unido | 598 | 551 | 518 | 486 |

Fuente: Elaboración propia. Federación Bancaria Europea.

En la mayoría de los mercados bancarios europeos la tendencia común, ha sido la disminución en el número de instituciones. Esta tendencia de reducción del número de entidades también aconteció en los casos de España e Italia. Sin embargo, aunque la tendencia era similar, el número de entidades existentes en Italia era superior a las españolas en más de tres veces.

Lo que el cuadro no refleja es que el número de bancos extranjeros había crecido en cada mercado bancario europeo a lo largo del periodo. Esto refleja, sin duda, una tendencia hacia la internacionalización y muestra el gran número de oportunidades que ofrecía el Mercado Único Europeo. Pero la banca extranjera no ha penetrado de igual forma en todos los países europeos en el periodo de referencia. Así mientras en países como Reino Unido, Bélgica, Francia o Portugal la banca extranjera alcanzó cuotas de mercado importantes, en el resto de países la banca extranjera apenas representaba en el año 1995 un 5-6% de los activos totales del sector.

Esta baja penetración de la banca extranjera era una característica común en los sistemas bancarios español e italiano en donde ésta ocupaba una posición relativamente baja. Sin embargo, las causas de esta baja penetración eran diferentes en cada uno de los dos países. En España, los bancos extranjeros que se intentaron instalar, quisieron imponer el modelo de negocio de sus propios países de origen pero esta forma de operar no encajaba con la idiosincrasia española. El modelo de grandes oficinas y escaso número de sucursales que intentaron imponer fue barrido por el sistema bancario español que se basaba en un modelo de banca muy capilarizado a lo largo del territorio. Este modelo de banca de proximidad, hizo que la mayoría de los primeros intentos de la banca extranjera por instalarse en nuestro país fracasaran, después de incurrir en algunos casos en cuantiosas pérdidas.

En Italia, la situación sin embargo era distinta porque no existían tantas oficinas bancarias como en España. Además las oficinas italianas seguían un modelo mucho más próximo al vigente en Europa, con oficinas mucho más grandes que las españolas. Sin embargo, en Italia la entrada de la banca extranjera fue enormemente dificultosa. En primer lugar, porque hasta la entrada en vigor de la Ley Amato y el proceso privatizador que se produjo posteriormente, la mayoría de la banca era pública y los poderes públicos se resistieron fuertemente a que la banca extranjera comprara los escasos bancos que eran privados. Las autoridades no estaban dispuestas a ceder su control a la banca extranjera porque consideraban que su control era vital para el desarrollo de la economía del país.

Tras la privatización de los muchos bancos públicos, a lo largo de los años noventa, la resistencia por la toma de control por parte de los bancos extranjeros de los bancos nacionales continuó por parte de las Autoridades²¹². Sin embargo, lo que si se favoreció era que la banca extranjera tomase participaciones en las principales instituciones del país siempre y cuando dichas participaciones no permitiesen la toma de control de las entidades. El ideal era que los bancos extranjeros tomaran participaciones de entre el 5 y el 10% como máximo. El objetivo era por una parte preservar la seña nacional de las instituciones del país, al mismo tiempo que se conseguía privatizar estas instituciones y, por otra parte, se lograban puntos de colaboración con los grandes bancos europeos.

Tanto en Italia como en España lo que se produjo fue un proceso de privatizaciones de entidades bancarias que permanecían en manos públicas. Lógicamente este proceso de privatizaciones fue mucho mayor en el caso italiano ya que su número era muy superior a las existentes en España. Además mientras el proceso privatizador había finalizado en España a finales de la década de los noventa, este proceso continuó en Italia en los primeros años el siglo XXI. En ambos casos estas privatizaciones supusieron una

212 Ministerio del Tesoro y Banca de Italia.

captación importante de recursos por parte del Estado que sirvieron para rebajar la deuda pública que sobre todo en el caso italiano era muy elevada.

Igualmente, las privatizaciones lo que produjeron fue un desarrollo de sus mercados de valores que vieron aumentar considerablemente el número de inversores que operaban en bolsa, así como aumentaron de forma considerablemente el número de títulos en circulación. Los gobiernos de ambos países persiguieron que las entidades recientemente privatizadas dispusiesen de una base accionarial lo más amplia posible y que también tuvieran paquetes accionariales importantes, pero no de control, inversores institucionales tales como Fondos de Inversión o Pensiones u otras entidades bancarias o de seguros en el caso italiano.

Si en el número de entidades bancarias existía una gran disparidad entre Italia y España, aunque en ambos casos la tendencia era decreciente, también era dispar el número de empleados por oficina bancaria. Así en el año 1985 la banca italiana tenía como media tres veces el número de empleados que tenía la banca española. Si comparamos este dato con la media europea observamos que este ratio era inferior a dicha media en el caso español y superior en el caso italiano.

Cuadro 3.20 Número de empleados por oficina

| País/Año | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| España | 10,3 | 8 | 7,5 | 6,8 |
| Bélgica | N.D | 8,3 | 8,8 | 9,9 |
| Austria | 18,4 | 16,6 | 17 | 16,9 |
| Alemania | N.D | 15,5 | 17,6 | 15,7 |
| Francia | N.D | 16,4 | 17 | 16 |
| Italia | 22,1 | 24,6 | 19,1 | 15,2 |
| Holanda | 11,3 | 12,8 | 14,6 | 16,2 |
| Dinamarca | 13,2 | 14,2 | 18,3 | 21,2 |
| Portugal | 54,9 | 39,3 | 31 | 17,4 |
| Reino Unido | N.D | 21,1 | 25,7 | 24,2 |
| Suecia | N.D | 11,8 | 14 | 16,4 |
| Media UE-15 | 20,2 | 25,9 | 24,3 | 22 |

Fuente: Elaboración propia. Banco Central Europeo (1996).

Sin embargo, en ambos países, lo que si se observaba era una tendencia coincidente en la reducción del número de empleados por oficina. Hay que indicar que si bien esta tendencia fue coincidente en los casos de España, Italia y Portugal, no fue una tendencia general en los sistemas bancarios europeos que tendieron o bien a mantener estables el número de empleados por oficina o incluso a aumentarlos en algunos casos.

Cuadro 3.21 Número de sucursales por cada 1.000 habitantes

| País/Año | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| España | 0,62 | 0,76 | 0,83 | 0,93 |
| Bélgica | N.D | 0,68 | 0,78 | 0,85 |
| Austria | 0,45 | 0,54 | 0,58 | 0,58 |
| Alemania | N.D | 0,61 | 0,63 | 0,59 |
| Francia | 0,45 | 0,47 | 0,45 | 0,44 |
| Italia | 0,22 | 0,23 | 0,31 | 0,41 |
| Holanda | 0,67 | 0,59 | 0,54 | 0,44 |
| Dinamarca | 0,71 | 0,72 | 0,58 | 0,42 |
| Portugal | 0,11 | 0,15 | 0,2 | 0,35 |
| Reino Unido | N.D | 0,38 | 0,35 | 0,33 |
| Suecia | N.D | 0,42 | 0,38 | 0,3 |
| Media UE-15 | N.D | 0,52 | 0,53 | 0,53 |

Fuente: Elaboración propia. Banco Central Europeo (1996).

Respecto al número de sucursales por cada 1.000 habitantes si bien este ratio era muy superior en el caso español, en ambos casos la tendencia era común, la de aumento en el número de oficinas por cada mil habitantes. Del análisis del cuadro 3.21 lo que se ve claramente es que el sistema español quería tener los máximos puntos de venta posibles, siendo el sistema que presentaba la red de oficinas más tupida de Europa.

Enlazando los datos anteriores con el cuadro 3.22 se observa claramente que igualmente el número de cajeros automáticos por cada mil habitantes también era muy superior en el caso español en comparación con el resto de Europa. El objetivo era el mismo que en el caso anterior, llegar al mayor número de puntos de venta posibles. La banca española realizó un enorme esfuerzo para no perder ningún nicho de mercado aprovechable en todo el territorio nacional. Hay que indicar que la creación de esta amplia red de cajeros automáticos implicó un fuerte proceso inversor por parte de las entidades bancarias y

ayudó a reducir el número de empleados por oficina. También obligó a potenciar el desarrollo de los sistemas informáticos de las entidades, así como la puesta en marcha de una importante red logística de distribución de efectivo.

El ratio para el caso italiano era similar a la media de los países de la Unión Europea ya que la apuesta era la misma, menores puntos de venta pero con más personal y un menor número de cajeros automáticos por cada 1.000 habitantes. Consecuentemente la inversión a realizar fue muy inferior a la efectuada en el caso español e impidió poder reducir aún más el número de empleados por oficina. Este hecho hizo que la inversión en tecnología y sistemas informáticos fuese muy inferior en el caso italiano, quedando sus sistemas muy por debajo de los estándares tecnológicos españoles.

Cuadro 3.22 Número de cajeros automáticos por 1.000 habitantes

| País/Año | 1985 | 1990 | 1995 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|
| España | N.D | 0,46 | 0,66 |
| Bélgica | 0,06 | 0,08 | 0,35 |
| Austria | 0,04 | 0,2 | 0,42 |
| Alemania | N.D | 0,18 | 0,44 |
| Francia | 0,16 | 0,26 | 0,39 |
| Italia | N.D | 0,17 | 0,38 |
| Holanda | N.D | 0,18 | 0,36 |
| Dinamarca | N.D | 0,04 | 0,21 |
| Portugal | 0,01 | 0,06 | 0,36 |
| Reino Unido | 0,18 | 0,25 | 0,29 |
| Suecia | 0,15 | 0,25 | 0,27 |

Fuente: Banco Central Europeo (1996).

Analizando los márgenes de intermediación, que aparecen reflejados en el cuadro 3.23, lo primero que se observa es que a pesar de la disminución en el número de entidades bancarias tanto en Italia como en España la competencia entre las entidades que conformaban sus sistemas bancarios aumentó. Ello se ve en el descenso de los márgenes de intermediación, si bien ese margen disminuye de forma más significativa en el caso español que en el italiano. Este mayor descenso se explicaría por el mayor incremento de la competencia que se dio en el caso español, que partía a mediados de los años ochenta de unos niveles inferiores a los italianos. De todas formas la disminución de los

márgenes en el caso español fue inferior al portugués, país que accedió a la Comunidad en el mismo año que España. En ambos casos la entrada en Europa supuso que sus sistemas bancarios aumentasen su competencia.

Sin embargo, tanto en el caso de España como de Italia, lo que también se observa es que a pesar de la reducción de márgenes, estos eran más altos que en el resto de los países europeos y que todavía quedaba un camino importante que recorrer en el aumento de la competencia. Además hay que destacar que los bancos estaban aumentando cada vez más el peso en sus márgenes de otros productos distintos de los tradicionales como podían ser la banca de inversiones, el corretaje, el seguro, los planes de pensiones, los fondos de inversión y otros productos de inversión colectiva.

Cuadro 3.23 Márgenes de intermediación

| País/Año | 1989 | 1992 | 1994 | 1996 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Austria | 1,73 | 1,85 | 1,91 | 1,43 |
| Bélgica | 1,57 | 1,51 | 1,33 | 1,32 |
| Dinamarca | 2,55 | 3,56 | 3,83 | 1,49 |
| Finlandia | 1,84 | 1,55 | 2,05 | 1,90 |
| Francia | 1,91 | 1,63 | 1,27 | 1,20 |
| Alemania | 2,01 | 2,07 | 2,18 | 1,46 |
| Italia | 3,28 | 3,17 | 2,63 | 2,42 |
| Holanda | 2,08 | 1,83 | 1,89 | 1,67 |
| Portugal | 4,12 | 4,11 | 2,78 | 1,95 |
| España | 4,05 | 3,59 | 3,00 | 2,54 |
| Suecia | 2,53 | 2,55 | 2,77 | 1,81 |
| Reino Unido | 3,10 | 2,60 | 2,40 | 2,10 |

Fuente: OCDE, BankScope.

Respecto a la rentabilidad sobre recursos propios hay que señalar que la tendencia fue diferente. Así, mientras que en Italia esta disminuyó de forma muy notable durante el periodo 1989-1996, en el caso español esta se mantuvo constante con variaciones intermedias. En todo caso, lo que también se observa es que esta rentabilidad era superior en el caso español en el periodo analizado.

Las inversiones en tecnología resultaban fundamentales para entender esta diferente rentabilidad y es que en estas habían sido muy superiores en el caso español. Estas mayores inversiones en tecnología se debieron fundamentalmente a dos razones:

1. Por una parte, al fuerte aumento de competitividad en el sistema financiero español que hacía necesario que se destinasen fuertes inversiones a la tecnología, para así poder disminuir los costes operativos y ser más competitivo.
2. A los procesos de fusión bancaria que se llevaron a cabo en el periodo y que hicieron que fuera necesario realizar fuertes inversiones para poder unificar los sistemas operativos y de gestión de los bancos fusionados. Estas fusiones, que también se produjeron en Italia, se realizaron con unos años de retraso en comparación con España.

Cuadro 3.24 Rentabilidad sobre recursos propios ⁽¹⁾

| País/Año | 1989 | 1992 | 1994 | 1996 |
|--------------------|------|-------|-------|------|
| Austria | 10,0 | 6,9 | 7,9 | 9,4 |
| Bélgica | 6,0 | 6,4 | 8,8 | 20,3 |
| Dinamarca | 3,0 | -18,3 | -0,9 | 16,4 |
| Finlandia | 4,0 | -49,5 | -25,7 | 11,9 |
| Francia | 9,4 | 4,3 | -1,4 | 5,8 |
| Alemania | 12,4 | 13,2 | 11,9 | 11,9 |
| Italia | 14,0 | 9,8 | 4,4 | 6,8 |
| Holanda | 13,6 | 12,8 | 14,1 | 13,7 |
| Portugal | 9,2 | 8,5 | 6,1 | 9,3 |
| España | 14,6 | 10,6 | 8,2 | 14,6 |
| Suecia | 5,9 | 18,5 | 19,1 | 23,9 |
| Reino Unido | 3,4 | 10,7 | 19,6 | 21,0 |

Fuente: BankScope (1997).

(1) Medida en porcentaje. (ROE)

Una característica común en ambos países fue que entre los años 1991 y 1994 se produjeron fuertes caídas en la rentabilidad sobre recursos propios. Esta caída coincidió con las devaluaciones que sufrieron sus monedas como consecuencia de las tormentas monetarias que se produjeron entre los años 1992-1993 y que propiciaron una pérdida de confianza en sus economías. Además estos fueron años en que ambos países sufrieron una fuerte crisis económica que afectó a sus sistemas bancarios y que tuvieron su momento cumbre en la intervención de dos entidades de referencia: Banesto y Banco

di Napoli. A partir del año 1995 en que los efectos de la crisis comenzaron a remitir y sus respectivas monedas comenzaron a tener una cotización más estable los ratios de rentabilidad mejoraron.

En el cuadro 3.25 se observa que la tendencia en la eficiencia bancaria ha ido en decrecimiento en el caso de Italia y de España a lo largo del periodo. Sin embargo, si bien ambos países no se movían en cifras muy alejadas entre si, lo que también se observa es que eran menores en el caso español.

Cuadro 3.25 Costes de explotación/Margen ordinario ⁽¹⁾

| País/Año | 1989 | 1992 | 1994 | 1996 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Austria | 65,5 | 64,0 | 65,1 | 61,4 |
| Bélgica | 66,8 | 66,9 | 71,3 | 61,1 |
| Dinamarca | 64,9 | 81,4 | 72,5 | 53,5 |
| Finlandia | 84,8 | 190,4 | 139,9 | 69,3 |
| Francia | 64,6 | 62,5 | 73,5 | 72,8 |
| Alemania | 64,6 | 64,5 | 60,7 | 61,2 |
| Italia | 61,7 | 63,8 | 65,0 | 69,6 |
| Holanda | 66,0 | 67,7 | 66,7 | 69,5 |
| Portugal | 46,8 | 53,0 | 58,2 | 56,5 |
| España | 60,9 | 60,3 | 59,7 | 63,8 |
| Suecia | 62,7 | 122,2 | 80,0 | 71,1 |
| Reino Unido | 64,8 | 65,9 | 61,1 | 60,3 |

Fuente: BankScope (1997).

(1) Medido en porcentaje.

Esto demostraría que entre los años 1989 y 1996, el sector bancario español era más eficiente que el italiano y esto era debido a que la reducción de costes española fue mucho más significativa, sobre todo, por las mayores inversiones tecnológicas.

En el resto de los países europeos, la mayoría de ellos muestra, al igual que en los casos español e italiano, un decrecimiento en la eficiencia bancaria. La principal excepción a esta tendencia la mostraban los sistemas bancarios escandinavos que estuvieron afectados por reorganizaciones forzosas tras la fuerte crisis bancaria que sufrieron a comienzos de los años noventa.

Divergencias en la estructura de propiedad de las cajas en ambos sistemas

La estructura de propiedad de las cajas cambió a partir de la promulgación en Italia de la Ley Amato. A partir de ese momento la propiedad de las cajas italianas se confirió a una fundación que detentaba las acciones de una entidad bancaria, que bajo la forma jurídica de sociedad anónima realizaba todo tipo de operativa bancaria, homologándose su funcionamiento al de los bancos privados. A pesar de que la entidad bancaria resultante era una entidad de derecho privado, la denominación tradicional de Casse de risparmio (caja de ahorro) continuó inalterada. Su transformación en sociedades anónimas implicó una serie de consecuencias:

1. Las cajas se podían fusionar con los bancos privados si así lo estimaban oportuno sus respectivos consejos de administración, cosa que no podía suceder en el sistema bancario español donde existía una división radical en lo que se refiere a la estructura de propiedad de bancos y cajas. En España las cajas sólo se podían fusionar entre sí.
2. Las fusiones de las cajas se podían producir tanto con bancos nacionales como con bancos extranjeros según lo que acordaran los accionistas de ambas entidades, que en el caso de las cajas fueron en un primer momento las fundaciones. Esta posibilidad tampoco era viable en el caso español según la legislación vigente.
3. Las cajas también podían fusionarse con las cooperativas de crédito²¹³. La ley Amato también convirtió en sociedades anónimas a las entidades cooperativas y permitió que estas se pudieran fusionar con otras entidades financieras cooperativas, bancos privados o cajas, siempre que estuviesen atravesando dificultades financieras. Esta posibilidad se abrió por las dificultades financieras

²¹³ Esta posibilidad se contempla en el artículo 36 del testo Unico Bancario. Para ello se requería la autorización del banco central italiano (Banca d'Italia) y siempre tiene que estar basada su decisión en la defensa de los acreedores y de la estabilidad del sistema financiero.

por las que atravesaron muchas sociedades cooperativas de pequeño tamaño. Tampoco esta posibilidad era posible en el sistema bancario español en donde la división radical por tipo de entidades sólo permitía la fusión entre entidades que pertenecían al mismo grupo y no se permitía la fusión de sociedades cooperativas (Cajas rurales o profesionales) con bancos privados. Las entidades cooperativas fusionadas por lo general conservaron sus nombres tradicionales a pesar de que eran entidades privadas y que la finalidad perseguida ya no era la misma que originalmente.

4. Las fundaciones que eran las entidades tenedoras de las acciones de las cajas tenían una finalidad social estipulada en sus estatutos y en la legislación vigente. Los ingresos de las fundaciones provenían de los dividendos que les proporcionaban los bancos de las cuales eran accionistas.
5. Las cajas una vez transformadas en sociedades anónimas podían acudir a los mercados de capitales para reforzar su estructura de capital, así como cotizar en bolsa. Esta posibilidad se abrió como consecuencia del fracaso que supuso la emisión de las cuotas participativas como forma de aumentar el capital social. La crisis económica hacía necesario que muchas de estas entidades tuviesen la necesidad urgente de recapitalizarse y esta fue la vía que se instrumentó. Ello implicó aumentar el papel de las bolsas de valores que tradicionalmente habían tenido una escasa relevancia en Italia.

Es en esta época cuando se produjeron las privatizaciones de las entidades públicas italianas y españolas. Sin embargo aunque ambos fenómenos privatizares fueron coincidentes y presentaron patrones comunes, la diferencia entre ambos fue el número de entidades a privatizar que en el caso español se

redujo únicamente al caso de Argentaria, mientras que en el caso italiano afectó a los mayores bancos del país.

6. La nueva legislación permitía que las cajas se extendiesen por todo el territorio nacional y para ello más que dedicarse las entidades a abrir oficinas bancarias, se optó en un primer momento por tener una presencia indirecta. Es decir, las entidades optaron por tener participaciones accionariales cruzadas con entidades que tuviesen oficinas bancarias en otros territorios. De esta forma indirecta las cajas tejieron una serie de alianzas que las permitió extenderse por toda Italia.

Este sistema si bien permitía que las entidades pudiesen extenderse geográficamente no implicaba ni unificación de marcas comerciales, ni de sistemas operativos. Así, mientras en el caso español las fusiones implicaban, por lo general, la creación de una única entidad y de paso se homogeneizaban sus sistemas operativos, modernizándose, lo que implicaba fuertes inversiones en aparatos informáticos, en Italia no era necesario efectuar este tipo de inversiones. Las entidades continuaban operando como lo venían haciendo, sin necesidad de modernizar sus sistemas informáticos.

Respecto a la estructura de propiedad de las cajas españolas, en este período histórico, se pueden señalar seis características distintivas:

1. Según su estatus legal eran fundaciones privadas con una herencia que mostraba un marcado propósito social. Las cajas no tenían su capital dividido en acciones y sus recursos propios consistían fundamentalmente en las reservas acumuladas por la retención de beneficios. El Tribunal Constitucional en el año 1988 ratificó su naturaleza privada y su estatus legal.
2. Eran entidades financieras que tenían una total libertad para actuar en todo el territorio nacional.

3. Todas sus actuaciones se llevaban a cabo bajo criterios de mercado. De este modo, y junto a su misión social, aspiraban a la maximización de sus beneficios como sucede con cualquier otra institución financiera. Estaban sometidas a las mismas normas aplicables a los bancos comerciales.
4. Aunque las cajas trataban de maximizar sus beneficios, se daba en ellas una falta de apropiación privada de esos beneficios. Los cuales, sin embargo, servían para alcanzar objetivos sociales preferentemente desarrollados en los ámbitos territoriales de donde eran originarias.
5. Ofrecían una amplia gama de productos de ahorro e inversión aunque fundamentalmente fuesen instituciones financieras al por menor especializadas en movilizar el ahorro generado por el pequeño ahorrador y prestarlo a familias, a pequeñas y a medianas empresas. La gama de productos financieros que ofrecían se fueron incrementando progresivamente en consonancia con lo que ofrecían el resto de entidades financieras internacionales.
6. Tenían un fuerte arraigo local, ya que la mayoría de sus clientes provenían de sus respectivas zonas de origen. Desarrollaban fundamentalmente los proyectos sociales en esas zonas y tomaban la mayor parte de sus decisiones a nivel local.

En el ámbito de su supervisión, las cajas estaban sometidas al control y la vigilancia por parte del Banco de España como lo estaban el resto de entidades bancarias, es decir, los bancos privados y las cooperativas de crédito tanto rurales como profesionales.

5) Conclusiones

Los cambios producidos en este periodo en ambos sistemas bancarios fueron enormes, siendo muy superiores a los producidos en las cuatro décadas anteriores. Las medidas liberalizadoras y la privatización de entidades redefinieron todo el sistema bancario.

La entrada en circulación del euro y las medidas liberalizadoras comunitarias, así como la globalización de las comunicaciones y la mejora de las tecnologías actuarán como grandes acicates para la concentración bancaria.

La liberalización emprendida en ambos sistemas bancarios, potenciará la competencia bancaria en ambos países, lo que implicó entre otras cosas la bajada de precios y el aumento de productos ofertados.

Capítulo IV

1) Características del periodo

1.1) El desarrollo tecnológico

Tras la crisis económica que caracterizó la primera mitad de los noventa, este periodo se caracterizó por ser una etapa de crecimiento económico y de profundización del proceso de globalización de la economía. El volumen de comercio, debido a la importante mejora de las comunicaciones y a la difusión planetaria de las empresas transnacionales, alcanzó cotas desconocidas hasta el momento. Y es que la internacionalización de las empresas y de los flujos de capitales a escala global, configuraron las señas de identidad de un periodo que finalizó en el año 2007, en que se produjo la crisis financiera internacional en los Estados Unidos.

Respecto a la evolución de los sistemas bancarios, este periodo supuso una profundización y consolidación de las tendencias del periodo anterior. El progreso tecnológico, básicamente debido a las mejoras en los sistemas de comunicación e intercambio de información, continuó su avance imparable. Ello supuso importantes cambios en la estructura del sector y de las estrategias seguidas por todos los intermediarios financieros. Estas mejoras también implicaron un cambio en los sistemas de gestión y de distribución geográfica de las entidades, así como en la aparición de nuevos e innovadores productos y servicios bancarios.

Si hay un sector de la actividad humana en que las consecuencias de las fuertes mejoras en las tecnologías de la información fueron particularmente importantes fue, sin duda, el sector bancario. Esto fue debido, principalmente, al alto grado de estandarización de sus funciones y al elevado número de operaciones manuales que tradicionalmente venían realizando y que fueron sustituidas, en gran medida, por los nuevos sistemas electrónicos. Todas estas innovaciones modificaron la forma de actuar de los bancos, que desarrollaron nuevos canales de distribución y comercialización de sus productos.

Entre estos nuevos canales de distribución habría que destacar: las redes de cajeros automáticos, la banca por Internet o la banca telefónica. Todos ellos contribuyeron, en mayor o menor medida, a la mejora de la eficiencia de las entidades, al aumento de la productividad y a la reducción de sus costes estructurales.

1.2) Estrategia comunitaria de reforma bancaria. El PASF

A nivel comunitario en este periodo se profundizó el proceso de armonización y liberalización bancaria iniciado en la década de los setenta. En este sentido, el Consejo Europeo de Cardiff, de junio de 1988, solicitó a la Comisión la elaboración de un proyecto para mejorar el mercado único de servicios financieros. De la respuesta de la Comisión a esta petición nació la Comunicación de la Comisión, de 11 de mayo de 1999, sobre la “Aplicación del marco de acción para los servicios financieros: Plan de Acción”, conocido como PASF. El PASF detallaba una lista de cuarenta y dos medidas de actuación, agrupadas bajo tres grandes objetivos estratégicos:

1. Expandir los mercados al por menor y al por mayor.
2. Mejorar las reglas prudenciales de supervisión.
3. Ampliar las condiciones para alcanzar un mercado financiero integrado óptimo.

El Consejo Europeo de Lisboa del año 2000 hizo suyo el plan de acción, fijando como horizonte temporal para su plena implementación el año 2005.

En el año 2004, cuando la fase legislativa del PASF tocaba a su fin, la Comisión decidió hacer balance de la integración de los mercados financieros en Europa y promovió una consulta general, basada en los informes de cuatro grupos de expertos de alto nivel. El Libro Verde sobre la política para los servicios financieros puso en marcha en mayo del año 2005 una consulta pública centrada principalmente en la aplicación de las medidas ya existentes y en la cooperación desarrollada. Del proceso de consulta emprendido resultó el Libro Blanco sobre los servicios financieros 2005-2010, donde se expusieron

las prioridades de la Comisión Europea para continuar con el proceso emprendido de integración del mercado de los servicios financieros.

Con el objeto de dotar de claridad al marco normativo, y en la línea definida por el Consejo de Lisboa de 23 y 24 de marzo de 2000 para hacer efectivo el PASF, se decidió proceder a su refundición mediante la Directiva 2006/48/CE, de 14 de junio, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y su ejercicio. Junto a ella deben ponerse en relación otras dos iniciativas que se inscribían igualmente en el acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio.

Por un lado, la Directiva 2006/49/CE sobre la adecuación del capital de las empresas e inversión y las entidades de crédito, que estableció nuevas exigencias de fondos propios tanto para bancos como para empresas de inversión. Con ello se pretendía garantizar una aplicación coherente del nuevo marco internacional adoptado por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (Basilea II).

Cuadro 4.1 Incorporación de las Directivas del PASF al ordenamiento interno

| Directivas Comunitarias | Ley italiana que las incorpora | Ley española que las incorpora |
|--------------------------------|--|---------------------------------------|
| 2001/24/CE | Decreto legislativo 197 ⁽¹⁾ | Ley 6/2005 ⁽²⁾ |
| 2006/48/CE | Decreto 297 de 27/12/2006 ⁽³⁾ | Ley 36/2007 de 16/11/2007 |
| 2006/49/CE | Decreto 297 de 27/12/2006 | Ley 36/2007 de 16/11/2007 |

(1) De 19 de junio del año 2004.

(2) Ley sobre saneamiento y liquidación de las entidades de crédito.

(3) Su entrada en vigor se produjo el 31 de diciembre del año 2006.

Por otro lado, la Directiva 2001/24/CE relativa al saneamiento y a la liquidación de las entidades de crédito, que cubría una laguna jurídica importante en el ámbito de los servicios financieros. Siguiendo el esquema de la Directiva, la Ley 6/2005 se basaba en los principios de competencia y ley aplicable del Estado miembro donde la entidad de crédito había sido autorizada, salvo determinadas excepciones que se justificaban por la singularidad de determinados supuestos. De acuerdo con esta Directiva, en caso de quiebra de una entidad de crédito con sucursales en varios estados miembros, la liquidación entraba dentro del marco de un procedimiento de insolvencia único. Dicho

procedimiento se incoaría en el Estado miembro donde la entidad tuviera su domicilio social y todo ello conforme a una única legislación en materia de quiebra. Se partía de una serie de principios básicos como eran el de reconocimiento mutuo de las decisiones y el de coordinación entre las diferentes autoridades intervinientes. Para lograr dicha coordinación, se establecieron una serie de obligaciones de comunicación entre las autoridades de los distintos estados, utilizando al supervisor (Banco de España o Banco de Italia) como agentes en dicha transmisión. Además se establecieron una serie de obligaciones en materia de información a los acreedores, con independencia del Estado en que se encontraran. Con ello se pretendía garantizar la igualdad de trato de todos los acreedores.

Fue en este periodo cuando el Consejo de la Unión Europea, mediante Decisión adoptada el 2 de mayo del año 1998, acordó que once países, España e Italia entre ellos, reunían las condiciones necesarias para la adopción de la moneda única el 1 de enero del año 1999. La adopción del euro no precisaba, en principio, de otro entramado jurídico de aquel que proporcionaban dos reglamentos comunitarios: el Reglamento número 1103/97 sobre determinadas disposiciones relativas a la introducción del euro, y el Reglamento número 974/98 sobre la introducción del euro. Ambas normas de derecho derivado, representaron el acervo comunitario básico y necesario en lo concerniente a la introducción del euro.

1.3) Los nuevos acuerdos de Basilea

Los Acuerdos de Basilea II²¹⁴, se enmarcaban en un conjunto de trabajos coordinados a nivel global por el Banco Internacional de Pagos de Basilea²¹⁵. Dichos acuerdos

214 La crisis asiática y latinoamericana, que aparecieron a partir del año 1997, la incorporación a la OCDE de países de una calidad crediticia muy diversa (México, Polonia, Corea del Sur, etc.), así como, en definitiva, la excesiva rigidez que en determinados ámbitos suponía la normativa de solvencia tradicional, llevaron al Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, cuyo Acuerdo de Capital de 1988 constituyó la base de los coeficientes de garantía aplicados en los países más desarrollados, a realizar una propuesta de modificación de los acuerdos anteriores para adaptarse a la nueva realidad económica y financiera, que se han incorporado a las normativas internas españolas e italianas.

215 El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, creado en el año 1975 por los Gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Diez, por altos representantes de autoridades de supervisión bancaria y de bancos centrales de Alemania, Bélgica,

pretendían que los países firmantes regulasen las exigencias de solvencia a sus instituciones financieras, obligando a seguir a las instituciones afectadas criterios estandarizados, o que propusiesen a las autoridades de supervisión criterios propios de evaluación de los riesgos. Y es que debía ser en el ámbito internacional, donde se debían dar los pasos armonizadores necesarios para que los supervisores nacionales aplicasen una serie de standards mínimos obligatorios en los niveles de recursos propios y en la gestión de los riesgos de las entidades de crédito e inversión.

El nuevo acuerdo de capital de Basilea del año 2004, se incorporó al acervo comunitario a través de la Directiva 2006/48/CE, aprobada en junio del año 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio. Y a través de la Directiva 2006/49/CE, aprobada en junio del año 2006, sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito.

Recuadro 4.1 Medidas derivadas de los acuerdos adoptados en Basilea II

- 1.) Adopción de reglas uniformes y exigencia de unos requerimientos mínimos de capital en el conjunto de los países adoptantes de los acuerdos.
- 2.) Establecimiento de sistemas de supervisión que fomentasen la mejora en la gestión interna de los riesgos de las entidades.
- 3.) Transparencia informativa de las entidades financieras, al obligarlas a divulgar información clave sobre su perfil de negocio, riesgo y formas de gestión de este.

Con ello se perseguía que la solvencia de las entidades financieras estuviese basada en una adecuada política de control en su exposición al riesgo, para lo cual se precisaba que tuviesen unos niveles de recursos propios suficientes que permitiesen cubrir los riesgos asumidos. Para ello, la exigencia fundamental era la de cumplir un determinado coeficiente de garantía²¹⁶ o solvencia²¹⁷.

Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Suecia, Suiza, Países Bajos, y el Reino Unido. Sus reuniones suelen celebrarse en la sede del Banco de Pagos Internacionales en Suiza, donde está ubicada su Secretaría.

216 Las entidades obligadas a cumplir el coeficiente eran, en general, las entidades o grupos de ellas que ejerzan actividades de carácter financiero, aunque la normativa distingue, por las características de cada grupo, entre las entidades de crédito, las empresas de servicios de inversión (se exceptúan las empresas de asesoramiento financiero), las entidades aseguradoras y los grupos mixtos. En lo referido a las entidades de crédito, bien de forma individual o integradas en un grupo consolidable de

Recuadro 4.2 Los acuerdos de Basilea III

Basilea III es un conjunto integral de reformas elaborado por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea para fortalecer la regulación, supervisión y gestión de riesgos del sector bancario. Las medidas persiguen:

1. Mejorar la capacidad del sector bancario para afrontar perturbaciones ocasionadas por tensiones financieras o económicas de cualquier tipo.
2. Mejorar la gestión de riesgos y el buen gobierno de los bancos.
3. Reforzar la transparencia y divulgación de información de los bancos.

2) El sistema bancario español entre mediados de los noventa y el año 2008

2.1) Contexto histórico

Como hecho económico más reseñable está la introducción del euro que vino a sustituir a una peseta que había sido la moneda de curso legal en España durante más de un siglo. Esta sustitución implicó una serie de cambios y ajustes muy importantes en la estructura de la economía española. Su introducción arrancó con la aprobación del Tratado de Maastricht²¹⁸, en el año 1992, que estableció las condiciones que debían cumplir los países de la Unión si querían la implantación de la moneda única. El Tratado definió cinco criterios de convergencia cuyo cumplimiento pasó a presidir las políticas de todos los gobiernos comunitarios desde el año 1995, una vez asimilados los efectos más duros de la crisis del año 1993 y superada la crisis de los mercados financieros²¹⁹ del año 1995.

España, como el resto de los países comunitarios, emprendió una decidida política de ajuste fiscal, a partir del año 1995, que implicó una estricta contención del déficit. A partir del año 1996 se redujeron en España, de forma muy significativa, las tasas de

entidades de crédito, debían mantener en todo momento un volumen suficiente de recursos propios en relación con las inversiones realizadas y los riesgos asumidos, que se establecía en el 8%.

217 Este coeficiente de solvencia se definía como la relación existente entre los recursos propios y la suma de los activos y las cuentas de orden sujetas a riesgo de crédito, debidamente ponderadas en función del mismo.

218 En este tratado se fijó el calendario para la fase de transición al euro que se extendió desde enero del año 1994 a diciembre del año 1998. Durante esta etapa los países que desearan formar parte de la Unión Monetaria deberían esforzarse en converger nominalmente con los países más estables.

219 Esta crisis fue desencadenada por la crisis de pagos de México, el llamado “efecto tequila”.

inflación²²⁰, de déficit público²²¹, de paro²²², así como los tipos de interés a largo plazo²²³.

Cuadro 4.2 Crecimiento del PIB en España ⁽¹⁾

| Año | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Crecimiento | 4,2 | 4,6 | 4,9 | 4,2 | 3,2 | 2,9 | 3,2 | 3,4 | 3,8 | 3,8 |

Fuente: Eurostat.

(1) Medido en porcentaje.

Estas medidas no sólo propiciaron la entrada de nuestro país en el euro, sino que produjeron un largo periodo de expansión económica que terminó de forma brusca en el año 2008 con el estallido de la crisis financiera internacional. Asimismo, se aceleró un fuerte proceso privatizador que, si bien, ya se había iniciado en años anteriores, se convirtió en este momento en un estratégico eje central de la política económica. Las privatizaciones pretendían, de una parte, aumentar la competencia en los mercados y, de otra parte, mejorar la eficiencia del sector empresarial español. Las privatizaciones llevadas a cabo conformaban un plan global con unos objetivos y calendarios perfectamente definidos, de forma que entre los años 1996 y 1998 el Estado vendió – o terminó de vender- cerca de cuarenta empresas de gran tamaño²²⁴.

2.2) Estructura del sector bancario español

A mediados de los noventa existían en España tres grupos de entidades de crédito:

1. Las entidades de depósito (que configuraban el sistema bancario).
2. Los establecimientos financieros de crédito (EFC).
3. El Instituto de Crédito Oficial (ICO).

220 La inflación pasó del 4,7% en el año 1995 al 1,8% en el año 1998.

221 El déficit público se redujo del 7,3% en relación al PIB en el año 1995 al 0,7% en el año 2000.

222 La tasa de paro pasó del 22,8% de la población activa en el año 1995 al 18,1% en el año 1998.

223 Los tipos de interés a largo plazo pasaron del 10,9% en el año 1995 al 4,1 % en el año 1998.

224 Estas ventas le proporcionaron al Estado un volumen total de ingresos de 4,1 billones de pesetas, cifra que supuso el doble de lo acumulado en la década anterior. Estas privatizaciones se produjeron en un clima bursátil favorable por lo que las Ofertas Públicas de Venta tuvieron un éxito clamoroso entre un público conformado por millones de pequeños inversores, muchos de los cuales se acercaron por primera vez a la Bolsa atraídos por estas ofertas de acciones.

El sistema bancario estaba formado, a su vez, por tres tipos de entidades: bancos, cajas y cooperativas de crédito. Desde el punto de vista operativo, estaban ya plenamente equiparadas e igualmente estaban todas sujetas a las mismas normas de supervisión.

Cuadro 4.3 Estructura de las entidades de crédito ⁽¹⁾

| | Nº de entidades | Activos totales ⁽²⁾ | Inversiones Crediticias ⁽²⁾ | Recursos ajenos ⁽²⁾ |
|-------------------------|-----------------|--------------------------------|--|--------------------------------|
| Sistema bancario | 304 | 95,1 | 93,3 | 96,6 |
| EFC | 108 | 2,1 | 4,2 | 0,5 |
| ICO | 1 | 2,8 | 2,5 | 2,9 |
| Total | 413 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Servicios de estudios La Caixa (1999).

(1) A 31 de diciembre del año 1997.

(2) Medidos en porcentaje.

El periodo se caracterizó por el aumento continuo del peso de las cajas en el mercado nacional, fruto de una continua carrera de expansión nacional, y correlativamente, por la reducción del peso del sector bancario como consecuencia de las fusiones emprendidas. La banca privada optó por internacionalizar sus operaciones, siguiendo en muchos casos a las empresas españolas transnacionales, mientras que las cajas apostaron claramente por expandirse por todo el territorio nacional.

Cuadro 4.4 Estructura del sistema Bancario ⁽¹⁾

| | Nº de Entidades | Activos totales ⁽²⁾ | Inversiones crediticias ⁽²⁾ | Recursos ajenos ⁽²⁾ |
|--------------------------------|-----------------|--------------------------------|--|--------------------------------|
| Bancos | 158 | 64,1 | 58,6 | 52,2 |
| Cajas de Ahorros | 51 | 32,6 | 37,4 | 43,3 |
| Cooperativas de Crédito | 95 | 3,3 | 4 | 4,5 |
| Total | 304 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Servicio de estudios La Caixa (1999).

(1) A 31 de diciembre del año 1997.

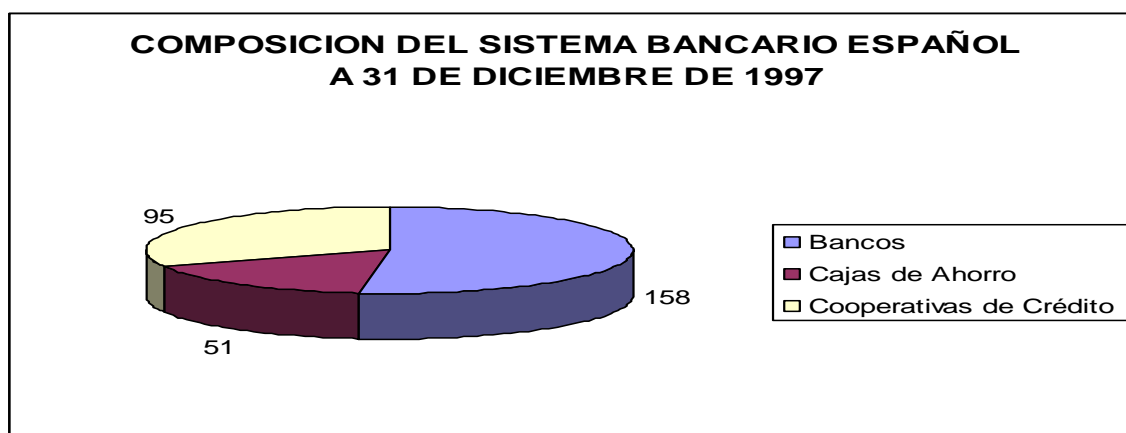
(2) Medidos en porcentaje.

La fuerte expansión económica del país también favoreció el crecimiento en la red de oficinas de las cajas. Es de destacar dentro del sistema bancario el protagonismo de bancos y cajas, mientras que el tercer grupo, las cooperativas, tenían una cuota de activos totales, inversiones y recursos ajenos inferiores al 5% en los tres casos.

Por número de entidades, eran los bancos los más numerosos, seguidos de las cooperativas, si bien estas últimas eran entidades de muy reducido tamaño y de ámbito eminentemente local y en la mayoría de los casos agrario. Si atendemos al número de

oficinas bancarias con el que contaban tanto la banca como las cajas este era muy similar a mediados de los años noventa. Sin embargo el número de empleados con el que contaban las cajas era muy inferior. La consecuencia del cruce de ambos datos nos da que el número de empleados por oficina bancaria era superior en el caso de los bancos en comparación con el ratio de las cajas.

Grafico 4.1



Fuente: Servicio de estudios La Caixa (1999).

Cuadro 4.5 Medios operativos del sistema bancario ⁽¹⁾

| | Número de oficinas | Número de empleados |
|--------------------------------|--------------------|---------------------|
| Bancos | 17.727 | 138.386 |
| Cajas de Ahorro | 16.647 | 90.853 |
| Cooperativas de Crédito | 3.493 | 12.747 |
| Total | 37.867 | 241.986 |

Fuente: Servicio de estudios La Caixa (1999).

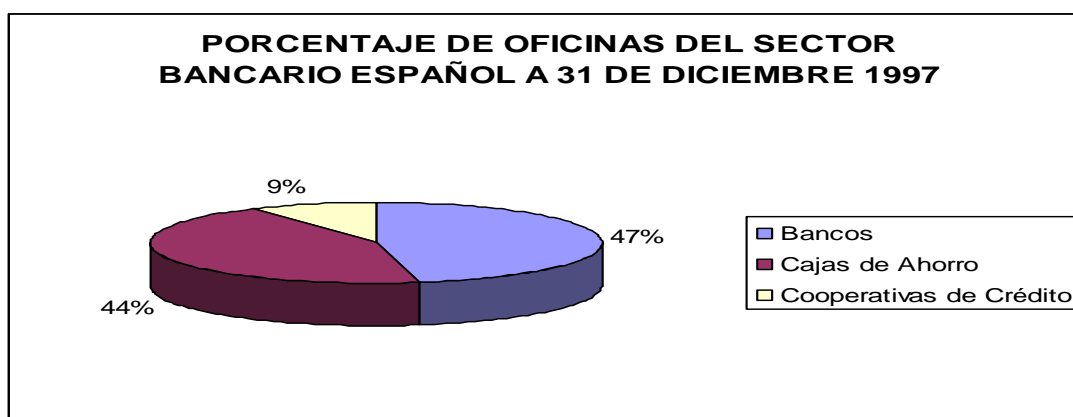
(1) A 31 de diciembre del año 1997.

Las cooperativas de crédito también vieron aumentar su peso relativo en el conjunto del sistema, pero éste seguía siendo muy inferior, desde todos los puntos de vista, a bancos y cajas. Estas también aumentaron, en general, su número de empleados y oficinas así como se expandieron fuera de sus lugares de origen aunque de forma mucho más modesta a la expansión emprendida por las cajas.

La banca privada

Respecto a los bancos destacar que, a mediados de los años noventa, todos estaban constituidos bajo la forma jurídica de sociedad anónima y eran de propiedad privada, siendo Argentaria²²⁵ el último banco privatizado.

Gráfico 4.2



Fuente: Servicio de estudios La Caixa (1999).

La banca privada estaba conformaban básicamente, a finales del año 1997, por cinco grandes grupos²²⁶: Santander, Bilbao Vizcaya (BBV), Argentaria, Central Hispano (BCH) y a más distancia el Popular. Junto a ellos existían otras entidades de mucho menor tamaño que eran tanto de capital nacional como de capital extranjero que, o bien constituyeron bancos de nueva planta o bien habían adquirido entidades que experimentaron dificultades financieras en la década anterior. Sin embargo, debido a los procesos de fusión continuaron reduciéndose el número de entidades de gran tamaño²²⁷. BBV, Banco Santander y BCH eran a principios del año 1998 los primeros tres bancos del país por volumen de balance y eran también las tres primeras entidades de crédito. En los tres casos su modelo de banca era de los denominados “universal”, cuya actividad cubría un amplio espectro de ámbitos de negocio y contaba también con

225 Hasta 1998 Argentaria se estructuraba alrededor de una entidad holding con estatuto de banco y que controlaba cuatro bancos de dimensiones considerables: Banco Exterior, orientado a la financiación de la industria y de la actividad exportadora; Banco Hipotecario de España; Banco de Crédito Local, especializado en la financiación de las administraciones locales; y Caja Postal.

226 Estos cinco grupos estaban formados por 38 entidades, concentraban el 70% del balance y más del 75% de los recursos ajenos totales de la banca. Sus redes de oficinas y empleados representaban cuotas superiores al 70% sobre el conjunto de la banca privada.

227 En enero del año 1999 se produjo la fusión del Banco Santander y el Banco Central Hispano que dio lugar a la creación del primer grupo bancario del país.

importantes intereses bancarios en el extranjero, fundamentalmente en Latinoamérica. La excepción la marcaba el Banco Popular que estaba más orientado a la banca minorista nacional, no apostando ni por la internacionalización de sus actividades ni por fusionarse con otras entidades como estaban haciendo los otros grandes grupos.

Recuadro 4.3 La banca extranjera en España

A finales del año 1997, este subgrupo comprendía, por un lado, a 53 sucursales de entidades extranjeras (de las cuales 33 pertenecían a países de la UE), y por otro, 26 bancos filiales de entidades extranjeras, constituidos según el derecho español, y que, en consecuencia, en las estadísticas de la AEB estaban considerados como bancos nacionales.

El primer grupo de entidades extranjeras concentraban el 9,9% del balance agregado de los bancos y sólo el 2,1% de los recursos ajenos, ya que la mayor parte de sus recursos procedían del mercado interbancario. La actividad de estas entidades²²⁸ se centraba fundamentalmente en la concesión de créditos a las grandes y medianas empresas del país, llevado a cabo muchas veces políticas comerciales muy agresivas con el objeto de arañar cuota de mercado a las entidades bancarias nacionales. El segundo grupo de entidades²²⁹ tenían una actividad más orientada a la banca al por menor, concentrando el 8,1% de los activos de la banca y el 6,7% de los recursos ajenos. Los mayores bancos extranjeros eran el Deutsche Bank, el Banco Atlántico²³⁰ y el Barclays Bank.

La banca extranjera también estaba presente en España mediante oficinas de representación u operaba sin necesidad de contar con un establecimiento permanente, al amparo de la legislación comunitaria en la materia que facilitaba la libre prestación de servicios a las entidades financieras. De esta forma, a finales del año 2007 existían en España 57 oficinas de representación de entidades de crédito extranjeras y operaban sin establecimiento 431 entidades, de las cuales sólo tres no eran originarias de la Unión.

Una característica común de los grandes grupos bancarios españoles, a finales de los años noventa, era la elevada participación en su accionariado de inversores extranjeros²³¹, tanto institucionales como privados. Estas participaciones accionariales, no de control, venían a corroborar el intenso proceso de internacionalización que a todos los niveles habían sufrido estas entidades desde mediados de los años ochenta. Esta adquisición de participaciones accionariales, por parte de inversores extranjeros, se

228 Para el desarrollo de su actividad contaban con un total de 134 oficinas operativas y 3.301 empleados, con lo que se observa que eran oficinas de grandes dimensiones y muy concentradas en las grandes ciudades del país.

229 Este tipo de entidades tenía una red de oficinas mucho más desarrollada que en el caso anterior, contando con 1.427 oficinas distribuidas a lo largo de la geografía nacional representando el 8% de las oficinas del conjunto de la banca

230 Controlado por Arab Banking Corporation.

231 A 31 de diciembre del año 1997 las participaciones foráneas en su accionariado eran las siguientes: Banco Santander (45,7%), Argentaria (45,52%); BCH (46,4%) y Banco Popular (49,8%), según consta en los respectivos informes anuales

instrumentaba a través de compras directas por parte de inversores minoristas, de compras por parte de bancos y de compañías de seguros extranjeras (fundamentalmente europeas) y por la entrada en el capital de fondos de inversión o planes de pensiones.

Las cajas de ahorros españolas

Este grupo estaba formado, a finales del año 1997, por 51 entidades²³² que gestionaban el 32,6% de los activos totales, el 37,4% de los créditos y el 43,3% de los recursos ajenos de todo el sistema. Para lo cual contaban con una red de 16.647 oficinas y una plantilla de 90.853 empleados. Se trataba, por tanto, del segundo grupo de entidades con mayor representatividad dentro del sistema.

Las Cajas eran ante todo entidades de crédito pero que presentaban una finalidad social. En este sentido, el beneficio neto de impuestos de las cajas tenía una doble finalidad:

1. Estaba establecido por ley que, como mínimo, un 50% había de destinarse a reservas.
2. El resto debía destinarse a obras sociales²³³ en el ámbito territorial en el que la entidad operaba. La obra social debía cubrir ámbitos tales como la cultura, la asistencia social, la educación, la investigación o la defensa del patrimonio histórico y natural.

La obra social constituía una característica diferencial fundamental de las cajas frente a los bancos e incluso las diferenciaba de las cooperativas de crédito, y es que aunque estas también tenían su propia obra social, ésta tenía un carácter menos abierto y, en todo caso, era mucho menos relevante que la efectuada por las cajas. La obra social podía ser gestionada directamente por las propias cajas, pero también lo podía ser en colaboración con otras entidades, lo que permitía potenciar sus efectos sobre la sociedad. En todo caso, la obra social más importante era la obra propia²³⁴, sin perjuicio

232 50 entidades más la CECA. Su número fue descendiendo a lo largo de los años, contando en el año 1939 con 99 cajas de ahorros y en el año 1976 su número ascendía ya a 85 entidades.

233 En el decenio 1987-1998 las cajas de ahorros destinaron 615.000 millones de pesetas a su obra social, lo cual representa el 26,3% de sus beneficios netos. Entre los años 1998 y el 2007, las dotaciones a la obra social por parte de las cajas se han multiplicado por 2,7 hasta situarse en casi 2.000 millones de euros en el año 2007. La obra social viene a ser el cauce a través del cual las cajas de ahorro revierten a la sociedad una parte de los beneficios obtenidos en su actividad financiera.

234 La obra social gestionada directamente en el año 2007 supuso el 63,9% de los recursos destinados a la obra social.

de que la más haya crecido entre los años 1995 y 2007 sea su obra social en colaboración con otras entidades.

El crecimiento y el tamaño de la obra social despertaron la atención de las Comunidades Autónomas, ya que esta se debía materializar fundamentalmente en los territorios de los cuales eran originarias las cajas. Esta atención de las Autonomías se manifestó, por un lado, en el sometimiento a su autorización de los planes y presupuestos sobre obra social, y por otro, aunque no en todos los casos, les indicaron una serie de directrices orientativas por las que debería ir su aplicación. Algunas Comunidades optaron por ampliar el destino de la obra social a actividades que, aunque eran propias del área financiera de una caja²³⁵, tenían una orientación focalizada hacia los sectores más desfavorecidos de la sociedad o hacia aquellos sectores de población que presentaban un mayor riesgo por encontrarse en zonas con amplios niveles de desempleo.

Además las Autonomías se preocuparon de exigir a las “cajas foráneas” que operaban en sus respectivos territorios, la parte correspondiente de su obra social en atención a la actividad que la caja desplegaba en su Comunidad. Este porcentaje se podía medir, por ejemplo, a través de los recursos ajenos captados en cada Comunidad respecto al total de cada entidad. Con ello se ponía de manifiesto el relevante papel que jugaban las cajas en el fomento del desarrollo económico, social y cultural en las Comunidades donde operaban y no sólo de aquellas de donde eran originarias.

Las diferentes normativas autonómicas podían incidir de forma decisiva acerca de la forma de competir de las propias cajas. De forma que, en la gestión de las mismas y en su resultado empresarial, desempeñaba un papel muy destacado la normativa y el talante de los gobiernos de las Comunidades respectivas. Esta interferencia de los gobiernos regionales en la intervención de la gestión de las cajas no se daba de forma tan intensa

²³⁵ Es el caso, por ejemplo, de los microcréditos, de la financiación a empresas, de los mecanismos orientados a facilitar el acceso a la vivienda a personas muy necesitadas o de la financiación de residencias para personas mayores y centros similares de atención personal concebidas como negocios privados.

en el caso de las cooperativas de crédito, y todo ello, a pesar de que en algunos casos estas entidades tenían una dimensión significativa en sus territorios.

Recuadro 4.4 Principales competencias de las CC.AA en materia de cajas

| |
|--|
| Autorización para la constitución, fusión, disolución o liquidación de las cajas. |
| Control de la actividad crediticia y de gestión. |
| Desarrollo de funciones inspectoras y sancionadoras ²³⁶ . |
| Recogida de información económica por parte de las cajas. |
| Autorización para la distribución de beneficios y, en particular, las dotaciones destinadas a fines sociales. |
| Aprobación de cualquier cambio en los Estatutos y normas de gobierno de las cajas, existiendo una tendencia generalizada por parte de las Comunidades a participar de forma activa en el nombramiento y gestión de sus órganos rectores. |

De todas formas y, a pesar de que la mayoría de las competencias en materia de regulación de las Cajas estaba en manos de las Comunidades Autónomas, el Estado mantenía algunas competencias consideradas básicas. Entre ellas cabe destacar:

- La fijación de los recursos propios mínimos de las entidades.
- Las normas reguladoras de la estructura, la organización y fundaciones de las cajas.

Recuadro 4.5 Órganos de gobierno de las cajas de ahorro

| |
|---|
| <p>1. La Asamblea General: constituía su máximo órgano de gobierno y decisión. En ella estaban representados aquellos grupos²³⁷ que estaban más interesados y vinculados en el desarrollo de la actividad de la caja. Las líneas generales de actuación de las cajas debían ser aprobadas por la Asamblea General en sesión plenaria.</p> |
| <p>2. El Consejo de Administración: Era el órgano delegado de la Asamblea General que tenía encomendadas las funciones de gobierno, gestión, administración y representación de la entidad de ahorro. Su actuación estaba sometida a la supervisión y vigilancia de un tercer órgano, la Comisión de Control.</p> |
| <p>3. La Comisión de Control: debía velar para que dicha actuación fuese acorde a la línea general de actuación de la caja en cuestión.</p> |

²³⁶ Función desarrollada conjuntamente con el Banco de España.

²³⁷ Los depositantes, las corporaciones del ámbito local del ámbito territorial en el que operaban, las entidades fundadoras y los representantes de los empleados.

- Las cuotas participativas de las cajas

Las cajas al no tener capital social, y sí un fondo fundacional, tenían que acudir a la autofinanciación como principal mecanismo para aumentar sus recursos propios. De todas formas sí que existían legalmente otros mecanismos para aumentar sus recursos propios como era el de las cuotas participativas²³⁸. Sin embargo, este mecanismo apenas se utilizó. Las cuotas representaban aportaciones dinerarias de duración indefinida y que podían ser aplicadas a la partida de fondos fundacionales y reservas de la entidad. Es decir, tenían la máxima subordinación, por detrás, de cualquier otro acreedor.

Recuadro 4.6 Las cuotas participativas de la Caja de Ahorros del Mediterráneo

La primera entidad que emitió las cuotas participativas fue la (CAM) en el año 2008, y su emisión supuso una pequeña revolución en los mercados de valores españoles. Estas cuotas fueron suscritas inicialmente y de forma mayoritaria por clientes minoristas²³⁹ de la propia entidad y pasaron a cotizar en el mercado bursátil. Con la emisión de las cuotas participativas²⁴⁰ el legislador pretendió que el espíritu social de las cajas permaneciese inalterado, ya que las cuotas permitían reforzar los recursos propios de las cajas sin alterar su naturaleza. Los cuotaparticipes no eran propietarios de las cajas debido al no otorgamiento de derechos políticos. Por lo tanto, era imposible convertirse en propietario de una Caja porque, al ser una institución no lucrativa de carácter benéfico-social y no una sociedad anónima con un capital dividido en acciones, esta pertenecía a toda la sociedad, a través de los impositores, los trabajadores y los organismos públicos que componían la asamblea general.

Con el objeto de incrementar su uso se promulgó la Ley 44/2002²⁴¹, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, que incluyó, en su artículo 14, una serie de

238 Especie de acciones pero sin voto que incorporaban derechos económicos pero no políticos (no dan derecho a voto) y que fueron reguladas por primera vez en el año 1990. Permitían a los inversores obtener una rentabilidad anual y participar en el reparto de beneficios de la entidad (reparto del excedente de libre disposición (básicamente el resultado después de impuestos) de la entidad emisora). Las cuotas se podían comprar y vender en bolsa, lo que les otorgaba una ventaja y era la de la liquidez. Se podían emitir un volumen equivalente al 50% de los recursos propios (fondos fundacionales, mas reservas y fondos para riesgos genéricos, además de las propias cuotas). Estaba previsto que en los dos años posteriores a la entrada en vigor de la nueva norma (Ley del 2002) el volumen de cuotas participativas en circulación no podría superar el 25% de los recursos propios de las cajas de ahorro. Ningún comprador podía adquirir más del 5% de los recursos captados mediante la emisión de las citadas cuotas. En caso de que sobrepase esta cifra, transcurridos los plazos legales establecidos para vender las cuotas excedentes, se suspenderían la totalidad de los derechos económicos del titular hasta que vuelva a los límites legalmente exigibles. Esta última prohibición no tendría efectos en situaciones de especial gravedad y siempre con autorización del supervisor. Se crearía un sindicato de cuotaparticipes que podría asistir a las sesiones de la Asamblea General de las cajas emisoras con voz, pero sin voto, no correspondiendo ningún otro derecho político a los titulares de las cuotas.

239 El tramo minorista de la oferta supuso la adjudicación de 32.792.916 cuotas que representaban el 65,6% del total de la oferta. El tramo de empleados supuso la adjudicación de 1.707.084 cuotas que representaban el 3,4% del total de la oferta. El tramo de inversores cualificados supuso la adjudicación de 15.500.000 cuotas.

240 Como producto financiero, las cuotas tenían una regulación estricta. Las cajas d, potenciales emisoras de cuotas participativas estaban sometidas a estrictos controles y supervisadas por el Banco de España. Las cajas de ahorros que emitiesen cuotas participativas serían también objeto de supervisión por la CNMV, al igual que las sociedades que cotizaban en Bolsa.

241 Ley de 22 de Noviembre del año 2002.

disposiciones encaminadas a mejorar la regulación de las cuotas participativas. La citada Ley amplió el contenido de los recursos propios de las entidades de crédito, incluyendo en el mismo a las cuotas participativas y a las participaciones preferentes emitidas por filiales residentes en España. Esta Ley fue complementada posteriormente, en lo referente a la regulación de las cuotas participativas de las cajas, por el Real Decreto 302/2004, de 20 de febrero. Este Real Decreto señalaba en su artículo 9 que “el porcentaje de retribución de las cuotas participativas sobre su parte en el excedente de libre disposición no podrá ser inferior, en cada ejercicio, al porcentaje que se atribuya a la obra benéfico-social sobre la parte del excedente de libre disposición que no corresponda a las cuotas participativas, ni superior al 50 por ciento”.

- La CECA

Como organismo aglutinador y defensor de los intereses comunes de las cajas se encontraba la Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA)²⁴², que a su vez, era el organismo consultivo del Ministerio de Economía y Hacienda en materia de cajas.

Recuadro 4.7 Funciones de la CECA

1. Representar a sus miembros ante el poder político y organismos internacionales²⁴³.
2. Facilitar los servicios financieros que las cajas requieran²⁴⁴.
3. Desarrollar tareas de información y divulgación.
4. La CECA era una entidad de crédito que, realizaba operaciones similares²⁴⁵ a las que podían desarrollar las demás cajas. Este hecho era lo que distinguía a la CECA de otros órganos consultivos similares, siendo especialmente relevantes sus operaciones en moneda extranjera y transferencias de fondos hacia el exterior.

La CECA, asimismo, promovió la creación de empresas de servicios financieros y de gestión destinados a los clientes de las cajas. Estas empresas eran fundamentalmente

242 Fundada en el año 1928. Su Asamblea General estaba integrada por representantes de todas las cajas, siendo el órgano supremo de gobierno y decisión de la CECA. La Asamblea celebraba dos sesiones ordinarias al año, una en cada semestre natural.

243 La CECA, a nivel internacional, era miembro de la Agrupación Europea de Cajas de Ahorro, del Instituto Mundial de Cajas de Ahorros y de la Asociación Internacional de Entidades de Crédito Prendario y social.

244 Entre las funciones de apoyo que la CECA prestaba a sus miembros destacaban funciones de tesorería, transferencias al extranjero, emisión de créditos documentarios, compra venta de títulos en bolsa, informes sobre temas específicos...Estas funciones resultaban especialmente de interés para las cajas de menor dimensión.

245 La CECA figura inscrita con el número siete en el Registro Especial de Cajas de Ahorro Popular, del Banco de España.

sociedades de tasación, compañías de seguros, compañías que tenían como objeto social la emisión de informes técnicos sobre el estado de los inmuebles, sociedades gestoras de fondos de inversión, sociedades de gestión y administración de tarjetas de crédito, y Ahorro Corporación²⁴⁶. Las cajas participaban en el capital social de dichas sociedades, que en algunos casos contaban con una importante cuota de mercado.

La Ley de acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado del año 2002 derogó el artículo de la LORCA que regulaba los órganos de gobierno de la CECA. Los nuevos Estatutos²⁴⁷ de la CECA venían a equiparar a presidentes y directores generales a los efectos de la representación de las cajas respectivas en dicha entidad.

Las cooperativas de crédito españolas

En lo referente a las cooperativas de crédito, a 31 de diciembre del año 1997, el sector estaba compuesto por 95 entidades, que contaban para el desarrollo de su operativa con 3.493 oficinas²⁴⁸ y 12.747 empleados. Las cooperativas constituían, por tanto, el grupo de entidades de depósito y de crédito.

De forma similar a lo que sucedía con las cajas, nuestras Comunidades Autónomas también asumieron competencias legislativas en relación al funcionamiento de las cooperativas de crédito. Todo ello, en virtud de las Leyes Orgánicas que aprobaron sus respectivos Estatutos de Autonomía. Estas competencias eran de carácter exclusivo en las Comunidades de Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Navarra, País Vasco y Valencia²⁴⁹ y sólo de desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la regulación general del Estado en el resto de Comunidades. La única excepción era la de la Comunidad de Murcia, cuyo Estatuto de Autonomía no hacía

246 Ahorro Corporación es una sociedad de servicios financieros, propiedad de las cajas y de la CECA, que constituye el soporte material y humano de muchas pequeñas entidades que quieren dar a sus clientes unos servicios parabancarios tan sofisticados como los de cualquier otro grupo financiero. Para ello actúa como intermediario en el mercado de dinero, deuda pública y divisas, cuenta con más de cien brokers que desarrollan actividades siempre por cuenta ajena, asegura emisiones, dispone de un área de consultoría y asesoramiento, etc.

247 Según estos nuevos Estatutos, la presidencia de la CECA puede corresponder a cualquiera de los dos tipos de dirigentes de las cajas, bastando para ello con ser miembro del consejo de administración de la CECA.

248 Dicha red les permitía aglutinar únicamente el 3,3% de los activos totales, el 4% de los créditos y el 4,5% de los recursos ajenos de todo el sistema bancario

249 Lo mismo que sucede con las Cajas de Ahorro.

referencia explícita, a las competencias que dicha Comunidad tuviera sobre estas instituciones. Sin embargo, y en comparación con lo sucedido con las cajas, los distintos gobiernos regionales se mostraron mucho menos presurosos para hacer uso de estas competencias de las que estatutariamente disponían.

Hasta este momento los gobiernos de las Comunidades de Asturias, Canarias, Castilla-León, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia y La Rioja²⁵⁰ todavía no han aprobado ningún decreto en que se establezcan sus facultades normativas en esta materia. En consecuencia, sólo nueve de las diecisiete Comunidades Autónomas españolas han asumido competencias efectivas sobre éstas²⁵¹.

Los depósitos de clientes constituían la principal y casi exclusiva fuente de financiación externa de este tipo de entidades, representando el 79,2% de su balance. En el lado del activo, las inversiones se reparten entre, por una parte, los créditos concedidos a sus clientes o socios y los créditos concedidos a otras entidades bancarias a través del mercado interbancario, mercado en el cual su actividad era claramente oferente de fondos al resto de entidades que conformaban el sistema bancario nacional.

Cuadro 4.6 Evolución del número de cooperativas de crédito en España

| Categorías/año | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Urbanas | 13 | 9 | 9 | 9 | 8 | 7 | 7 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| Rurales | 82 | 86 | 84 | 82 | 81 | 78 | 77 | 77 | 77 | 77 | 77 | 77 | 77 |
| Total | 95 | 95 | 95 | 92 | 89 | 84 | 83 | 83 | 83 | 83 | 83 | 83 | 83 |

Fuente: Unión Nacional de Cooperativas de Crédito.

A comienzos del año 1998 las tres primeras cooperativas de crédito²⁵², por volumen de activos, eran Caja Laboral Popular, la Caja Rural de Almería y la Caja Rural de Toledo. El número de cooperativas, como se observa en el cuadro 4.6, fue disminuyendo a lo largo del periodo, siendo esta reducción especialmente significativa en las cooperativas urbanas o laborales que vieron reducir su número a la mitad. En cambio en el sector de

250 Es decir, todas las Comunidades que carecen de competencia exclusiva en este ámbito, más la de Galicia que si la tiene.

251 La conclusión es que la heterogeneidad era la nota más característica en la regulación por parte de las Comunidades Autónomas de sus competencias sobre sus cooperativas de crédito, en claro contraste con lo que sucedía en el caso de las cajas de ahorro.

252 Estas entidades contaban con unos activos totales, respectivamente, de 757.215, 455.787 y 193.713 millones de pesetas

las rurales su número se mantuvo estable y apenas si se produjeron algunos fenómenos de fusión en torno a la entidad de origen almeriense CajaMar.

2.3) La introducción del euro y la expansión internacional de la banca española

A mediados del año 1998, y una vez que estaban identificados los países que iban a participar desde el comienzo en la nueva moneda comunitaria, estaba sobre la mesa, tanto de las empresas como de la banca española, la necesidad de expansión hacia el exterior. La expansión internacional de las entidades financieras suponía una necesidad y una exigencia ineludible para acelerar el crecimiento, diversificar el riesgo y en definitiva, mejorar la rentabilidad. La salida al exterior era una opción necesaria y estratégica debido al aumento de la competencia a escala europea y no sólo nacional, y a la mayor dimensión de las nuevas entidades competidoras.

En definitiva, la expansión de la banca española hacia el exterior se explicaba por la concurrencia de al menos tres factores:

1. La integración de España en la Unión Europea, y como consecuencia la apertura de su mercado interior, que supuso un creciente grado de integración de las economías. Asimismo la creación de la Unión Europea supuso un fuerte avance hacia un mercado único financiero. Estos factores provocaron un claro proceso de liberalización y flexibilización e hicieron indispensable un mayor rigor económico.

La UEM fijó un marco de estabilidad que redujo las incertidumbres y favoreció la evolución del sector financiero y, además, supuso un impulso de reformas estructurales. A lo que hay que añadir el efecto dinamizador que se produjo debido a la transparencia de precios, a la reducción de costes, a la desaparición del riesgo de cambio, al avance hacia un mercado de capitales más líquido y profundo, a la mayor atracción de inversores extranjeros y a una financiación a menor coste que la que existiría en ausencia de la UEM. Pero sobre todo la UEM supuso un cambio de mentalidad.

En el año 1999 comenzó la introducción del euro, aunque no fue hasta el 1 de enero del año 2002 cuando se produjo la entrada física de la moneda comunitaria. Su introducción fue un fenómeno que no tenía precedentes en el mundo y que supuso un importante gasto de tiempo y de dinero²⁵³ para todos los partícipes del sistema financiero.

La entrada del euro implicó para las entidades bancarias un importante gasto²⁵⁴, ya que hubo que renovar en torno al 80% de los programas informáticos. Asimismo fue necesario adaptar los cajeros automáticos, contadores y expendedores de billetes y otras máquinas e instalaciones. Además fue necesario realizar un importante gasto en formación del personal, ya que fueron los empleados de banca los que tuvieron que explicar a su clientela los cambios que suponía la introducción del euro.

Cuadro 4.7 Coste de introducción del euro para las entidades españolas ⁽¹⁾

| Banco | Importe |
|------------------------------|----------------|
| Banco Santander | 20.732 |
| Banco Bilbao Vizcaya | 16.333 |
| Banco Central Hispano | 15.017 |
| La Caixa | 11.922 |
| Argentaria | 9.362 |
| Caja Madrid | 5.642 |
| Banco Popular | 5.520 |

Fuente: Nor Sistemas (2003).

(1) Expresado en millones de pesetas.

La economía española supo adaptarse a los desafíos exteriores que se le plantearon y reaccionó de forma positiva a los impulsos competitivos procedentes del exterior, con una combinación adecuada de liberalización, internacionalización y supervisión eficaz, en un marco de progresiva estabilización macroeconómica. Estos factores impulsaron al sector financiero, que entró con rapidez en una dinámica no sólo de adaptación a los cambios que se iban introduciendo, sino incluso de anticipación a los que antes o

253 También supuso una pérdida de ingresos para las entidades financieras ya que su introducción supuso el fin de la negociación entre divisas comunitarias, lo que implicó la pérdida de un buen número de comisiones bancarias. Además también se redujeron las ganancias por las transferencias transnacionales.

254 La Federación Bancaria Europea estimaba que el coste del cambio al euro le supuso a las entidades financieras la inversión de entre 10.000 y 15.000 millones de euros.

después se iban a producir. En todo este proceso es necesario reconocer el papel fundamental y enormemente eficaz desempeñado por el Banco de España.

Al buen desempeño del sector bancario español ayudaron las transformaciones que se produjeron, desde mediados de la década de los años noventa, en buena parte de la economía mundial, no sólo en la zona europea, sino también en las llamadas economías emergentes. Ello ha permitido ampliar las zonas de expansión de las entidades financieras españolas hacia dichas áreas, que por distintas razones fueron consideradas más interesantes en muchos casos.

La expansión de la banca española en Iberoamérica

Iberoamérica fue el principal centro de destino de la inversión española fuera de Europa desde comienzos de los años noventa. Ello fue debido a diversos factores como una mayor disciplina fiscal y monetaria de estos países, la reducción del papel del Estado, la apertura al comercio internacional o el fortalecimiento de sus sistemas financieros. Los elementos enumerados fueron los ejes de su política económica, que pasó a basarse más en el mercado que en un dirigismo desde el Estado de sus economías como sucedía en décadas anteriores. Junto a ello también fue de gran ayuda el logro, en la mayoría de estos países, de una mayor estabilidad política y de la consolidación de un marco jurídico más moderno. De esta forma estos países asentaron sus economías sobre bases más sólidas, que permitieron el crecimiento de la región sobre la base de un aumento de la competitividad de sus economías, el rigor económico y la transparencia.

En lo que se refiere a sus mercados financieros hubo una serie de factores que hicieron proclive la expansión de la banca española en la zona:

- Bajo nivel de bancarización del área.
- Negocio bancario muy segmentado debido a las fuertes disparidades de renta per capita entre regiones y clases sociales, así como un muy dispar tamaño de las empresas.

- Elevados márgenes de intermediación²⁵⁵ debidos a la reducida competencia bancaria.
- Posibilidad de reducir costes operativos con la introducción de nuevas tecnologías, y de aumentar, por tanto, la rentabilidad que ya era en los años noventa elevada²⁵⁶.
- Surgimiento de nuevas oportunidades de negocio: la privatización de empresas públicas, la reforma en sus sistemas de pensiones y la financiación de los déficits presupuestarios a través de la emisión de deuda pública, crearon nuevas oportunidades de negocio para el sistema financiero. Al mismo tiempo el marco jurídico se hizo mucho más estable.
- Una notable mejora en la supervisión y regulación bancaria²⁵⁷ fruto del establecimiento de un marco regulatorio más moderno y eficaz.

Por otro lado, Iberoamérica, y al margen de los aspectos puramente económicos, constituía, para la banca española, un canal natural de expansión por afinidades culturales e históricas, que facilitaron la implantación de criterios gerenciales, la transferencia de tecnología y la transferencia de recursos humanos hacia estos países.

El caso fue que la inversión se generalizó en la segunda mitad de los noventa, alcanzando su punto máximo en el año 2000 cuando México y Brasil se incorporaron al proceso inversor por parte de las entidades financieras españolas.

Sin embargo, y a pesar de los voluminosos montantes de inversión por parte de las entidades bancarias españolas, estas provenían de un grupo reducido de bancos. En concreto, hay tres entidades que concentraban prácticamente la totalidad de la inversión bancaria en Latinoamérica, el Banco Bilbao Vizcaya (BBV), el Banco Santander y el Banco Central Hispano (BCH). Tras las fusiones del BBV con Argentaria y del Banco

255 Los márgenes de intermediación de los países iberoamericanos han sido tradicionalmente más elevados que los de los países industrializados, e incluso también mucho más altos que los de muchos países asiáticos o del centro-este de Europa. Aunque entre los años 1995 y 2007 el margen se estrechó y la situación varía notablemente entre países, los márgenes continuaban siendo elevados en comparación con otros países que tenían niveles similares de desarrollo.

256 La mejora en tecnología y los sistemas de gestión, en buena medida introducidos por la banca internacional presente en la zona, contribuyeron a una reducción sensible de los costes operativos de la banca iberoamericana.

257 La regulación bancaria en Iberoamérica no difería esencialmente de la de los países industrializados. Esta circunstancia y la elevada presencia de la banca extranjera proporcionaron una notable solidez al sistema bancario iberoamericano.

Santander con el BCH, las entidades inversoras quedaron reducidas únicamente a dos, que conformaron dos grandes grupos regionales que competían de forma decidida.

Cuadro 4.8 Inversiones españolas en banca y otros intermediarios financieros ⁽¹⁾

| Año | Brasil | México | Argentina | Chile | Venezuela | Colombia | Perú |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|------------|
| 1993 | 8 | 0 | 11 | 101 | 0 | 0 | 0 |
| 1994 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 1995 | 16 | 0 | 43 | 8 | 0 | 0 | 94 |
| 1996 | 23 | 0 | 319 | 303 | 0 | 0 | 77 |
| 1997 | 147 | 0 | 1.685 | 207 | 319 | 364 | 6 |
| 1998 | 1.154 | 117 | 238 | 0 | 306 | 79 | 21 |
| 1999 | 790 | 0 | 66 | 746 | 7 | 72 | 11 |
| 2000 | 5.907 | 3.397 | 113 | 30 | 2 | 3 | 16 |
| 2001 | 211 | 1 | 3 | 424 | 1.085 | 52 | 0 |
| 2002 | 776 | 3 | 399 | 72 | 3 | 24 | 10 |
| 2003 | 124 | 353 | 0 | 38 | 0 | 74 | 0 |
| 2004 | 194 | 3.468 | 2 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Total | 9.352 | 7.340 | 2.879 | 1.930 | 1.722 | 668 | 238 |

Fuente: Dirección General de Comercio Exterior e Inversiones.

(1) En millones de euros.

Cuadro 4.9 Participaciones del BBV en Latinoamérica en el año 1998

| Filiales | País | Participación directa | Participación indirecta | Valor contable ⁽¹⁾ |
|----------------------------------|-----------|-----------------------|-------------------------|-------------------------------|
| Banco Francés | Argentina | 0% | 59,69% | 86.970 |
| Banco Bilbao Vizcaya Brasil | Brasil | 100% | 0% | 122.049 |
| BBV Credito Financiamiento | Brasil | 0% | 99,70% | 1.657 |
| Excel Banco de Inversión | Brasil | 0% | 99,70% | 1.286 |
| BBV Banco Ganadero | Colombia | 0% | 56,20% | 61.619 |
| Banco BHIF | Chile | 44,03% | 0% | 30.725 |
| Banco Bilbao Vizcaya México | México | 0% | 100% | 47.047 |
| Banco Continental | Perú | 0% | 79,04% | 35.731 |
| Banco Francés Uruguay | Uruguay | 0% | 100% | 7.690 |
| Banco de Lara | Venezuela | 0% | 99,50% | 479 |
| Banco de Occidente | Venezuela | 0% | 96,09% | 1999 |
| Banco Popular y de los Andes | Venezuela | 0% | 100% | 2785 |
| Banco Provincial-Banco Universal | Venezuela | 51,43% | 51,44% | 60.459 |

Fuente: Revista ICE. Número 783 (2000). (1) En millones de pesetas.

Por otro lado, hay que señalar que las estrategias seguidas por los tres bancos en Iberoamérica fueron muy diferentes. Mientras el BBV y el Banco de Santander adquirirían paquetes mayoritarios de acciones en bancos locales, el BCH consolidó su

presencia en Latinoamérica a través de su participación en la sociedad O'Higgins Central Hispano (OMCH)²⁵⁸.

Cuadro 4.10 Participaciones del BCH en Latinoamérica en el año 1998

| Filiales | País | Participación directa | Participación indirecta | Valor contable (1) |
|----------------------------|-----------|-----------------------|-------------------------|--------------------|
| Banco Tornquist | Argentina | 0% | 50,00% | 13.410 |
| Banco de Santa Cruz | Bolivia | 90% | 0% | 23.105 |
| Banco de Santiago | Chile | 0% | 21,70% | 31.614 |
| Banco de Asunción | Paraguay | 0% | 38,88% | 3.164 |
| Banco del Sur | Perú | 0% | 44,54% | 12.615 |
| Eurobanco | Uruguay | 0% | 50% | 112 |

Fuente: Revista ICE. Número 783 (2000).

(1) En millones de pesetas.

Cuadro 4.11 Participaciones del Santander en Latinoamérica en 1998

| Filiales | País | Participación directa | Participación indirecta | Valor contable (1) |
|---|-----------|-----------------------|-------------------------|--------------------|
| Banco Rio de la Plata | Argentina | 0% | 51,20% | 144.147 |
| Rio Bank International | Argentina | 0% | 51,20% | 14.456 |
| Rio Bank International Saife | Argentina | 0% | 51,20% | 3.246 |
| Banco Noroeste | Brasil | 0% | 76,43% | 104.015 |
| Banco Santander Brasil | Brasil | 0% | 100,00% | 130.920 |
| Banco Santander Brasil International | Brasil | 0% | 100% | 2.163 |
| Banco Santander Colombia | Colombia | 0% | 59,88% | 20.635 |
| Banco Santander Colombia-Panamá | Colombia | 0% | 100,00% | 7.089 |
| Banco Santander Chile | Chile | 0% | 85,58% | 95.866 |
| Banco Santander Mexicano | México | 0% | 70,63% | 102.714 |
| Banco Santander Perú | Perú | 0% | 100,00% | 10.028 |
| Banco Santander Uruguay | Uruguay | 0% | 100% | 2.399 |
| Banco de Venezuela | Venezuela | 93,38% | 98,21% | 53.982 |

Fuente: Revista ICE. Número 783 (2000).

(1) En millones de pesetas.

El carácter de largo plazo de estas inversiones se puso de manifiesto con las adquisiciones realizadas por las entidades bancarias españolas en el año 1998 y ello a pesar de la fuerte crisis financiera que se estaba viviendo en la región. También hay que destacar que mientras que el BBV apostó fundamentalmente por la inversión en el

258 La configuración de la Corporación se realizó en el año 1996, desarrollando los objetivos del grupo en Chile, Argentina, Perú y Paraguay, en coordinación y gestión conjunta con el grupo empresarial chileno Luksic. Tras la fusión entre el Banco Santander y el Banco Central Hispano en enero del año 1999 se rompió la alianza con el grupo Luksic.

sistema bancario mexicano, el Banco de Santander lo hizo por el brasileño. Fue en estos dos países donde el esfuerzo inversor realizado por ambas entidades fue más notable.

La expansión de la banca española en la Unión Europea

También la inversión en la UE fue importante por parte de la banca española desde mediados de los noventa. Entre 1993 y 1997 la inversión se concentró básicamente en Francia y sobre todo en Portugal.

Cuadro 4.12 Inversiones españolas en la UE en intermediarios financieros ⁽¹⁾

| Año\Países | Bélgica | Alemania | Francia | R.Unido | Irlanda | Italia | P.Bajos | Portugal |
|-------------|---------|----------|---------|-----------|---------|--------|----------|----------|
| 1993 | 35,35 | 9,37 | 23,97 | 0,3 | 25,43 | 0 | 100,8 | 16,74 |
| 1994 | 0,02 | 14,77 | 46,73 | 1,45 | 1,8 | 4,72 | 53,49 | 270,9 |
| 1995 | 3,45 | 0 | 274,22 | 14,65 | 0,01 | 0,07 | 10,99 | 1.077,11 |
| 1996 | 11,58 | 82,45 | 23,76 | 8,44 | 0,12 | 0 | 4,81 | 29,76 |
| 1997 | 1,5 | 0 | 14,66 | 41,23 | 0 | 0,005 | 2,09 | 11,16 |
| 1998 | 313,59 | 0 | 8,6 | 87,43 | 0,57 | 0 | 20,82 | 41,76 |
| 1999 | 28,76 | 1.136,70 | 28,4 | 36,05 | 59,58 | 540,62 | 1.175,67 | 261,18 |
| 2000 | 0 | 0,03 | 38,3 | 6,57 | 133,53 | 0 | 40,25 | 2.026,38 |
| 2001 | 0,16 | 98,7 | 952,55 | 166,61 | 0 | 3,04 | 494,82 | 263,98 |
| 2002 | 0,06 | 1.452,43 | 374,47 | 390,98 | 262,2 | 13,73 | 0,28 | 60,85 |
| 2003 | 0 | 0 | 102,87 | 1,86 | 235,28 | 70,51 | 29,5 | 565,44 |
| 2004 | 0,06 | 126,12 | 2,62 | 13.560,71 | 68,3 | 170,03 | 7,71 | 130,89 |

Fuente: Dirección General de Comercio Exterior e Inversiones.

(1) En millones de euros.

Sin embargo, el proceso inversor en Europa recobró fuerza a partir de 1999 con la entrada definitiva de España en el euro. La inversión de los bancos españoles además de a Francia y Portugal se dirigió también a otros países como Alemania, Italia o Países Bajos. De todas formas, la mayor inversión de la banca española la efectuó el Banco Santander en el año 2004, con la compra del Abbey National en el Reino Unido²⁵⁹, una entidad de un país que no pertenecía a la zona euro.

En definitiva, entre los años 1993 y 2005 los países de la UE fueron los mayores receptores de inversión de la banca española con un 42% del total e Iberoamérica con un 34%. Otros destinos de inversión mucho menos relevantes han sido USA con el 9%

²⁵⁹ Abbey National era la sexta entidad bancaria del Reino Unido y era una entidad dedicada fundamentalmente a la concesión de hipotecas.

y otros países europeos con otro 9%. Sin embargo, en estos cálculos hay que tener presente el efecto distorsionador de la inversión del Banco Santander en Abbey National, que fue de una enorme magnitud. De no ser por esta gran inversión, Iberoamérica sería el principal receptor de las inversiones españolas.

Cuadro 4.13 Bancos con mayor capitalización bursátil ⁽¹⁾

| Puesto | Banco | Capitalización ⁽²⁾ | Origen |
|---------------|-------------------------------|--------------------------------------|---------------|
| 1 | Citigroup | 183.301 | EEUU |
| 2 | Bank of America | 139.139 | EEUU |
| 3 | HSBC | 138.175 | Reino Unido |
| 4 | JP Morgan Chase | 101.877 | EEUU |
| 5 | Royal Bank of Scotland | 78.559 | Reino Unido |
| 6 | Wells Fargo | 77.083 | EEUU |
| 7 | UBS | 69.539 | Suiza |
| 8 | Wachovia Corp | 61.836 | EEUU |
| 9 | B.Santander | 57.102 | España |
| 10 | Barclays | 53.630 | Reino Unido |
| 11 | Mitshubishi Tokyo | 48.503 | Japón |
| 12 | BNP Paribas | 47.155 | Francia |
| 13 | HBOS | 46.628 | Reino Unido |
| 14 | BBVA | 44.251 | España |
| 15 | Muzuho Finacial | 44.080 | Japón |

Fuente: Bloomberg (2005).

(1) A 1 de enero del año 2005.

(2) En millones de euros.

En definitiva, las mayores entidades bancarias españolas han sabido hacer frente con éxito al reto del fuerte incremento de la competencia. Para ello se han abierto a nuevos mercados, esencialmente Iberoamérica y Europa, donde han conseguido diversificar los riesgos y han aprovechado las oportunidades que se le presentaban. De esta forma los principales bancos españoles lograron situarse, por primera vez, a la cabeza de Europa en términos de solvencia, rentabilidad y capitalización bursátil.

La expansión internacional de las Cajas de Ahorros

Respecto a la expansión internacional de las cajas, hay que señalar que si hay un área de negocio que actualmente diferencia a las cajas de los bancos es, sobre todo, el negocio internacional, es decir el que se ejerce frente a no residentes. La mayor vinculación de

las cajas a sus territorios y la menor intensidad de sus relaciones de negocios frente a las grandes empresas, las más propensas a mostrar una actividad internacional significativa, explican el menor peso que siempre han tenido las cajas en el exterior.

Cuadro 4.14 Oficinas de las Cajas de Ahorro en el año 2006

| | Oficinas dentro de España | Oficinas de representación |
|----------------------|---------------------------|----------------------------|
| La Caixa | 5.470 | 7 |
| Caixa Galicia | 885 | 8 |
| Caja Madrid | 1.980 | 1 |
| Kutxa | 325 | 1 |
| Bancaja | 1.112 | 8 |
| Caixanova | 533 | 8 |
| Caja Astur | 343 | 3 |
| CAM | 1.150 | 7 |
| Caja Murcia | 1.082 | 1 |
| Caja Canarias | 242 | 1 |
| Total | 13.122 | 45 |

Fuente: Ceca (2007).

Sin embargo, el negocio internacional es un área en la que las cajas también han avanzado mucho²⁶⁰, en paralelo con la progresiva internacionalización de la economía española, aunque no siempre hayan seguido una senda continuada en esta dirección. Así en el año 2007 un total de diez cajas de ahorros disponían de 45 oficinas de representación, repartidas en países europeos y de América latina, sobre todo, pero también las encontramos en China o Marruecos.

Recuadro 4.8 Factores que impulsaron la expansión internacional de la banca

1. Necesidad de tomar posiciones en el proceso de integración del mercado europeo.
2. Posibilidad de aprovechar oportunidades de especialización en dicho mercado.
3. Maduración del negocio financiero en España.
4. Necesidad de una mayor diversificación de riesgos.
5. Razones de carácter estratégico, como el interés de las entidades financieras en alcanzar un mayor tamaño dentro del proceso de globalización de los mercados financieros internacionales.

260 Las cajas de ahorro pasaron de dedicar a operaciones con no residentes un 0,53% de su activo, al final de año 1985, a hacerlo en un 4,17% a finales del año 2008.

En conclusión, la banca española puso en marcha un decidido proceso de internacionalización, consecuencia, como sucede en todo sector maduro, de la necesidad de buscar el crecimiento en otros mercados. La adquisición de bancos en el exterior por parte de las entidades financieras españolas, les ofreció la posibilidad de aumentar su tamaño, manteniendo su identidad e independencia, al tiempo que ha posibilitado una mayor diversificación de riesgos y un aumento creciente de la rentabilidad.

2.4) Principales cambios legislativos del periodo

Es de destacar en este periodo, a nivel nacional, la promulgación de la Ley 44/2002 de medidas de reforma del Sistema Financiero.

A nivel comunitario es preciso destacar la publicación del Libro Blanco de la Política de los Servicios Financieros. Esta publicación pretendía, entre otras cosas, la implantación definitiva de una serie de acciones que propiciaran la consecución de un mercado único bancario minorista (proyecto SEPA). La SEPA pretendía crear un sistema integrado de pagos en la zona euro a través del cual se podían canalizar todas las órdenes de pago minoristas sin distinción entre las que eran nacionales y las que eran transfronterizas.

Recuadro 4.9 Objetivos básicos de la Ley 44/2002

Asegurar que el ordenamiento jurídico no impusiera trabas innecesarias que colocasen a las entidades financieras españolas en desventaja frente a sus homólogas comunitarias. Con este fin, se adoptaron una serie de medidas y se crearon varios instrumentos encaminados a aumentar la eficiencia y a mejorar la competitividad de la industria financiera española.

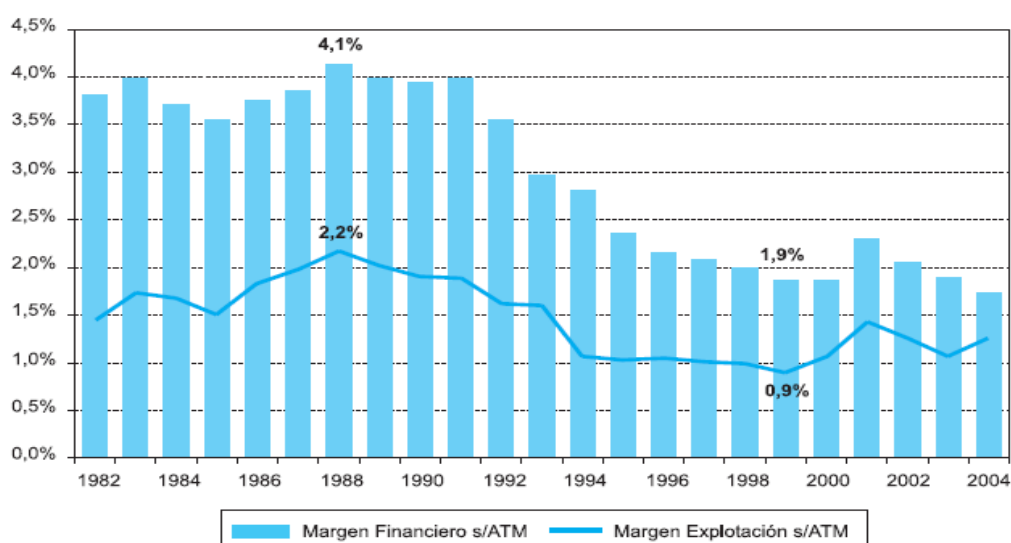
Asegurar que la carrera emprendida por la banca española en el incremento de la competitividad y de la utilización de las nuevas tecnologías no diera lugar a una desprotección de los clientes de los servicios financieros.

Favorecer la canalización del ahorro hacia la economía real, verdadera impulsora del crecimiento y de la creación de empleo. En tal sentido, se mejoraron las condiciones de financiación de las pequeñas y medianas empresas, habida cuenta de su importancia en el tejido empresarial español.

2.5) Transformación del sector bancario español. Aumento de la competencia

La liberalización de los mercados, la fuerte competencia entre entidades, la caída de tipos como consecuencia del proceso de convergencia nominal con la UE y la implantación del euro, propiciaron una reducción general de márgenes con los que operaban las entidades²⁶¹.

Gráfico 4.3 Bancos residentes: Margen financiero y de explotación.



Fuente: Banco de España

En este nuevo marco, los bancos se vieron obligados a reaccionar, tanto en el plano de la gestión como desde el punto de vista estratégico. Así se desató una intensa competencia en los productos ofertados que desembocó en una carrera por anticiparse a las necesidades futuras de los clientes.

La preocupación por la optimización de los recursos y por la productividad saltó a un primer plano, extremándose la atención por la eficiencia mediante la racionalización de costes y la utilización de canales alternativos de distribución más baratos y que mejoraban la calidad de atención a los clientes. En este periodo se ha realizado un gran esfuerzo por parte de la banca en innovación, desarrollo tecnológico y formación. La

²⁶¹ El margen financiero de la banca se redujo, pasando del 4% sobre activos totales medios a comienzos de los años noventa, a menos del 2% al finalizar la década de los años noventa (1,86% en 1999). El margen de explotación también se contrajo fuertemente, pasando del 2% de los activos totales medios a menos del 1% en el año 1999 (0,89%).

tecnología se dirigió hacia la reducción de costes y la mejora de la gestión comercial, haciendo más eficaz la tutela a los clientes y la venta cruzada de productos.

Un ejemplo del fuerte proceso inversor emprendido por la banca española fue el despliegue, en muy poco tiempo, de una amplísima red de cajeros distribuidos por todo el país. De manera que España fue líder en Europa de esta tecnología, y el segundo país en el mundo, tras Japón en número de terminales. En el cuadro 4.15 se observa como el número de cajeros en apenas 11 años se multiplicó por dos veces y media.

Cuadro 4.15 Número de cajeros en España por tipo de entidad

| Año | Bancos | Cajas | Cooperativas | Total |
|-------------|---------------|--------------|---------------------|--------------|
| 1994 | 7.882 | 14.149 | 994 | 23.025 |
| 1995 | 9.840 | 15.292 | 1.120 | 20.252 |
| 1996 | 12.558 | 16.548 | 1.417 | 30.523 |
| 1997 | 14.811 | 18.895 | 1.739 | 35.535 |
| 1998 | 14.755 | 21.497 | 1.992 | 38.244 |
| 1999 | 16.127 | 23.381 | 2.265 | 41.833 |
| 2000 | 18.628 | 24.836 | 2.558 | 46.022 |
| 2001 | 17.580 | 26.244 | 2.915 | 46.739 |
| 2002 | 20.024 | 27.975 | 3.302 | 51.351 |
| 2003 | 18.878 | 29.169 | 3.568 | 51.615 |
| 2004 | 18.953 | 30 | 3.679 | 52.987 |
| 2005 | 19.579 | 31.585 | 3.996 | 55.160 |

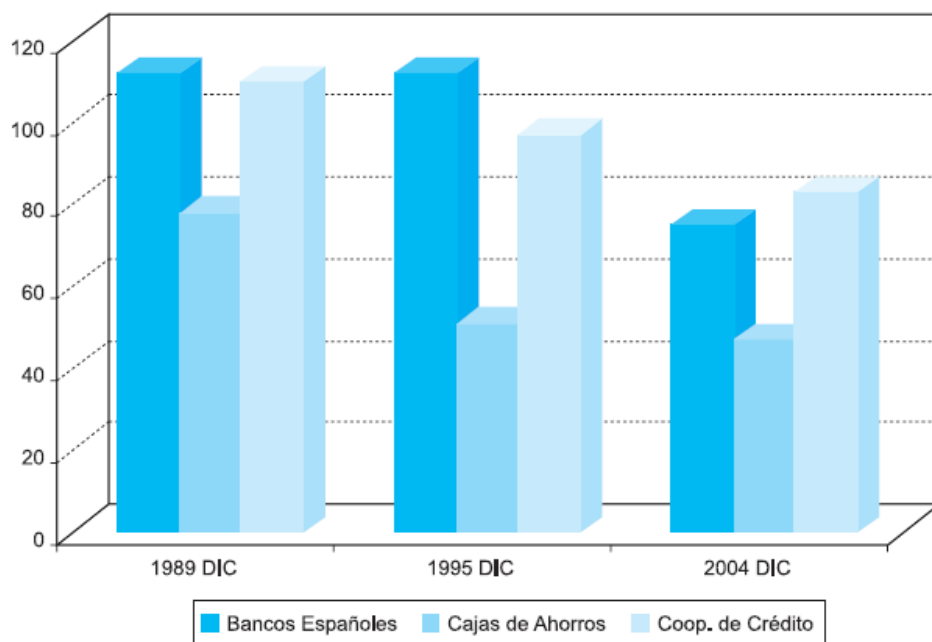
Fuente: AEB, CECA.

Es de destacar que, no sólo la red de cajeros era muy extensa, sino que además todos los intermediarios financieros estaban presentes en este mercado. En todo caso, en España los cajeros estaban todavía muy ligados a las sucursales bancarias, a diferencia de lo que sucedía en otros países, donde era más habitual verlos fuera de estas. La tendencia futura conllevará la instalación de cajeros en otros puntos de venta como pueden ser centros comerciales, universidades, estaciones y aeropuertos, en los que su presencia es todavía reducida aunque creciente.

Por otro lado, el asesoramiento financiero a los clientes se convirtió en una potente palanca de ventaja competitiva de los bancos pasándose así, paulatinamente, desde un modelo de banca transaccional a, un tipo de banca de gestión activa. Este cambio hizo

que el mercado se desplazase desde la oferta de productos tradicionales, como podían ser los depósitos, en los que se competía fundamentalmente por precio, a otros (como podían ser los fondos de inversión o planes de pensiones) que exigían una gestión y asesoramiento activos por parte de las entidades gestoras.

Gráfico 4.4 *Número de entidades de depósitos residentes en España*



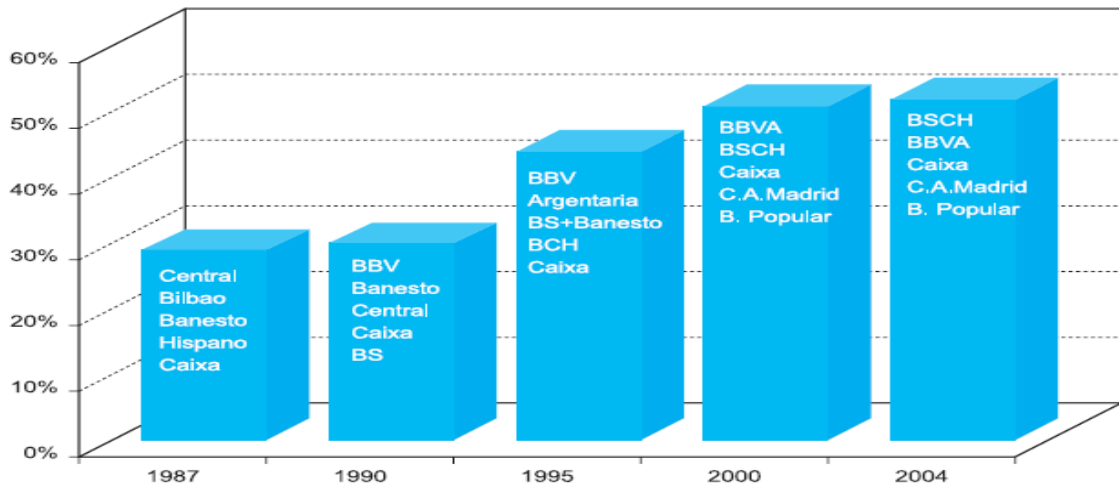
Fuente: Banco de España.

Como consecuencia de este aumento de la competencia, se inició un decidido proceso de concentración sectorial. Dicho proceso se nutrió tanto de fusiones entre competidores, como de compras de entidades poco eficientes y reducido tamaño. De esta forma, el número de entidades se vio reducido desde las 340 que había a comienzos de los noventa, a las 270²⁶² que había a finales del 2004.

Este proceso de concentración hizo que la cuota de mercado de las cinco mayores entidades españolas (en las que en estos momentos estaban dos cajas de ahorro) pasase de suponer el 30% del total a comienzos de los noventa, al 52% en el año 2003.

²⁶² 40 Bancos españoles, 30 cajas de ahorro, 27 cooperativas de crédito menos y 25 bancos extranjeros más.

Gráfico 4.5 Cuota de negocio de las cinco mayores entidades españolas



Fuente: Fundación Caja Mar (2005).

Para concluir, comparo dos magnitudes (número de oficinas y número de empleados) entre los años 1997 y 2008 entre los tres grupos de entidades que componen el sistema bancario español, de forma que se pueden sacar una serie de tendencias:

- Los bancos han venido reduciendo paulatinamente su número de oficinas desde mediados de los años noventa fruto de las fusiones emprendidas. Este hecho hizo que su número entre 1997 y 2008 se redujese en 1.615.
- Las cajas, por el contrario, vieron aumentado su número, en un número considerable, y eso a pesar de que se produjeron una serie de fusiones en el sector. Este aumento hizo que aumentase el peso relativo de las cajas en el conjunto del sector, en lo referente a depósitos o créditos en detrimento de los bancos.
- También las cooperativas aumentaron de forma considerable su número de oficinas (un 45,92%) y su peso en el conjunto del sistema, aunque su importancia y peso relativo siga siendo muy escaso.

Paralelamente al proceso de aperturas fue aumentado el número de empleados que trabajaban en el sector. Sin embargo, este incremento fue porcentualmente inferior a las nuevas aperturas de oficinas. Consecuentemente el número de empleados por oficina

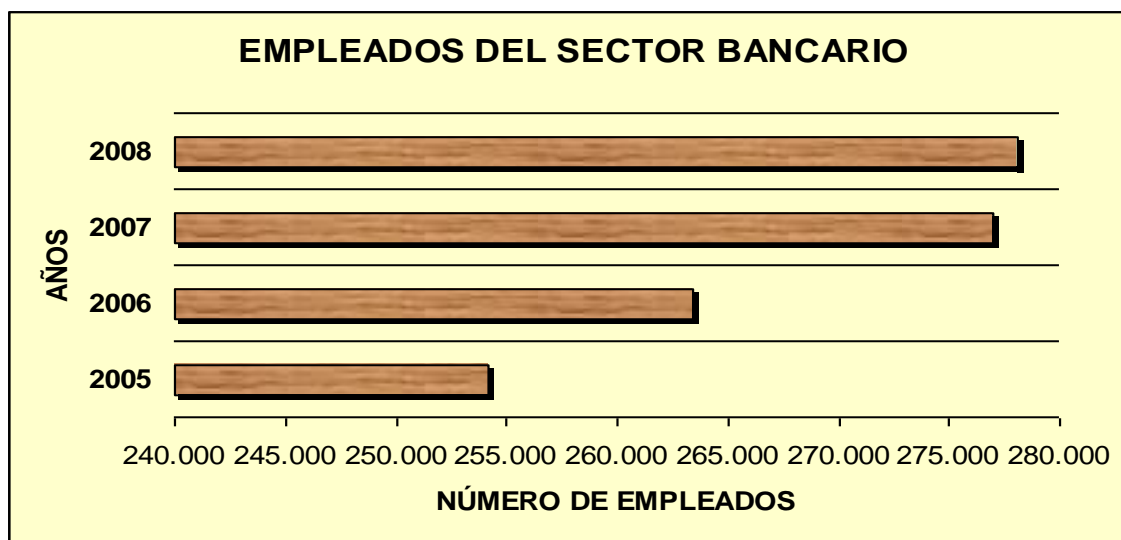
bancaria ha ido paulatinamente disminuyendo, durante el periodo, hasta alcanzar una cifra de 4,4 empleados por oficina en el año 2008.

Cuadro 4.16 *Número de oficinas bancarias*

| Años | 1997 | 2008 |
|-------------------------|--------|--------|
| Bancos | 17.227 | 15.612 |
| Cajas de Ahorros | 16.647 | 25.035 |
| Cooperativas de Crédito | 3.493 | 5.097 |

Fuente: Banco de España.

Gráfico 4.6 *Empleados del sector bancario*

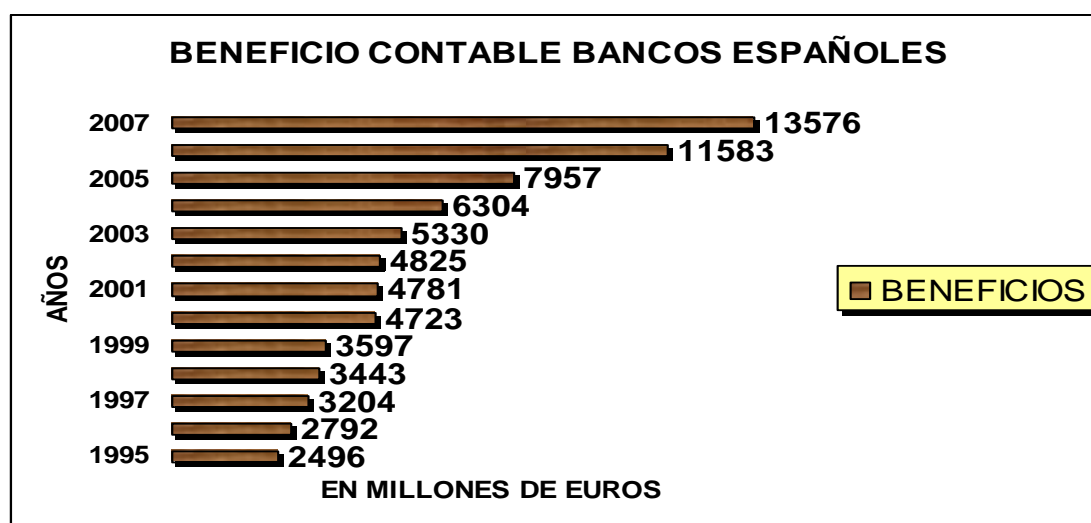


Fuente: Banco de España.

2.6) Aumento del beneficio de la banca española

En este período, fruto de la internacionalización, del proceso inversor emprendido y del fuerte aumento de la competitividad de nuestras entidades, su beneficio aumentó de forma espectacular. En concreto aumentó, en tan sólo doce años, en un 443,91%, cifras que mostraban bien a las claras la fortaleza de nuestro sistema financiero y el éxito de las medidas llevadas a cabo. Si bien no hay que perder de vista, que este fue un periodo de fuertes crecimientos en los beneficios de la banca a nivel internacional, los resultados alcanzados por nuestro sistema bancario fueron de los más elevados del mundo.

Gráfico 4.7 *Beneficio bancos españoles*



Fuente: Asociación española de Banca (AEB 2008).

3) El sistema bancario italiano desde mediados de los años noventa hasta el 2008

Al igual que sucedió en el caso español, el principal acontecimiento económico que vivió Italia, en este periodo, fue la introducción del euro como moneda de curso legal en sustitución de la lira²⁶³. Una introducción que era vista, en Mayo del año 1996 cuando se formó el gobierno presidido por Romano Prodi, como muy dudosa o casi imposible por la mayor parte de los analistas financieros nacionales e internacionales. Esta enorme dificultad era debida a los enormes problemas de déficit público que presentaba la economía italiana. El ingreso de Italia, en Mayo del año 1998, en la UEM supuso que su economía ya no estaría sometida a devaluaciones como había sucedido en el pasado. Su introducción no fue un proceso sencillo y supuso que el gobierno italiano llevase a cabo previamente una política económica fiscal restrictiva que, por una parte, contuvo el gasto y, por otra, aumentó los ingresos. Se produjo una importante alza de impuestos²⁶⁴ y se pusieron en marcha una serie de privatizaciones de empresas. Este ajuste se vio como necesario no sólo para que Italia entrase a formar parte de la UEM sino porque el

²⁶³ Las liras italianas nacieron propiamente en el año 1861 con la introducción de un sistema de acuñación monetaria por parte del monarca Vittorio Emanuele II con el claro objetivo de unificar los diferentes sistemas utilizados de moneda en las regiones italianas antes de la unificación.

²⁶⁴ Entre los nuevos impuestos introducidos se incluyó una eurotasa.

nivel de deuda pública había alcanzado niveles insoportables, superiores al 110% del PIB.

Cuadro 4.17 Deuda pública italiana como porcentaje del PIB

| Año | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Porcentaje | 113 | 117 | 116 | 116 | 113 | 110 |

Fuente: Elaboración propia. OCDE.

Este importante esfuerzo en la reducción del déficit público condujo, junto con otra serie de factores, al estancamiento de la economía italiana. Una economía que creció de media el 0,8% entre los años 2001 y 2008, muy por debajo de lo que lo hizo el resto de los países de la zona euro. Este modestísimo crecimiento contrastaba con el alcanzado por la economía española que fue casi cuatro veces superior.

Si bien el déficit público se redujo por debajo del 3% sobre el PIB que se trazaba como umbral máximo alcanzar en el tratado de Maastricht, la deuda pública era muy superior al límite máximo permitido del 60% respecto al PIB. No obstante este ratio emprendió una senda descendente, aunque muy lenta, debido a lo escaso del crecimiento y a que en ningún ejercicio el Estado logró alcanzar superávit presupuestario. Adicionalmente, se llevó a cabo una importante lucha contra la inflación en la que fue determinante la contención en el aumento de los salarios y la privatización de empresas.

Cuadro 4.18 Tasas de inflación de la economía italiana

| Año | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Tasa de inflación ⁽¹⁾ | 4,2 | 3,9 | 5,4 | 3,9 | 1,7 | 1,8 | 1,7 | 2 |

Fuente: Elaboración propia. OCDE.

(1) Media en porcentaje.

Sin embargo, y a pesar del éxito que supuso la entrada de Italia en el euro, que trajo consigo el ajuste de varias magnitudes macroeconómicas como fue la reducción del déficit, la caída de la inflación y el descenso de los tipos de interés a largo plazo, la economía italiana todavía presentaba una serie de deficiencias estructurales. Entre estas destacaban la rigidez y mal funcionamiento de la administración pública, el fuerte

déficit de infraestructuras²⁶⁵, existencia de grandes empresas públicas muy deficitarias, rigidez en el mercado laboral, etc.

3.1) Profundización de los cambios en el sector bancario a finales de los noventa

La introducción del euro y los ajustes estructurales que ello implicó, supusieron una profundización y una aceleración del reajuste iniciado a comienzos de la década de los noventa en el sector financiero italiano. Unos cambios que, sin duda, fueron de mucho más calado que los experimentados por el sector financiero español en ese mismo periodo. De esta forma, el sistema bancario italiano sufrió en la década de los noventa e inicio del siglo XXI una importantísima transformación, que hizo surgir un sistema bancario totalmente diferente al que existía anteriormente.

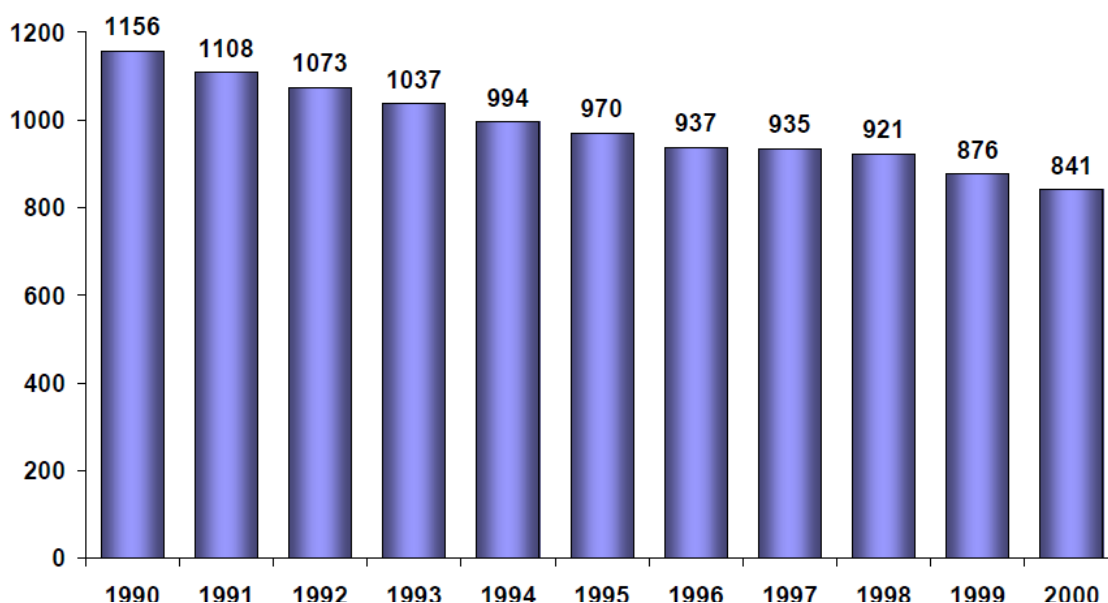
Concentración del sector bancario italiano

Su sistema bancario emprendió un fuerte proceso de fusiones y adquisiciones que hicieron aumentar el tamaño medio de sus entidades. Si analizamos el número de entidades existentes, vemos que su número disminuyó de forma muy importante en la década de los noventa, pasando de 1.156 entidades en 1990 a 841 en el año 2000. Como se puede ver en el gráfico 4.8 la disminución en el número de entidades fue gradual y continua, si bien experimentó cierta ralentización entre los años 1996 y 1998. Como resultado de este proceso de concentración, a finales del año 2000, los cinco principales grupos bancarios poseían aproximadamente el 50% de los activos del sistema. Apenas cinco años antes, los cinco principales grupos bancarios del país tenían una concentración de activos del 35%. Hay que tener en cuenta que estos grupos bancarios estaban conformados por una gran variedad de entidades de grande y pequeña dimensión. En algunos casos estos grupos bancarios estaban formados hasta por veinticinco entidades de ámbitos nacional y local.

265 Principalmente autopistas, ferrocarriles, telecomunicaciones, puertos y aeropuertos.

A finales de los noventa cuatro grupos crediticios se erigieron como actores principales de la nueva configuración del sistema bancario italiano: Banca Intesa, San Paolo IMI, Unicredito Italiano y Banca di Roma. Estos grupos llevaron a cabo, desde el año 1995 al 2000, una agresiva estrategia para crear grupos bancarios de dimensión europea.

Gráfico 4.8 *Número de bancos en Italia en la década de los noventa*



Fuente: Asociación Bancaria Italiana (ABI).

Así en el año 1999 se produjo el acuerdo de integración de los grupos bancarios Banca Intesa²⁶⁶ y Banca Commerciale italiana que constituyeron en 1999 el primer grupo bancario con un balance de 46 billones de pesetas. El segundo grupo era el San Paolo-IMI que en 1997 se había fusionado con el Istituto Mobiliare Italiano. El tercer gran grupo era Unicredito, constituido en 1998 y que agrupaba al Banco Credito Italiano, y entre otras, a dos de las primeras cajas italianas. El cuarto era el de Banca di Roma con la incorporación directa de Mediocredito Centrale y su filial Banco di Sicilia, por adjudicación directa del Tesoro italiano, que concluyó su privatización en 1998.

²⁶⁶ El grupo Banca Intesa había nacido a finales del año 1997 de la combinación del Banco Ambrosiano Veneto y Cariplo, la mayor caja de ahorros italiana, que a su vez controlaba distintas cajas de ahorros.

Cuadro 4.19 Ranking de grupos bancarios italianos en el año 1999

| Banco | Activos totales ⁽¹⁾ | Oficinas | Empleados |
|---|-----------------------------------|----------|-----------|
| Banca Intesa + Banca Commerciale italiana | 46,5 | 3.889 | 68.437 |
| San Paolo IMI | 26,3 | 1.346 | 23.030 |
| Unicredito Italiano | 24,4 | 2.743 | 35.600 |
| Banca di Roma + Mediocredito + Banco di Sicilia | 23,7 | 2.211 | 38.729 |
| BNL | 14,4 | 834 | 23.812 |
| Banca Monte di Paschi di Siena | 13,6 | 1.247 | 21.507 |
| Banca Antonveneta + Banca Nazionale dell'Agricoltura | 6,8 | 836 | 11.054 |
| Carine Banca | 6 | 752 | 9.847 |
| Banco di Napoli | 5,4 | 752 | 10.517 |
| Banco Popolare di Bergamo-Credito Varesino | 4,1 | 544 | 7.756 |

Fuente: Asociación Bancaria Italiana (ABI).

(1) Expresados en miles de millones de liras

- **La creación de las sociedades holding**

Este proceso de consolidación bancaria ofrecía en Italia rasgos distintivos que lo hacían único. Así, entre 1996 y 1999, el modelo más utilizado no fue el de la fusión entre entidades, sino la construcción de grupos crediticios que se organizaban siguiendo una estructura organizativa federada. Esta estructura comportaba la supervivencia de las entidades de crédito implicadas y a su vez se creaba otra entidad que se encargaba de la coordinación de todas ellas. En definitiva, los nuevos grupos estaban formados por una sociedad holding que era la entidad matriz de las diferentes filiales bancarias, que conservaban su propia marca y canales de distribución. Su mayor tamaño les facilitaba el acceso de forma más sencilla y barata a los mercados interbancarios europeos.

Banca Intesa y Unicredito adoptaron las mencionadas estructuras y sus grupos aglutinaban un diversificado universo de entidades, donde convivían sujetos a un mismo paraguas, bancos comerciales, cajas, bancos populares, y bancos de inversión. Esta estructura, que permitía aumentar la dimensión de las entidades resultantes de manera inmediata, podía ser transitoria y evolucionar hacia la definitiva y clásica fusión.

Las Cajas que conformaban estos grupos, tenían ya la forma jurídica de sociedades anónimas. Por dicha razón, las cajas dejaron de ser consideradas por el Banco Central

como una categoría de banca diferenciada y se las comenzó a considerar como un banco comercial más. Igualmente, también se autorizó a que las sociedades cooperativas, formadas por los bancos populares se convirtiesen en sociedades anónimas, estando su capital social dividido en acciones.

Recuadro 4.10 La conformación de dos grandes grupos bancarios italianos en 1999

El grupo Intesa estaba formado por la sociedad holding Banca Intesa y bajo su paraguas estaban la caja de ahorros Cariplo y su grupo de pequeñas cajas filiales, además de otras dos cajas de ahorros Carime y Cariparma, los bancos Banca Commerciale Italiana y Banco Ambrosiano Veneto, y el banco popular Banca Popolare Friuladria. Por su parte, el grupo Unicredito, se conformaba bajo una sociedad bancaria holding que detentaba la titularidad de las cajas de ahorros Cariverona, Banca CRT- Cassa di Risparmio di Torino- Casamarca-Cassa di Risparmio della Marca Trivigiana- y Caritro- Cassa di Risparmio di Trento e Roverento- y los bancos Credito Italiano y Rolo Banca 1473. Asimismo Rolo Banca 1473, fue el resultado de la fusión de Crédito Romagnolo y Carimonte Banca, banco y caja de ahorros, respectivamente.

Esta estrategia de mantenimiento de marcas provocó que el número de entidades bancarias continuase, a finales de la década de los noventa, siendo alto a pesar de todos los grupos formados.

- ***Las privatizaciones de las entidades de crédito***

Sin embargo, el mayor proceso de concentración del sistema bancario se vio impulsado por la privatización de un buen número de entidades. Este proceso fue realmente intenso en la década de los noventa, de forma que, según los datos proporcionados por Banca d'Italia, el porcentaje de activos bancarios bajo control público era en el año 2000 del 15%²⁶⁷, frente al 68% del año 1992.

La base accionarial estaba bastante extendida, ya que una gran proporción del capital de los principales grupos bancarios estaba distribuida en manos de pequeños accionistas y por bancos cooperativos. Y es que gran parte de las privatizaciones se llevaron a cabo siguiendo la política de capitalismo popular impulsado en los años ochenta por la primera ministra británica Margaret Thatcher. Además, como grupo de accionistas

²⁶⁷ Este 15% correspondía básicamente a las cajas de ahorros controladas por las fundaciones originarias, a la banca Monte di Paschi di Siena, cuya fundación controlaba el 73% del banco en el año 2000, y al Banco di Sardegna, del que la fundación controlaba el 100%.

destacados estaban las fundaciones, que creadas al albur de la ley Amato constituían un grupo de accionistas estables y que perseguían la obtención de una rentabilidad constante en el medio y largo plazo con la que poder satisfacer sus finalidades sociales.

Cuadro 4.20 Privatizaciones bancarias italianas en la década de los noventa

| Banco | Años |
|--|-------------------|
| Credito Italiano | 1993 |
| Banca Commerciale Italiana | 1993 y 1994 |
| Istituto Mobiliare Italiano | 1994, 1995 y 1996 |
| Istituto Bancario San Paolo di Torino | 1992 y 1997 |
| Banca di Roma | 1997 |
| Banca di Napoli | 1997 |
| BNL | 1998 y 1999 |
| Monte dei Paschi di Siena | 1999 |
| Mediocredito Centrale/ Banco di Sicilia | 1999 |

Fuente: Revista ICE (2000).

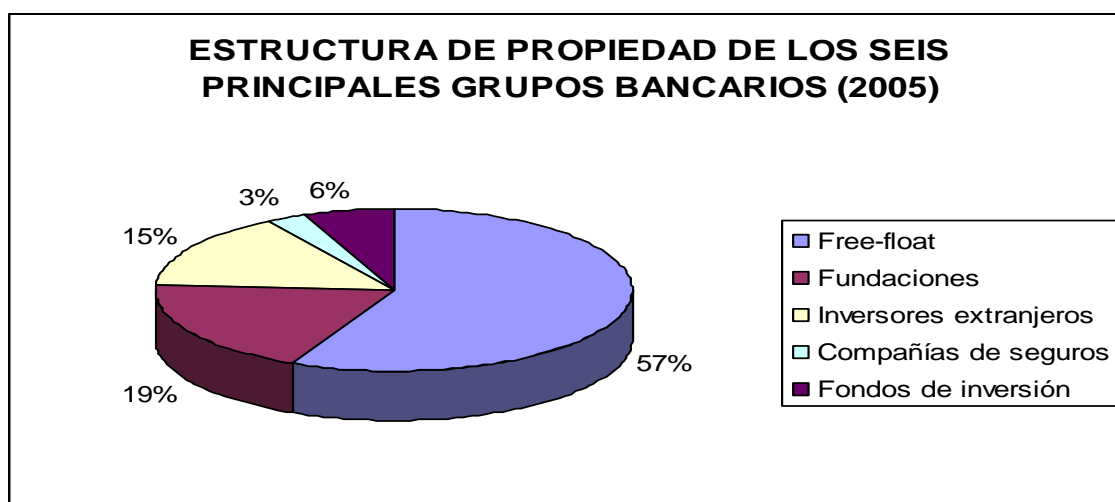
Como consecuencia del intenso proceso de privatizaciones emprendido, el tesoro italiano había ya cedido en el año 2000 todas las participaciones accionariales relevantes que poseía en las entidades de crédito. Este proceso fue acompañado de un incremento de la participaciones accionariales por parte del capital extranjero en la banca italiana. Este proceso, no fue espontáneo, sino que fue propiciado, en gran medida por la propia Banca d' Italia. Este apoyo se debía al hecho de la creencia por parte del Banco Central de que unos más importantes vínculos accionariales con los principales intermediarios europeos servirían para aumentar la competitividad internacional de la banca italiana, que tradicionalmente había sido muy limitada. Por su parte, las entidades europeas vieron en este proceso de toma de pequeñas participaciones accionariales en bancos italianos, el modo de introducirse en su sector bancario que había permanecido prácticamente cerrado al capital extranjero.

Las entidades francesas, alemanas, españolas y holandesas fueron las que más rápidamente se posicionaron en el mercado, tomando una serie de participaciones, no de control, en las entidades bancarias. Por el contrario, la presencia de las entidades

italianas, a finales de los años noventa, en la estructura de propiedad de los bancos extranjeros era casi testimonial. Junto a las entidades bancarias extranjeras, también participaron de forma activa en este proceso privatizador las compañías de seguros tanto italianas como europeas.

En definitiva, en cuatro de los cinco principales grupos bancarios, los bancos y las compañías de seguros pasaron a controlar tras las privatizaciones un mínimo del 10% del capital social. Entre las participaciones individuales destacaban las de los bancos españoles: la del BSCH que poseía un 6,9% del banco San Paolo-IMI y el BBVA que disponía de un 10% de BNL. Además de los bancos españoles, los bancos franceses (Credit Agricole, BNP Paribas y Societe Generale), los alemanes (Deutsche Bank y Commerzbank) y los holandeses (ABN AMRO) eran los mejor posicionados en el mercado. Gracias en parte a esta estrategia de introducción en el mercado financiero italiano, entidades como Credit Agricole terminaron adquiriendo con los años participaciones de control en la Cassa di Risparmio de Parma e Piacenza o BNP terminó adquiriendo después de una encarnizada batalla con el BBVA el control de BNL.

Gráfico 4.9



Fuente: Servicio de estudios Banca Intesa (2007).

En los primeros años del siglo XXI continuaron los procesos de privatización de las participaciones públicas en las entidades financieras. Esta privatización se pudo dar por concluida en el año 2005, en el que sólo un 1% de la propiedad bancaria era pública.

A finales de los noventa se produjo igualmente una estrecha relación entre las entidades de crédito italianas y las compañías de seguros. La privatización y la transformación del sector bancario italiano fortalecieron los vínculos entre ambos tipos de entidades, lo que se manifestó básicamente en una mayor presencia de las compañías de seguros en el accionariado del sector bancario. Así, todos los grandes grupos bancarios italianos contaban entre sus principales accionistas con alguna de las más importantes compañías de seguros italianas o europeas²⁶⁸. Estas interrelaciones conllevaron a que cualquier movimiento estratégico de las compañías de seguros tuviera importantes consecuencias en las estrategias bancarias. En sentido contrario, los bancos italianos apenas si tenían alguna participación accionarial en entidades de seguros italianas o europeas.

Las fusiones y adquisiciones, así como las privatizaciones totales o parciales de diversas entidades hicieron aumentar fuertemente la competitividad entre las instituciones financieras que conformaban el sistema bancario. Ello propició que los bancos italianos consiguieran importantes ganancias en productividad y eficiencia, que eran muy bajas al comienzo de la década. Sin embargo, y a pesar de esta mejora en la productividad, los bancos italianos se encontraban a principios del año 2000 por debajo de la media europea.

La banca extranjera en Italia

Respecto a las entidades totalmente extranjeras que operaban en Italia a finales de los años noventa, el Deutsche Bank era el banco extranjero más importante de Italia. Contaba a finales del siglo XX con unos activos de unos 26.000 millones de euros, una

²⁶⁸ El grupo asegurador Generali y su filial Alleata Assicurazione tenían, a finales de los años noventa, un peso muy importante en el grupo bancario Intesa. El alemán Allianz y su filial Ras estaban presentes en el Unicredito Italiano. La italiana Reale Mutua Assicurazione estaba presente en San Paolo-IMI. El Istituto Nazionale delle Assicurazione (INA) estaba presente en la Banca Nazionale del Lavoro y en el Banco di Napoli. La aseguradora Toro del grupo Fiat, estaba presente en Banca di Roma.

red de 261 oficinas y 4.289 empleados. El grupo Deutsche Bank Italia ocupaba, a 31 de diciembre del año 1998, la décima posición en el ranking de grupos bancarios italianos. Este grupo se formó fundamentalmente por la adquisición del Deutsche Bank de dos pequeñísimas entidades italianas²⁶⁹ a las que fusionó con las pocas oficinas abiertas directamente²⁷⁰ por la propia entidad.

Los procesos de fusiones, adquisiciones e integraciones de entidades bancarias que en los años noventa, se realizaban exclusivamente dentro del territorio nacional, a partir del año 2004 y de forma adicional se comenzaron a producir también de forma transfronteriza. Es decir, las entidades fusionadas o adquirentes van a ser italianas y europeas. Así, en el año 2005 el banco holandés ABN-Amro compró el banco italiano AntonVeneta²⁷¹ por un importe aproximado de 6.000 millones de euros. Un año más tarde BNP adquirió BNL, que en aquellos momentos era la tercera entidad bancaria del país, por 10.000 millones de euros después de que se produjera el fallido intento de compra de este banco por parte del BBVA²⁷².

Aumento del número de oficinas bancarias en Italia

La promulgación de la Ley Amato supuso que el número de oficinas creciera de manera importante en la década de los noventa y en los primeros años del siglo XXI. Este hecho fue debido a que la ley produjo una liberalización en la apertura de oficinas en todo el territorio nacional. Ello hizo que el número de sucursales aumentara en más de 10.000 en apenas una década. Como se observa en el gráfico 4.10 el aumento en el número de oficinas siguió una trayectoria más o menos constante a lo largo del periodo.

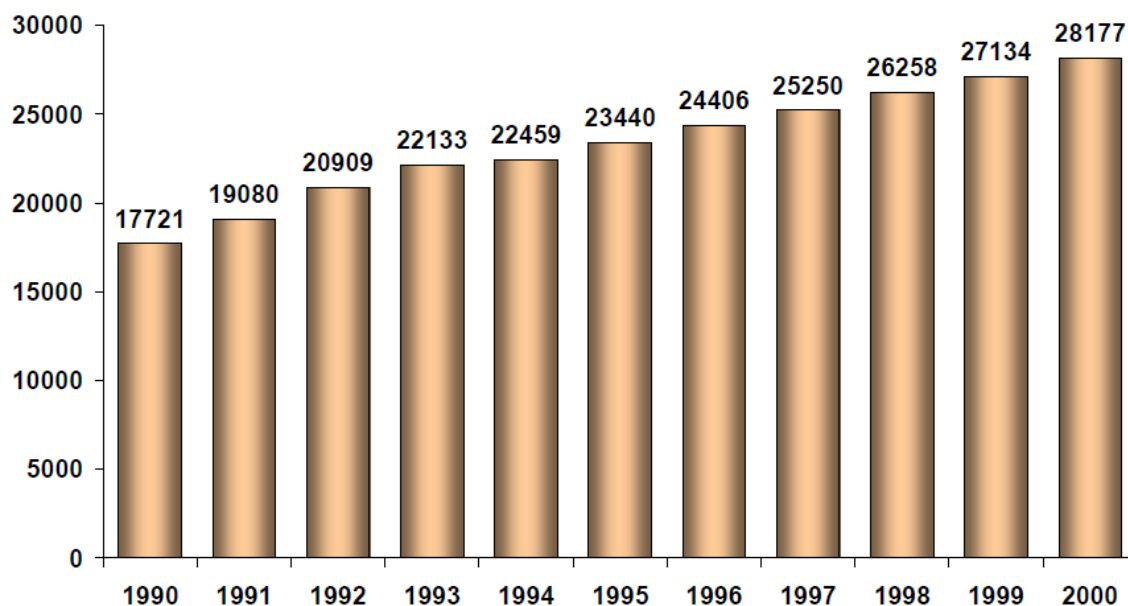
269 En el año 1986 el banco adquirió el 100% de la propiedad de la Banca d'America e d'Italia, entidad de origen napolitano y con presencia en el sur del país. Este banco era fruto de la redominación que se dio a la Banca dell'Italia Meridionale. En el año 1994 adquirió la Banca Popolare di Lecco, entidad de tipo cooperativo presente en el norte del país.

270 Aunque el grupo Deutsche Bank ya estuvo presente en Italia a finales del siglo XIX, tras el inicio de la primera guerra Mundial abandonó el país. En el año 1977 abrió en Milán una oficina de representación que se transformó posteriormente en una filial del grupo.

271 Este banco fue adquirido posteriormente por el Banco Santander en el año 2008. Pocas semanas después de su adquisición fue de nuevo vendido a Monte di Paschi di Siena, cuarta entidad bancaria del país.

272 Este intento de compra fue paralizado por Antonio Fazio, gobernador del Banco de Italia, hasta diciembre del año 2006. Fazio que dirigía y protegía el mercado nacional se vio forzado a dimitir por sus oscuras maniobras en el intento de compra de BNL por parte del BBVA y de Antonveneta por parte de ABN Amro. Fue sustituido por Mario Draghi gestor eficaz y transparente que ha favorecido la entrada de la banca extranjera en Italia. Draghi piensa que con esta entrada aumentará enormemente la competencia en el sector bancario italiano y favorecerá su concentración.

Gráfico 4.10 *Número de oficinas bancarias en Italia en la década de los noventa*

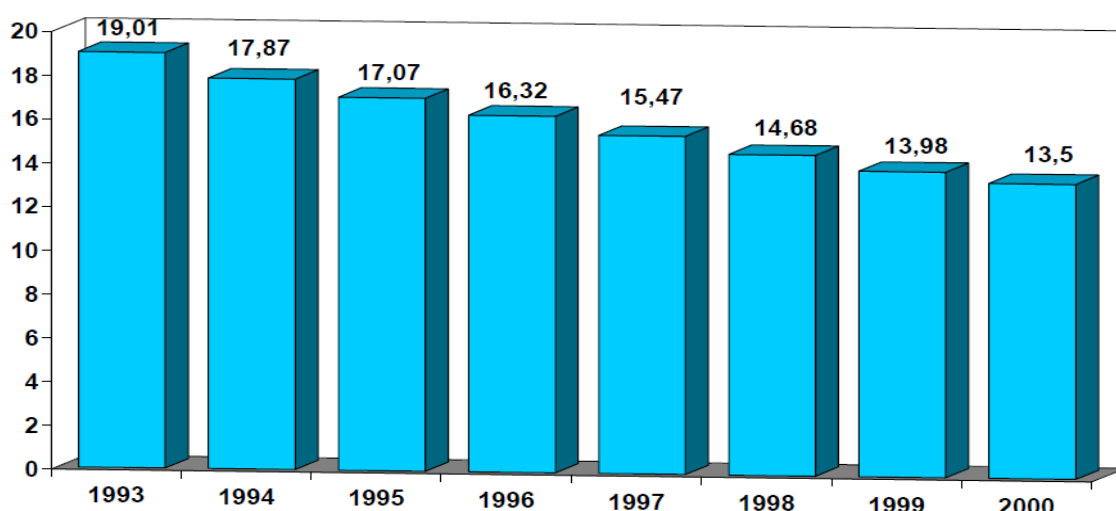


Fuente: Asociación Bancaria Italiana (ABI).

Las entidades italianas, al igual que las españolas, vieron necesario, con la introducción del euro y la liberalización de los mercados financieros europeos, el contar con una mayor red de oficinas en el territorio nacional. Con ello contarían con una presencia más cercana al ciudadano y les permitiría defenderse ante la posible intromisión en su mercado de entidades foráneas. Esta estrategia fue seguida de forma mucho más agresiva por las entidades españolas que por las italianas, como lo prueba el hecho de que el número de oficinas por cada 10.000 habitantes fuese casi el doble en el caso español en comparación con el italiano.

Al igual que en el caso español, el número de empleados por oficina también disminuyó de forma importante en estos años, al mismo tiempo que aumentaban el número de oficinas. Sin embargo la reducción de este ratio fue mucho más intensa en el caso italiano.

Gráfico 4.11 *Número medio de empleados por cada oficina bancaria*



Fuente: Asociación Bancaria Italiana (ABI).

3.2) Profundización de los cambios en el sector de las cajas de ahorros italianas

3.2.1) Reconfiguración del mapa de cajas de ahorros

Fruto de las reformas legislativas emprendidas, las cajas vivieron a finales de los noventa un periodo muy complicado. Las estrategias que tomaron para adaptarse a los cambios legislativos fueron diversas y se podían dividir en tres grandes categorías:

- El primer modelo estaría formado por el grupo de cajas que formaron parte de los grupos Banca Intesa y Unicredito, es decir, aquellas cajas que se integraron en un gran grupo crediticio con proyección internacional y con accionistas externos al mundo de las cajas.
- La segunda opción fue la llevada a cabo por banca Carige²⁷³, que era en 1999 la octava caja²⁷⁴ de país, y que fue la única que salió a cotizar en bolsa²⁷⁵. En este caso, la búsqueda de una mayor dimensión hizo que adquiriera otras dos cajas de menores dimensiones en los primeros años de su existencia (Cassa di Risparmio di Savona y Banca del Monte di Luca²⁷⁶). Posteriormente adquirió otras dos

273 Cassa di Risparmio di Genova e Imperia.

274 Con unos activos de unos 10.000 millones de euros.

275 Las acciones de esta caja de ahorros comenzaron a cotizar en el mercado bursátil italiano el 17 de enero del año 1995 con un resultado bastante satisfactorio.

276 Los orígenes de esta caja de ahorros se remontaban al año 1484, siendo fundada en la República de Luca por Fray Benardino da Feltre.

pequeñas entidades, de las cuales una de ellas era una caja (Cassa di risparmio di Carrara y Banca Cesare Ponti). Este proceso de crecimiento vía adquisiciones de pequeñas entidades se combinó con un impulso al crecimiento externo a través de acuerdos de colaboración con cajas de otros países europeos. De esta forma cajas foráneas²⁷⁷ adquirieron porcentajes significativos de su capital.

- El tercer modelo fue el seguido por el grupo Cardine Banca. Se trataba de crecer en el mercado doméstico a través de alianzas entre cajas italianas, según un modelo de banca federada. Cardine Banca, nació el 1 de enero del año 2000 y se integraron en ella la Cassa di Risparmio in Bologna y la Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

3.2.2) Cambios legislativos en el funcionamiento de las cajas tras la Ley Amato

La Ley Amato dividió a las cajas en dos entes distintos:

- 1) Un banco con forma de sociedad anónima, que proseguiría con la función crediticia de la entidad pública originaria.
- 2) Las fundaciones que desarrollarían tareas institucionales de interés público y social y que seguían siendo un instrumento fundamental en los planes de inversión pública.

Sin embargo, y a pesar de las claras intenciones de la reforma Amato esta no consiguió, en un primer momento, ponerse totalmente en práctica. De forma que a pesar de la radical división de las entidades de derecho público entre las fundaciones y el banco con forma de sociedad anónima, las fundaciones siguieron concediendo créditos al igual que lo hacían las entidades del sector bancario.

Esta realidad provocó intensos debates políticos, tras los cuales se aprobaron en el año 1998 una serie de normas sobre las fundaciones bancarias. En concreto la Ley 23-12/Nº461 y en 1999 el Decreto Legislativo Nº 153. Según esta nueva normativa las fundaciones se transformaban en entidades de derecho privado sin finalidad de lucro.

²⁷⁷ Entre sus accionistas se encontraba la caja de ahorros española el Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla.

Además se las dotaba de plena autonomía en lo que se refiere a su gestión, sin estar sometidas a interferencias por parte de los poderes públicos sobre todo regionales y locales. Sin embargo, en la dirección de las fundaciones debían estar representados las entidades locales y otros socios, de forma que no hubiese una representación mayoritaria por parte de las entidades públicas.

Además se las obligaba a deshacerse de cualquier participación mayoritaria en un banco, bajo el riesgo de perder diversos incentivos fiscales. Ello incentivó los procesos de fusiones bancarias, ya que así las fundaciones conseguían no ser el accionista mayoritario de la entidad bancaria resultante. Por otro lado, también se las prohibió tener participaciones accionariales en empresas que no fueran de utilidad social o de promoción del desarrollo económico. Las Fundaciones estaban obligadas a diversificar el riesgo de su inversión patrimonial con el objetivo de alcanzar un adecuado nivel de rentabilidad que les permitiera cumplir con las funciones encomendadas en sus estatutos. Además parte de sus beneficios debían ser destinados, por una parte, a la cobertura de sus costes de funcionamiento y, por otra parte, a la constitución de una reserva obligatoria. Del resto, al menos el 50% de los beneficios debía dedicarse a los fines elegidos por cada estatuto y definidos como “relevantes”.

Sin embargo, en el año 2002 se introdujeron una serie de modificaciones a toda la legislación anterior en la “Legge Finanziaria” (Ley de acompañamiento de los presupuestos generales). Estas modificaciones interrumpieron el proceso de adaptación de las fundaciones a la reforma anterior y que estaba a punto de concluirse.

Si bien, gran parte de las fundaciones habían ido adaptando sus estatutos de acuerdo con dicha reforma y habían presentado sus nuevos Estatutos a la Autoridad de Vigilancia del Ministerio de Economía. No obstante, todavía existían algunas fundaciones que no habían aplicado la reforma y que, por tanto, no habían cedido el control que ejercían

sobre las entidades bancarias transformadas en sociedades anónimas de acuerdo con lo establecido por la Ley. Este hecho hizo que la Ley de acompañamiento de los presupuestos generales del Estado del 2002 tomase una serie de medidas al respecto.

La nueva normativa supuso un impacto considerable en el funcionamiento de las fundaciones que podía interpretarse como una modificación de su naturaleza privada.

En concreto, la Ley introdujo mayores limitaciones en el patrimonio de las fundaciones, orientándolo hacia la promoción del desarrollo local y regional, que se convirtió en el sector fundamental de intervención. Asimismo, se aseguraba la representación mayoritaria de las Entidades Locales (municipios, provincias y regiones) en los órganos de administración de las fundaciones. Como consecuencia de todo lo anterior, la autonomía de gestión de las fundaciones quedaba totalmente limitada al territorio de referencia. En definitiva, esta nueva reforma supuso una vuelta a un mayor control público en la gestión de las fundaciones frente al espíritu más liberalizador y de autonomía de gestión de las fundaciones de la anterior reforma de los años 1998 y 1999.

La Ley del año 2002 permitió a las fundaciones que contaban con un patrimonio no superior a los 200 millones de euros y con sede en las regiones con un estatuto especial²⁷⁸, prolongar de cuatro a siete años el plazo para reducir las participaciones mayoritarias que detentaban en los bancos.

En conclusión, con la nueva normativa las fundaciones podían, a largo plazo, continuar formando parte de las estructuras accionariales de las cajas, siempre y cuando no tuviesen la mayoría de las acciones o de los derechos de voto y no se atribuyesen el ejercicio exclusivo de control. En esta nueva situación, las participaciones de las fundaciones en el capital de las cajas perderían su carácter estratégico y se convertirían

²⁷⁸ La República Italiana está formada por veinte regiones de las cuales cinco poseen un estatuto especial, según lo previsto en el artículo 116 de la Constitución italiana. Las regiones con estatuto especial son Sicilia, Cerdeña, Valle de Aosta, Trantino-Alto Adivigio y Friuli-Venecia Julia.

en simples inversiones instrumentales que proporcionarían fondos suficientes para la consecución de la finalidad social de las fundaciones.

Objeciones de la Comisión respecto del desarrollo legislativo anterior

El decreto legislativo 153/99 que desarrolló la Ley 461/98, para fomentar la reestructuración y la consolidación del sector bancario, otorgó una serie de ventajas fiscales a determinadas operaciones de reestructuración bancaria. Mediante la Decisión de 11 de diciembre de 2001²⁷⁹, la Comisión consideró que la legislación italiana había establecido un régimen de ayudas que resultaba incompatible con la consecución del mercado común. Por ello, ordenó la recuperación por parte de la agencia tributaria italiana (Agenzia delle Entrate) de las ayudas concedidas ilegalmente a los bancos beneficiados. En consecuencia los bancos afectados tenían que pagar un importe igual al impuesto no satisfecho por razón de dicho régimen²⁸⁰.

El gobierno italiano disconforme con la Decisión de la Comisión solicitó al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas su anulación, alegando que las medidas controvertidas no constituían en realidad ayudas estatales. El recurso se basaba en que las medidas fiscales tomadas no daban lugar, en realidad, a una transferencia de recursos por parte del Estado. Además estas medidas presentaban un carácter general y no selectivo, y que por tanto no afectaban a los intercambios comerciales entre los Estados miembros ni falseaban la competencia.

Sin embargo y a pesar del recurso presentado por el Estado italiano, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea confirmó la decisión adoptada por la Comisión Europea acerca de la incompatibilidad con el Mercado Común de estas ayudas fiscales que favorecían al sector bancario italiano. Las razones que ofreció el Tribunal Europeo para tomar dicha decisión fueron las siguientes:

279 Decisión 2002/581/CE (DOCE 2002, L184, P27)

280 Decreto Ley nº 282, de 24 de diciembre de 2002, sobre disposiciones urgentes en materia de obligaciones comunitarias y fiscales, de recaudación y de procedimientos de contabilidad (GURI nº301, de 24 de diciembre de 2002), convertido posteriormente en la Ley nº 27, de 21 de febrero de 2003 (suplemento ordinario de la GURI nº 44, de 22 de febrero de 2003).

- En primer lugar, el Tribunal de Justicia recordaba que, una medida fiscal que no implicara una transferencia de fondos estatales sino que coloca a los beneficiarios en una situación financiera más favorable que a los restantes contribuyentes, constituía una ayuda de Estado en el sentido del Tratado de la Comunidad Europea. Las medidas controvertidas eran desgravaciones fiscales concedidas mediante fondos estatales y, por tanto, constituían este tipo de ayuda.
- El Tribunal de Justicia también señalaba que el Tratado de la Comunidad Europea prohibía las ayudas selectivas que favoreciesen a determinadas empresas. Pero además consideraba que una ayuda podía ser selectiva incluso cuando afectase a todo un sector económico.

Las medidas fiscales se aplicaban a las empresas que llevaban a cabo determinadas operaciones en el sector bancario y no favorecían a las empresas de otros sectores. Dichas medidas que favorecían a los operadores bancarios residentes en Italia podían dificultar el acceso al mercado italiano de los operadores de otros Estados miembros, e incluso facilitar la penetración de los primeros en otros mercados. En consecuencia, las medidas fiscales podían afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros y falsear la competencia.

- Las medidas se dirigían esencialmente a mejorar la competitividad de los operadores financieros establecidos en Italia con el objetivo de reforzar su posición competitiva en el mercado interior. Por tanto, estas ayudas no estaban destinadas a fomentar la realización de un proyecto importante a nivel europeo o a facilitar el desarrollo de determinadas actividades.

En definitiva estas medidas fiscales fueron vistas por el alto tribunal como favorecedoras de las entidades financieras italianas. Las medidas perseguían facilitar las fusiones de entidades y la reestructuración del sistema bancario nacional, de

forma que este fuese más competitivo frente a otras entidades europeas. Finalmente, las entidades beneficiadas tuvieron que devolver las ayudas recibidas.

3.3) Profundización de los cambios en el sector bancario italiano en los primeros años del siglo XXI

Las grandes líneas que se produjeron en la década de los noventa en lo referente a la transformación del sistema bancario se mantuvieron en los primeros años del siglo XXI. De esta forma, el número de entidades continuó disminuyendo, situándose el número de entidades con ficha bancaria en marzo del 2004 en 792 bancos. En apenas catorce años el número de entidades se redujo en un 33,78% y eso que se crearon nuevas entidades especializadas pertenecientes a los mayores grupos bancarios del país.

Cuadro 4.21 Composición del sistema bancario italiano ⁽¹⁾

| | Nº Bancos | % del total | Nº Oficinas | % del total |
|--|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Bancos S.p.A | 243 | 0,31% | 23.599 | 0,77 |
| Bancos Populares | 38 | 0,05% | 3.475 | 0,11 |
| Bancos de Crédito Cooperativo | 444 | 0,56% | 3.353 | 0,11 |
| Institutos Centrales de Categoría | 5 | 0,01% | 30 | 0 |
| Sucursales de Bancos extranjeros | 62 | 0,08% | 96 | 0 |
| Total | 792 | 1,00% | 30.553 | 1 |

Fuente: Banca d'Italia.

(1) A 31 de marzo del año 2004.

Igualmente continuó la tendencia de aumento en el número de oficinas, pasándose de las 28.177 que había al finalizar el año 2000, a las 30.553 a finales del 2004. Si bien, es preciso resaltar que el proceso de nuevas aperturas se ralentizó levemente en los primeros cuatro años de la década. Ello fue debido a los procesos de fusiones emprendidos, que hicieron que cuando se producían duplicidades en las redes en una determinada área geográfica en vez de procederse al cierre de dichas oficinas, como sucedía normalmente en España, estas se vendían a bancos rivales.

En definitiva, tras todo el proceso de reformas legislativas emprendidas, el conjunto de entidades bancarias que operaban en Italia, con la excepción de los bancos de crédito cooperativo, que tenían regulaciones específicas y fines cooperativos, estaban sometidas

a las mismas reglas. La actividad financiera de estas entidades bancarias era de naturaleza privada y perseguía la obtención del máximo beneficio.

3.4) Los bancos cooperativos

Los bancos cooperativos, que seguían basados en el principio de “un hombre un voto”, operaban en el mercado de la misma manera que el resto de entidades bancarias e incluso algunos de ellos cotizaban en el mercado de valores²⁸¹, siendo algunos de estos bancos populares incluso líderes del mercado bancario italiano en algunas regiones.

Por el contrario, las otras entidades cooperativas, los bancos de crédito cooperativo (BCC) eran entidades de muy reducidas dimensiones. Los BCC estaban organizados en federaciones regionales que eran las encargadas de proporcionar servicios centralizados a sus miembros. Además estos bancos tenían su propio fondo de garantía cuyo objetivo era asegurar los ahorros de los depositantes. Su clientela estaba compuesta por artesanos, agricultores, tenderos y propietarios de pequeñas empresas, siendo en la mayoría de los casos además cooperativistas de la propia entidad.

Una característica peculiar del sistema bancario italiano era el sistema de gobierno y de propiedad de los banche popolari. En virtud de su naturaleza cooperativa, otorgaban un voto a cada accionista con independencia del número de acciones que se poseyesen. Además, los estatutos de estos bancos delimitaban el número máximo de acciones que podía poseer un individuo. Debido al sistema de voto de los bancos cooperativos, la UE inició una serie de procedimientos de infracción contra Italia ya que se consideraba que este sistema era un obstáculo a la libre circulación de capitales y a la competencia, ya que este sistema impedía la compra de estas entidades. Por todo ello, el parlamento italiano discutió una serie de propuestas para reformarlas, pero hasta la fecha no se han concretado. Hay que destacar que existe una conciencia general en la población, de que

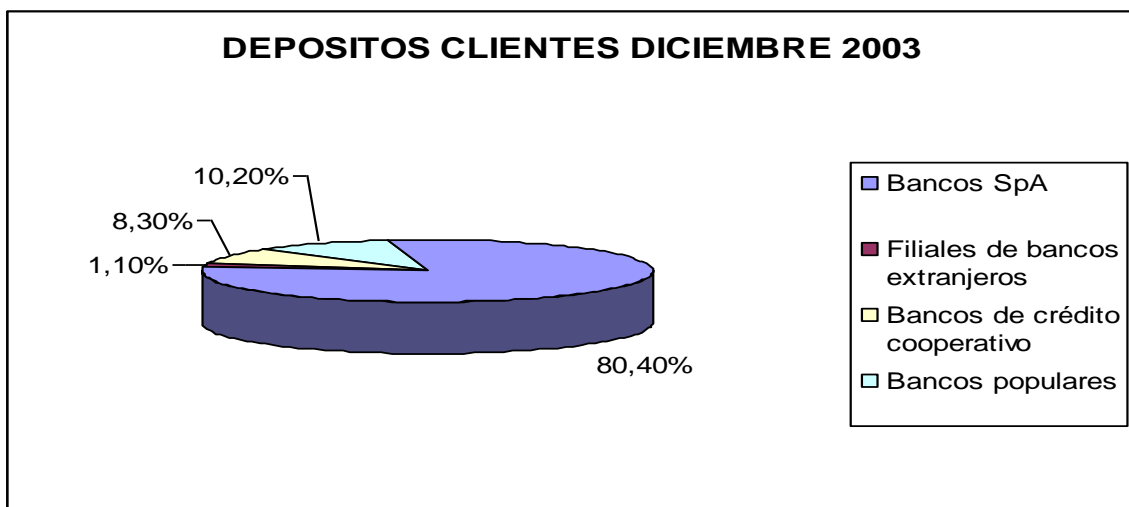
281 Es el caso de la Banca Popolare di Milano (BPM) que cotiza en la Bolsa de Milán desde el año 1994. Su grupo bancario lo conforman diversas entidades nacionales y extranjeras, entre las que están otro Banco Popular, la Banca Popolare di Mantova y una Caja de Ahorros, la Cassa di Risparmio di Alessandria S.p.A. El grupo Banca Popolare di Milano era a finales del año 2007 uno de los principales institutos bancarios del país.

estas entidades han ayudado enormemente al desarrollo de las economías locales, a los artesanos y a las pequeñas industrias del país.

3.5) Clasificación de las entidades bancarias italianas

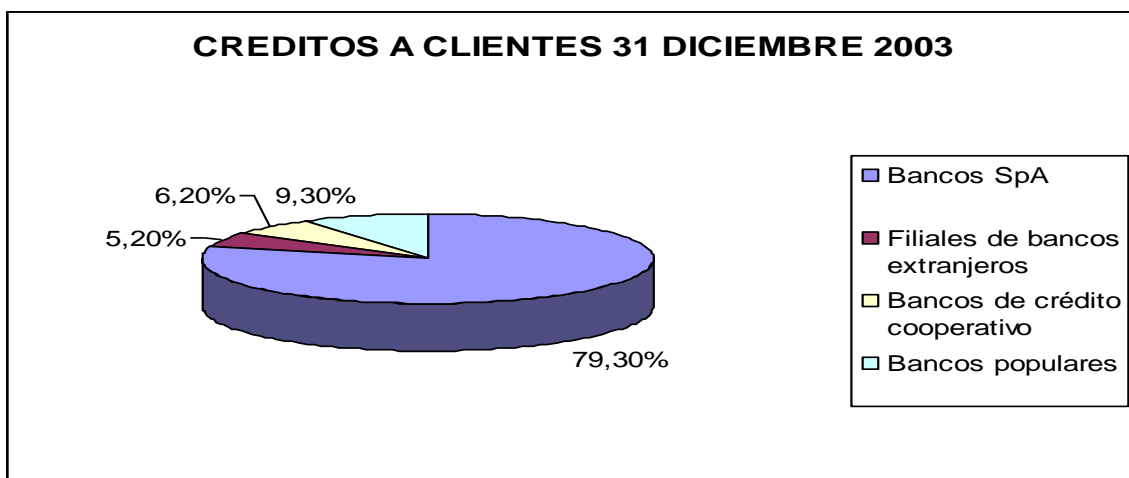
Si atendemos a los volúmenes de depósitos y a los créditos concedidos, los tipos de entidades bancarias serían: 1. Los bancos con forma jurídica de S.p.A serían los que tenían una posición dominante dentro del sistema bancario.

Gráfico 4.12 Depósitos bancarios en el sistema bancario italiano



Fuente: Banca d'Italia (2004).

Gráfico 4.13 Depósitos a clientes en el sistema bancario italiano



Fuente: Banca d'Italia (2004).

2. La banca extranjera tenía a finales del año 2003 un papel claramente residual en el sistema. Sus depósitos ascendían al 1,1% del total y los créditos aún siendo mucho más numerosos (el 5,2%) apenas si representaban una parte mínima del sistema. Esta diferencia entre créditos y depósitos de las entidades foráneas, era financiado en el mercado interbancario, siendo prestamistas los BCC y en menor medida los bancos que revestían la forma jurídica de sociedad anónima.

3. Los bancos de crédito popular, aún siendo un grupo muy numeroso de entidades, representaban a finales del año 2003 una posición residual del sistema.

Además de la clasificación anterior, el banco central italiano clasificaba a los bancos en cinco categorías en atención a su tamaño²⁸². Como se puede ver en el cuadro 4.22 los once mayores bancos del país poseían un tercio de las oficinas bancarias y generaban el 36% de los créditos a la industria y a las familias. Los bancos menores y pequeños eran fundamentalmente los Bancos de Crédito Cooperativo. Sin embargo, lo realmente destacable de estos datos, en comparación con lo que sucedía en décadas anteriores, es que por primera vez en Italia, existía un número importante de grandes entidades bancarias. Eran entidades que, en varios casos tenían una dimensión ya europea, chocaban con la tradicional situación del sistema bancario italiano que era muy atomizado. A pesar de ello, los grandes bancos y los mayores bancos continuaron en los años sucesivos su proceso de fusiones para ser así entidades aún más grandes y competitivas a escala internacional.

A pesar de todo, los bancos medianos y pequeños considerados en su conjunto, continuaban teniendo un peso importante en el conjunto del sistema. En concreto, el 20% del negocio bancario era desarrollado por los 31 bancos medianos y ese mismo

²⁸² Los mayores bancos serían aquellos con activos superiores a los 45.000 millones de euros. Los grandes bancos serían aquellos que tienen unos activos de entre 20.000 y 45.000 millones de euros. Los Bancos medianos tienen activos de entre 7.000 y 20.000 millones de euros. Los bancos pequeños tendrían entre 1.000 y 7.000 millones de euros. Los bancos menores tendrían activos inferiores a los 1.000 millones de euros.

porcentaje era llevado a cabo por los 130 bancos pequeños. Los bancos menores, a pesar de su elevado número, 609 entidades apenas si concedían el 11/12% de los créditos.

Cuadro 4.22 Categorías bancarias por tamaño ⁽¹⁾

| | Número de Bancos | Número de Oficinas |
|------------------------|------------------|--------------------|
| Mayores Bancos | 11 | 10.135 |
| Grandes Bancos | 11 | 3.584 |
| Bancos Medianos | 31 | 6.235 |
| Bancos Pequeños | 130 | 5.993 |
| Bancos Menores | 609 | 4.606 |
| Total | 792 | 30.553 |

Fuente: Banca d'Italia (2005).

(1) A 31 de marzo del año 2004.

Dicho de otra manera y agregando datos, el 70% del negocio bancario italiano era desarrollado por los mayores cincuenta bancos del país, mientras que el restante 30% era desarrollado por 742 bancos pequeños y menores. Por tanto, existía una enorme fragmentación en el sector de bancos pequeños y menores, por lo que es de esperar que en los próximos años continúe la consolidación en esta franja de entidades.

3.6) La expansión de la banca italiana en el exterior

La compra más significativa de este periodo fue la que Unicredito efectuó en el año 2005 al adquirir los bancos HVB alemán²⁸³ y el Bank of Austria por un importe de 19.200 millones de euros. Esta adquisición convirtió al grupo Unicredito²⁸⁴, en el año 2005, en el octavo mayor banco europeo. A la vez que provocó que el banco italiano tuviese presencia no sólo en Alemania sino en todo el este de Europa²⁸⁵. Por primera vez, un banco italiano se convirtió en un banco europeo de notables dimensiones, siendo la primera entidad financiera en varios países. Pese a que la operación fue presentada como “una unión entre iguales” lo cierto fue que la entidad dominante, por su mayor

283 El HVB, surgió en el año 1999, de la fusión de los bancos munitenses Hypo Bank y Vereinsbank.

284 Especialmente relevante en todo este proceso de crecimiento explosivo de la entidad fue la figura del Consejero Delegado de la entidad, Alessandro Profumo, que desde que llegó al cargo en el año 1996 emprendió un acelerado proceso de fusiones y adquisiciones para la entidad. Profumo dirigió la entidad italiana hasta septiembre del año 2010 en el que dimitió por problemas con otros grandes accionistas de la entidad.

285 Los países en los cuales el nuevo grupo Unicredit tenía presencia eran las tres repúblicas Bálticas (Estonia, Letonia y Lituania), Polonia, Ucrania, República Checa, Eslovaquia, Bulgaria, Rumanía, Austria, Croacia, Macedonia, Bosnia Herzegovina y Serbia-Montenegro. El nuevo grupo bancario italo-alemán gestionaría 733.000 millones de euros en activos. Antes de la fusión con HVB el banco Unicredit ya tenía presencia en varios países del este de Europa como Croacia, Rumanía, República Checa o Turquía.

dinamismo y su mejor salud financiera²⁸⁶, fue Unicredito. El nuevo gigante europeo contaba con 6.478 sucursales y 127.000 empleados.

Sin embargo, antes de producirse esta fusión, el grupo Unicredito ya estuvo negociando una posible fusión con otras entidades europeas, en concreto lo hizo con el español BBVA. De hecho, en la junta de accionistas del BBVA del año 1999 su presidente Emilio Ybarra anunció que en el plazo de tres años se produciría una fusión con el grupo Unicredito. El objetivo de dicha fusión sería el ganar el suficiente tamaño que lo convertiría en la primera entidad bancaria de la zona euro. Sin embargo, esta fusión no se llegó a producir finalmente y el grupo Unicredito terminó por fusionarse con el banco alemán HVB. La razón por la que no se produjo finalmente la fusión, fue porque el grupo Unicredito la quería efectuar de inmediato, mientras que por el contrario el BBVA quería primero consolidar su fusión con el antiguo banco público Argentaria que se produjo en el año 1999, para posteriormente fusionarse con la entidad italiana.

De todas formas, la carrera por aumentar tamaño del grupo Unicredito no terminó con su fusión con el HVB, ya que en el año 2007, el grupo Unicredito se fusionó con el Grupo Capitalia²⁸⁷. Fruto de esta nueva fusión se creó el segundo banco más grande de Europa tras el HSBC, el más importante de la eurozona y el sexto banco a nivel mundial. En el año 2007 el nuevo banco llegó a tener una capitalización bursátil superior a los 100.000 millones de euros.

Junto a Unicredito, la otra entidad bancaria italiana que alcanzó las primeras posiciones en el ranking europeo fue Banca Intesa, que conformó el cuarto grupo bancario de la eurozona en el año 2007. En definitiva, el sistema bancario italiano en apenas quince años conformó dos grupos bancarios de enormes dimensiones.

286 La fusión suponía para el grupo HVB la garantía de un futuro estable, tras perder 5.000 millones de euros entre los años 2002 y 2004. Unicredit era en ese momento el primer grupo bancario italiano con una capitalización bursátil de 28.000 millones de euros y unos beneficios en el primer trimestre del año 2005 de 693 millones de euros.

287 El grupo Capitalia surgió en el mes de Julio del año 2002 fruto de la absorción de la entidad Bipop-Carire por Banca di Roma. La entidad se convirtió en el año 2004 en el cuarto grupo bancario italiano. El grupo lo conformaban entidades como Banco di Sicilia, Banca di Roma, Bipop Carire y Fineco (banca que utilizaba como canal exclusivo de distribución de sus productos Internet).

4) Similitudes y diferencias de los sectores bancarios italiano y español desde mediados de los años noventa hasta el año 2007

4.1) La configuración de grandes grupos bancarios

Si hay una característica que define a este periodo histórico, esta fue el surgimiento, en cada sistema bancario, de dos entidades bancarias de enormes dimensiones fruto de los procesos de fusiones y adquisiciones seguidos en la década.

Cuadro 4.23 *Ranking de instituciones por servicios prestados* ⁽¹⁾

| Ranking | Banco | País |
|---------|----------------------------|--------------|
| 1 | Merril Lynch | EE.UU |
| 2 | SBC Walburg | Suiza |
| 3 | Goldman Sachs | EE.UU |
| 4 | J.P Morgan | EE.UU |
| 5 | Morgan Stanley Dean | EE.UU |
| 6 | Deutsche Morgan | Alemania |
| 7 | Credit Suisse First Boston | Suiza |
| 8 | Union Bank of Switzerland | Suiza |
| 9 | Citicorp | EE.UU |
| 10 | HSBC Group | Gran Bretaña |
| 11 | ABN | Holanda |
| 12 | Chase Manhattan Bank | EE.UU |
| 13 | Lehman Brothers | EE.UU |
| 14 | Natwest Markets | Gran Bretaña |
| 15 | Dresdner Kleinwort | Alemania |

Fuente: Euromoney (enero 1998).

(1) Año 1997.

Y es que por primera vez, tanto el sistema bancario italiano como el español van a contar con dos entidades que estaban incluidas en la lista de las diez entidades más importantes de Europa. Hay que recordar que apenas veinte años atrás ambos países no tenían siquiera una entidad situada en los veinticinco primeros puestos del ranking europeo por volumen de activos.

Es más si nos fijamos en el cuadro 4.23, observamos que no hay ninguna entidad bancaria ni italiana ni española que figure en el ranking de las quince principales instituciones bancarias mundiales. Sin embargo sólo ocho años después ya hay dos entidades españolas, BBVA y Banco Santander que formaban parte de las quince principales entidades bancarias mundiales. Pero si aún avanzamos dos años mas, vemos

que entre las quince principales instituciones mundiales figuraban, además de las dos entidades bancarias españolas anteriormente comentadas, dos entidades bancarias italianas, Unicredito y Banca Intesa San Paolo.

En definitiva, el ascenso de los bancos españoles e italianos en el ranking, tanto mundial como europeo, fue vertiginoso. Apenas quince años antes, la entidad que ocupaba un ranking más alto en el concierto mundial era la entidad italiana Cariplo que apenas ocupaba el puesto 43. Los nuevos gigantes bancarios perseguían lograr, por una parte, fuertes economías de escala y por otra, adecuarse al proceso de creciente globalización financiera que se estaba produciendo a escala internacional.

Para ello fue necesario que se produjesen un gran número de fusiones, y fue Italia, en este periodo histórico, el país europeo que experimentó un mayor número de fusiones. Su número fue muy superior a las que se produjeron en el sistema financiero español.

Las razones para que se produjeran en Italia este importante número de fusiones fueron:

1. Gran número de instituciones bancarias de pequeño tamaño, fruto de la legislación bancaria impuesta antes del inicio de la II Guerra Mundial.
2. Liberalización del sector bancario producida tras la promulgación de la Ley Amato y cuyos efectos duraron al menos quince años. La obligación legal impuesta a las fundaciones de las cajas de reducir su peso en el accionariado se resolvió en muchos casos mediante fusiones. Con ello lo que se conseguía era que las fundaciones, sin tener que vender sus participaciones, vieran reducir su peso accionarial en la entidad bancaria resultante.
3. Retraso en el proceso de liberalización con respecto a otros países europeos.
4. La nueva legislación permitió que las fusiones se pudieran llevar a cabo no sólo entre instituciones financieras del mismo tipo sino que también fue posible que las cajas se fusionasen con bancos y que a su vez estos también se pudieran fusionar

con cooperativas. Esta posibilidad no estaba prevista en el sistema español que lo único que permitía era que las Cajas pudieran adquirir bancos privados.

Cuadro 4.24 Fusiones Bancarias en el sector bancario europeo

| Año/País | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-------------|------|------|------|------|------|
| Alemania | 9 | 8 | 14 | 11 | 6 |
| Austria | 1 | 3 | 0 | 1 | 2 |
| Bélgica | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 |
| Dinamarca | 3 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| España | 5 | 3 | 4 | 1 | 1 |
| Finlandia | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Francia | 12 | 12 | 8 | 11 | 1 |
| Italia | 24 | 23 | 22 | 13 | 5 |
| Portugal | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Reino Unido | 13 | 12 | 10 | 13 | 4 |
| Suecia | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 |

Fuente: EU Banking Structures (2007).

Este proceso de fusiones en el caso italiano fue tan importante, que casi un tercio de las fusiones bancarias que se producían en Europa tuvieron lugar en Italia. En cambio, las cifras que aparecían en el caso español eran relativamente modestas en comparación con lo que sucedía en otros países europeos, aunque es preciso hacer alguna matización:

1. En España las fusiones, con el objeto de ganar tamaño, se venían produciendo ya desde los ochenta, mientras que en Italia las primeras fusiones tuvieron lugar varios años después.
2. Las fusiones que se produjeron en España lo fueron entre grandes entidades, lo que dio lugar a entidades muy grandes. En cambio en Italia los grandes grupos bancarios se formaron por la unión de entidades de grande, mediana y pequeña dimensión.
3. En este periodo en España apenas se produjeron fusiones entre cajas o entre cooperativas de crédito. Casi todas las fusiones se produjeron entre bancos privados.

4.2) La concentración bancaria en ambos países

A pesar de todas las fusiones acaecidas, los sistemas bancarios español e italiano no presentaban un gran grado de concentración bancaria. El cuadro 4.25 ofrece la evolución de la concentración bancaria de once países de la UE. Este índice mide la

concentración por medio de la comparación entre el porcentaje de activos que ostentan en sus balances los cinco mayores bancos de cada país sobre el total de activos gestionados por el conjunto del sector bancario.

Lo primero que se observa es que, entre los años 1997 y 2004, los niveles de concentración aumentaron en la mayoría de los países y esto ocurrió especialmente entre los años 1997 y 2001. Sin embargo, es de destacar que tanto en el caso de España como en el de Italia la concentración bancaria de los cinco grandes bancos sobre el total de la banca era inferior a la media de los once países analizados, siendo en el caso italiano significativamente inferior a la media comunitaria. Hay que tener en cuenta que en Italia, si bien se produjo un intenso proceso de fusiones, todavía su sistema bancario va a contar, a mediados de la primera década del siglo XXI, con un notable número de instituciones financieras. Número que va a más que doblar las que existían en el sistema bancario español, aunque va a ser inferior a las que existían en Alemania.

Cuadro 4.25 Índice de concentración C5⁽¹⁾

| | 1997 | 2001 | 2004 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|
| Alemania | 17 | 20 | 22 |
| Austria | 44 | 45 | 44 |
| Bélgica | 54 | 78 | 84 |
| Dinamarca | 70 | 68 | 67 |
| España | 32 | 45 | 42 |
| Finlandia | 88 | 80 | 83 |
| Francia | 40 | 47 | 45 |
| Italia | 25 | 29 | 26 |
| Portugal | 46 | 60 | 67 |
| Reino Unido | 24 | 29 | 35 |
| Suecia | 58 | 55 | 54 |

Fuente: Banco Central Europeo.

(1) Porcentaje que los activos de los cinco mayores bancos de cada país representan sobre el total de activos del sector bancario del país.

Adicionalmente, y como característica común a ambos sistemas, se produjo un retroceso en la concentración bancaria entre los años 2001 y 2004. Esto fue debido a la proliferación en ambos países de entidades extranjeras que, si bien en muchos casos contaban sólo con una oficina que ofrecía únicamente servicios a grandes empresas, se

comieron parte del negocio que venían desarrollando las entidades nacionales. Por el contrario la media y la tendencia en el resto de países comunitarios fue la de aumentar, aunque fuese ligeramente, la concentración de sus sistemas bancarios.

4.3) Evolución en el número de oficinas bancarias

Lo primero a destacar es que mientras que en la mayoría de los países europeos su número desciende, en España, Italia, Portugal y Grecia su número aumenta. Es decir, mientras en los países de la Europa central su número se reduce, en cuatro países mediterráneos su número aumenta, aumentando especialmente en el caso Griego.

Ciñéndonos únicamente a los casos de España e Italia, vemos que el aumento porcentual fue mayor en el caso italiano, aunque ateniéndonos al número absoluto de oficinas su número era bastante inferior en Italia en todo el periodo considerado, y todo ello, a pesar de que la población italiana era superior a la española en un 25% aproximadamente. Este mayor número de oficinas en España ha sido una constante que se repite en todos los periodos históricos analizados. Sin embargo, lo que si se produjo fue un mayor crecimiento porcentual en el caso italiano que se debió al impulso liberalizador de la Ley Amato, que aunque aparece con retraso respecto al caso español, si produjo cambios acelerados en el sistema bancario italiano.

En España, a pesar del que el número de oficinas ya era muy notable al principio del periodo este continuó aumentando. Sin embargo este aumento en la red fue desigual, ya que se debió exclusivamente a la expansión en el número de oficinas de las cajas y de las cooperativas de crédito. Por el contrario los bancos comerciales vieron disminuir su número, debido a que tras las fusiones las nuevas entidades se vieron obligadas al cierre de oficinas para evitar duplicidades en la red. Por el contrario, en el caso italiano la expansión en la red se produjo en todos los tipos de entidades de crédito, aunque el proceso fue más intenso en el caso de las cajas y de las cooperativas de crédito.

Cuadro 4.26 Evolución en el número de oficinas bancarias en Europa ⁽¹⁾

| País/año | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | Variación |
|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Alemania | 66.451 | 63.186 | 59.929 | 58.546 | 56.936 | 53.931 | 50.867 | 47.351 | 45.505 | 44.044 | -33,70% |
| Austria | 4.694 | 4.691 | 4.587 | 4.589 | 4.570 | 4.561 | 4.466 | 4.395 | 4.360 | 4.300 | -8,40% |
| Bélgica | 7.601 | 7.538 | 7.129 | 6.982 | 6.616 | 6.168 | 5.550 | 4.989 | 4.837 | 4.564 | -40% |
| Dinamarca | 2.404 | 2.283 | 2.291 | 2.294 | 2.365 | 2.376 | 2.128 | 2.118 | 2.021 | 2.114 | -12,10% |
| España | 36.736 | 38.039 | 39.039 | 39.376 | 39.311 | 39.024 | 39.021 | 39.762 | 40.621 | 41.979 | 14,30% |
| Finlandia | 1.745 | 1.289 | 1.254 | 1.193 | 1.202 | 1.257 | 1.267 | 1.252 | 1.585 | 16.161 | -7,40% |
| Francia | 25.437 | 25.464 | 25.428 | 25.501 | 25.657 | 26.049 | 26.162 | 25.789 | 26.370 | 27.075 | 6,40% |
| Grecia | 2.139 | 2.510 | 2.779 | 2.850 | 3.004 | 3.134 | 3.263 | 3.300 | 3.403 | 3.576 | 67,20% |
| Irlanda | 983 | 942 | 1.026 | 977 | 880 | 970 | 926 | 924 | 909 | 910 | -7,40% |
| Italia | 24.406 | 25.601 | 26.748 | 27.134 | 28.177 | 29.270 | 29.926 | 30.502 | 30.946 | 31.498 | 29,10% |
| Luxemburgo | 404 | 318 | 324 | 345 | 335 | 274 | 271 | 269 | 253 | 246 | -39,10% |
| Portugal | 4.251 | 4.746 | 4.947 | 5.401 | 5.662 | 5.534 | 5.390 | 5.440 | 5.408 | 5.427 | 27,70% |
| Reino Unido | 16.649 | 16.344 | 15.854 | 15.387 | 14.756 | 14.554 | 14.392 | 14.186 | 14.001 | 13.694 | -17,70% |
| Suecia | 3.707 | 2.521 | 2.197 | 2.140 | 2.059 | 2.040 | 2.040 | 2.061 | 2.034 | 1.910 | -48,50% |
| Total | 197.607 | 195.472 | 193.532 | 192.715 | 191.530 | 189.142 | 185.669 | 182.338 | 182.253 | 182.953 | |

Fuente: Banco Central Europeo.

(1) Entre los años 1996 y 2005.

Cuadro 4.27 Número de oficinas por cada 100.000 habitantes ⁽¹⁾

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | % Variación |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Alemania | 80,7 | 76,61 | 72,62 | 70,96 | 69,04 | -14,45% |
| Austria | 58,36 | 58,03 | 56,5 | 56,13 | 55,46 | -4,80% |
| Bélgica | 73,93 | 72,97 | 68,72 | 67,02 | 63,17 | -14,55 |
| Dinamarca | 44,28 | 42,47 | 42,5 | 42,46 | 43,64 | -2,75% |
| España | 91,22 | 92,07 | 92,94 | 92,23 | 90,58 | -0,70% |
| Finlandia | 33,64 | 24,78 | 24,06 | 22,82 | 22,92 | -31,87% |
| Francia | 41,62 | 41,38 | 41,06 | 40,92 | 40,92 | -1,68% |
| Grecia | 19,53 | 22,84 | 25,21 | 25,78 | 27,09 | 38,67% |
| Irlanda | 25,47 | 23,99 | 25,71 | 24,07 | 21,23 | -16,38% |
| Italia | 42,83 | 44,79 | 46,43 | 46,64 | 48,14 | 12,39% |
| Luxemburgo | 91,4 | 71,3 | 72 | 76,16 | 73,46 | -19,63% |
| Portugal | 41,3 | 45,78 | 47,38 | 51,43 | 53,59 | 29,76% |
| Reino Unido | 28,19 | 27,55 | 26,62 | 25,72 | 24,5 | -13,09% |
| Suecia | 41,67 | 28,25 | 24,53 | 23,79 | 22,8 | -45,28% |
| Media | 54,43 | 53,49 | 52,65 | 52,11 | 51,44 | -5,39% |

Fuente: Banco Central Europeo (2006).

(1) Entre los años 2001 y 2005.

Como apéndice a lo comentado anteriormente, se observa en el cuadro 4.27, que el número de oficinas por cada 100.000 habitantes era muy superior en el caso español al italiano. En este ratio el sistema bancario español ostenta una enorme superioridad, no sólo respecto al sistema bancario italiano sino al de cualquier otro país europeo, y ello a

pesar de que la ligera disminución producida. Esta fue fruto del aumento demográfico producido en España entre los años 2001 y 2008 debido al fenómeno de la inmigración. En Italia, en cambio, la población se ha mantenido más o menos constante, lo que hace que el aumento en el número de oficinas bancarias se corresponda con un importante aumento en el número de oficinas por cada 100.000 habitantes.

4.4) La penetración de la banca extranjera

Otra característica que compartían tradicionalmente España e Italia era la baja penetración de la banca extranjera. Si bien esta presencia ha ido aumentando paulatinamente, su participación era todavía escasa en comparación con la existente en otros países europeos como Irlanda, Austria o Reino Unido. De hecho la presencia bancaria extranjera en España e Italia era aproximadamente la mitad a la media europea en el año 2004.

La penetración de la banca extranjera en Italia estuvo a finales de los años noventa enormemente dificultada por las actuaciones del gobernador del Banco Central que utilizó diversas estrategias disuasorias. Fruto de ellas impidió, por ejemplo, la entrada del BBVA en el capital de BNP. Los escándalos que esta situación produjo, propiciaron el cambio de gobernador lo que impulsó la entrada de bancos extranjeros en Italia. Sin duda el movimiento más destacando fue la compra de BNL, que era la tercera institución bancaria del país, por parte del banco francés BNP. También fue de destacar la entrada de Barclays que anunció su intención de desplegar una red de oficinas minoristas y de atención a empresas compuesta por unas 500 oficinas. Sin embargo la crisis financiera abortó estos planes y condujo al cierre de varias oficinas recientemente abiertas. De todas formas, la penetración extranjera en el sistema bancario italiano era escasa, aunque muy superior a la que existía apenas diez años antes.

Sin embargo, en el caso español lo que si eran importantes eran las participaciones accionariales extranjeras en los principales bancos nacionales. No así en las cajas o en las cooperativas de crédito que por su configuración jurídica no eran susceptibles de tener accionistas privados. La participación extranjera en los principales bancos españoles, aunque variaba permanentemente, podía situarse en algunos casos en torno al 50% de su capital. En el caso italiano esta participación accionarial extranjera era inferior a la española y no solía sobrepasar el 30% del capital.

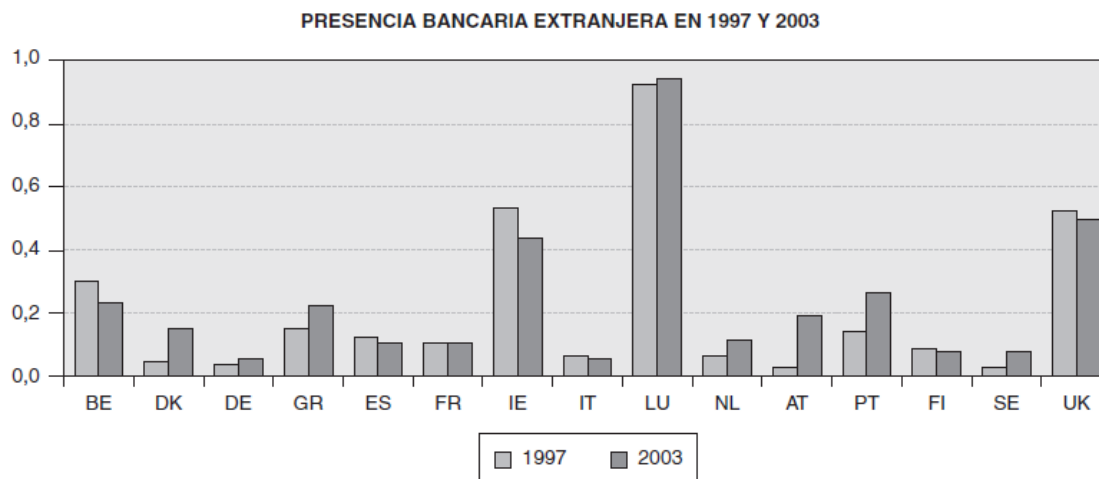
Cuadro 4.28 Activos bancarios en manos de instituciones extranjeras en el 2004⁽¹⁾

| | | | |
|------------------|--------|--------------------|--------|
| Bélgica | 19,30% | Italia | 9,50% |
| Dinamarca | 19,50% | Holanda | 9,90% |
| Alemania | 5,60% | Austria | 21,70% |
| Grecia | 12,10% | Portugal | 23,50% |
| España | 9,80% | Finlandia | 61,30% |
| Francia | 11,20% | Suecia | 5,90% |
| Irlanda | 30,30% | Reino Unido | 19,20% |
| Media | 18,50% | Luxemburgo | N.D |

Fuente: Banco Central Europeo (2005).

(1) Porcentaje de activos del sistema bancario de cada país en manos de instituciones extranjeras.

Gráfico 4.14 Banca extranjera en los diferentes sistemas bancarios europeos



Fuente: Banco Central Europeo.

Lo que si se produjo en el accionariado de las entidades bancarias italianas y españolas fue la entrada masiva en su accionariado de pequeños ahorradores particulares, bien de forma directa a través de la compra de acciones en las bolsas de valores o indirecta a

través de sus participaciones en fondos de inversión o de pensiones. A este proceso ayudó especialmente el proceso privatizador emprendido tanto en España como en Italia que potenció el denominado “capitalismo popular”.

4.5) La internacionalización de la banca doméstica

En este periodo histórico los principales grupos bancarios de ambos países emprendieron una acelerada carrera en la internacionalización de sus actividades. Una internacionalización que en el caso español se dirigió fundamentalmente a Iberoamérica y Portugal, mientras que en el caso italiano se dirigió casi exclusivamente a países del centro y este de Europa. En ambos casos lo que se perseguía era lo mismo, ganar tamaño e introducirse en mercados con altos niveles de crecimiento potencial.

4.6) La banca por internet en España e Italia

Si algo caracterizó a este periodo fue el desarrollo de las tecnologías de la información que significaron un importante motor de cambio económico y social. Esta influencia tuvo en el sector financiero uno de sus más significativos campos de expansión, y en internet un motor de transformación sin precedentes en el desarrollo de los mercados financieros. En el sector bancario, el negocio on line se convirtió en la década de los noventa en una promesa que, en muchos casos, tardó más de diez años en emerger, y que aún hoy en día no ha alcanzado la difusión que se esperaba. La incertidumbre y las dificultades para el despegue de la banca por Internet respondían a un gran número de factores, entre los que destacaban los problemas de fraude y seguridad, en la cultura financiera de los hogares, y en la resistencia y escaso éxito de algunas iniciativas lanzadas por la industria bancaria. Un ejemplo de todo esto fue el lanzamiento a principios del año 2000 de un proyecto de banca por Internet paneuropeo lanzado por el banco británico Lloyds. Su lanzamiento se produjo simultáneamente en varios países europeos, entre ellos en España, y cerró cuando apenas había comenzado su andadura

abandonando a los pocos clientes que había conseguido. Lloyds con su lanzamiento pretendía lograr una rápida expansión por toda Europa con unos costes operativos de implantación y operatividad mínimos. En cambio la entidad holandesa ING Direct lanzó su banca por Internet en el año 1999 en España y en el 2001 en Italia alcanzando un importante éxito comercial en ambos países.

Cuadro 4.29 Porcentaje de clientes bancarios que usan Internet

| Años/países | 1999 | 2005 | 2010 |
|-----------------------|------------|-----------|-----------|
| Bélgica | 4 | 12 | 31 |
| Dinamarca | 6 | 25 | 48 |
| Francia | 2 | 14 | 33 |
| Alemania | 12 | 19 | 40 |
| Italia | 1 | 8 | 22 |
| Holanda | 15 | 23 | 44 |
| Noruega | 8 | 36 | 60 |
| Portugal | 2 | 6 | 25 |
| España | 2 | 14 | 35 |
| Suecia | 31 | 45 | 68 |
| Reino Unido | 6 | 16 | 38 |
| Estados Unidos | 6 | 18 | 40 |
| Japón | 4 | 18 | 39 |
| Media | 8,5 | 20 | 41 |

Fuente: OCDE (Factbook 2011: economic, Environmental and Social Statistics).

En el cuadro 4.29 se analiza el porcentaje de clientes bancarios que usaban servicios bancarios on line. Las conclusiones que podemos extraer de los datos son las siguientes:

1. Aumento continuo de la utilización de Internet como mecanismo de acceso a los servicios bancarios en todos los países desarrollados.
2. Tanto Italia como España utilizaban Internet como instrumento de acceso a la operativa bancaria de forma mucho más limitada que la mayoría de los países desarrollados. El motivo que podría explicar este relativo retraso sería en la mayor necesidad de contacto humano o la mayor desconfianza de los ciudadanos de estos países frente a países como Suecia, Noruega o Finlandia.
3. Si ambos países tienen un retraso en el uso de Internet como instrumento de acceso a la operativa bancaria este era superior en el caso italiano. El motivo de esto hay

que encontrarlo en la mayor desconfianza que tienen los italianos ante la posibilidad de que puedan existir fraudes.

4.7) El desarrollo tecnológico bancario en España e Italia

Analizar parámetros como el uso de los TPV (Terminales Punto de Venta) y la difusión de cajeros automáticos a lo largo del territorio nos proporcionan pautas de cómo estaba el desarrollo tecnológico de los sistemas bancarios italiano y español. Respecto al primer parámetro, hay que destacar que España ocupaba la primera posición mundial en su uso muy por delante de países como Francia o Dinamarca que le siguen en el ranking. Italia ocupaba una posición en estos sistemas de pago inferior a la media comunitaria, lo que implicaría un menor desarrollo tecnológico respecto a la media.

Respecto al uso de cajeros, también España ocupaba una posición destacadísima a nivel mundial, sólo por detrás de Japón y doblando en su uso a la media de la Unión Europea. En este parámetro Italia también se encontraba por debajo de la media comunitaria y de los países de la OCDE. Este hecho también nos demostraría el inferior desarrollo tecnológico del sistema bancario italiano respecto no sólo frente al español, sino frente a la mayoría de los sistemas bancarios de las economías más avanzadas.

Cuadro 4.30 Puntos de entrada al sistema de pagos en Europa ⁽¹⁾

| Países | TPV | Cajeros automáticos | Sucursales bancarias |
|-----------------|---------------|---------------------|----------------------|
| España | 18.902 | 1.062 | 989 |
| Dinamarca | 13.155 | 496 | 447 |
| Bélgica | 9.748 | 606 | 682 |
| Francia | 13.181 | 535 | 411 |
| Italia | 7.551 | 524 | 471 |
| Países Bajos | 9.209 | 424 | 255 |
| Austria | 3.554 | 660 | 565 |
| Portugal | 8.111 | 886 | 502 |
| Suecia | 9.160 | 291 | 404 |
| Reino Unido | 11.778 | 476 | 219 |
| Media UE | 9.659 | 578 | 507 |

Fuente: Elaboración propia. Banco Central Europeo (1996).

(1) Por cada millón de habitantes en el año 1995.

Hay que destacar que el uso y difusión de estas tecnologías implicaba la realización de fuertes inversiones. Inversiones que lógicamente fueron mucho mayores en el caso español que en el italiano. Además hay que tener en cuenta que existía a finales de los años noventa una gran diferencia entre los procesos de fusión de los bancos españoles y de los bancos italianos. Así mientras que en los italianos no existía una agrupación e integración de sistemas operativos, sino que cada entidad seguía operando con sus viejos sistemas. En el caso español las fusiones implicaban, en la mayor parte de los casos, un proceso paralelo de integración de sus estructuras informáticas. Este hecho que lógicamente implicaba el efectuar mayores inversiones, también mejoraba la rentabilidad y la eficiencia del sistema. Estos hechos demuestran como a finales del siglo XX el sistema bancario español se configuró como mucho más moderno y tecnológicamente mucho más avanzado que el italiano.

Cuadro 4.31 Desempeño de la Banca Europea (ROE)

| País/Año | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|----------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|-------------|--------------|
| Bélgica | 15,9 | 11,76 | 16,07 | 14,03 | 17,11 | 19,46 |
| Dinamarca | 10,23 | 11,26 | 15,75 | 16,46 | 12,06 | 16,84 |
| Alemania | 0,84 | -1,71 | -2,7 | 2,26 | 8,33 | 11,02 |
| España | 12,3 | 12,65 | 13,35 | 14,6 | 8,94 | 15,22 |
| Francia | 10,84 | 9,38 | 9,85 | 13,43 | 9,54 | 14,77 |
| Italia | 8,42 | 6,44 | 7,59 | 11,45 | 8,17 | 10,5 |
| Holanda | 12,39 | 9,75 | 14,73 | 19,5 | 14,14 | 16,96 |
| Austria | 7,85 | 7,83 | 9,5 | 10,49 | 10,91 | 16,31 |
| Portugal | 13,43 | 12,3 | 13,44 | 11,4 | 8,04 | 13,4 |
| Suecia | 18,85 | 13,39 | 15,34 | 18,45 | 11,07 | 15,7 |
| Reino Unido | 13,47 | 11,59 | 14,43 | 19,9 | 9,84 | 16,1 |
| Unión Europea | 9,79 | 8,05 | 9,74 | 13,7 | 9,84 | 14,34 |
| EE.UU | 13,1 | 14,21 | 15,08 | 12,74 | 12,19 | 11,83 |

Fuente: Bankscope (2007).

Esta mayor eficiencia del sistema bancario español, que conduce a tener una mayor rentabilidad respecto al italiano se ve claramente en el cuadro 4.31. La rentabilidad sobre recursos propios era claramente superior en el caso español que en el italiano. Pero si comparamos esta rentabilidad con respecto a la media de la UE observamos que

la banca española tenía un mejor desempeño que la media, mientras que en el caso italiano este ratio también era inferior a la media.

Este hecho era uno de los motivos que explicaban tanta presencia de inversores extranjeros en el accionariado de los principales bancos españoles. Y es que durante varios años la banca española fue una de las más eficientes y rentables del mundo.

4.8) La competitividad de los sistemas bancarios italiano y español

Pero no sólo la banca española era muy eficiente y rentable a nivel mundial sino que además su sistema bancario se caracterizaba por ser tremendamente competitivo. La lucha por ganar clientela y cuota de mercado a costa de la competencia se hizo encarnizada. Para demostrar esto voy a utilizar un parámetro que demuestra que las continuas ofertas de las entidades provocaban la movilidad de la clientela. Este ratio es el de rotación de cuentas corrientes. Observamos que en la mayoría de los países esta se encuentra para los individuos en porcentajes situados entre el 5 y el 10%. Sin embargo, en el caso de España este valor era muy superior, situándose en el 12,12%, siendo el mayor nivel de rotación de los quince países analizados. El motivo era el alto grado de competitividad del sistema bancario español que contaba con una gran red comercial, que era la más desarrollada de la Europa comunitaria.

Cuadro 4.32 Grado de rotación de cuentas corrientes en la banca minorista ⁽¹⁾

| Países | Individuos | Pymes |
|--------------------|-------------------|--------------|
| Austria | 6,57 | 10,42 |
| Bélgica | 5,27 | 8,9 |
| Dinamarca | 10,02 | 15,43 |
| Francia | 6,84 | 12,26 |
| Alemania | 8,46 | 15,15 |
| Italia | 7,68 | 11,23 |
| Holanda | 4,17 | 8,88 |
| Portugal | 11,88 | 15,19 |
| España | 12,12 | 10,34 |
| Suecia | 5,62 | 8,8 |
| Reino Unido | 5,07 | 13,72 |
| Media UE-15 | 7,55 | 12,21 |

Fuente: Comisión Europea (1996).

(1) Medido en porcentaje. Año 1995.

Analizando el sistema bancario italiano vemos que este presentaba un ratio inferior, en lo que a personas físicas se refiere, encontrándose en niveles próximos a la media europea. Sin embargo, si miramos la rotación en el número de cuentas abiertas por las Pymes este valor era inferior a la media europea tanto en el caso de Italia como en el de España, y ello a pesar de que la rotación en el caso italiano era superior a la española. Esto era debido a la mayor competencia que existía en el sector bancario italiano por este sector que era clave en el devenir de la economía italiana.

4.9) La banca cooperativa de ambos países

Cuadro 4.33 Principales magnitudes de la banca cooperativa ⁽¹⁾

| | <u>España</u> | <u>Italia</u> | |
|-------------------------|---------------|-----------------|--------|
| | | Banche Popolari | BCC |
| Activos | 108 | 409 | 150 |
| Depósitos | 91 | 221 | 121 |
| Prestamos | 90 | 319 | 106 |
| Nº Entidades | 92 | 89 | 442 |
| Nº Oficinas | 4.822 | 7.808 | 3.926 |
| Empleados | 20.368 | 80.300 | 29.066 |
| Cuota de mercado | | | |
| Crédito | 5,20% | 21,90% | 6,80% |
| Depósitos | 5% | 20,10% | 8,60% |

Fuente: Rabobank.

(1) Año 1997.

Lo primero que hay que destacar es el mucho mayor peso que tenía este tipo de banca en Italia con respecto a España. Como he venido destacando en capítulos anteriores, esta ha sido una característica que se ha mantenido de forma invariable a lo largo de los periodos históricos anteriores. Sin embargo, en este periodo y fruto de los cambios legislativos acaecidos en Italia, este tipo de banca va a sufrir una profunda transformación. Estos cambios afectaron fundamentalmente a los bancos populares que era el tipo de banca cooperativa más importante del sistema. Estas instituciones se transformaron en sociedades anónimas cotizando en bolsa en algunos casos o se fusionaron con otras entidades bancarias con el objeto de alcanzar mayor dimensión. En

cambio, los (BCC) apenas si vieron cambiada su estructura de propiedad, al igual que sucedió en España con las cajas rurales y profesionales.

5) Conclusiones

Este periodo se caracterizó por ser el de la internacionalización de los dos grandes grupos bancarios españoles e italianos. Por primera vez, ambos sistemas bancarios, a finales del periodo analizado, van a contar con dos entidades que van a ser auténticos referentes globales, y todo ello a través de fusiones y adquisiciones a nivel, no sólo local, sino también internacional.

La banca por internet y telefónica irrumpen en este periodo en ambos países y amenazan la supremacía de la banca de oficina tradicional. Estos nuevos canales de distribución permiten a entidades bancarias extranjeras penetrar en los mercados bancarios español e italiano sin incurrir en grandes desembolsos y con una estructura operativa relativamente pequeña. Este nuevo tipo de banca añadirá más competencia a ambos sistemas bancarios, de la que resultarán muy beneficiados los consumidores que verán como las entidades bancarias redujeron sustancialmente sus márgenes de intermediación. Las entidades bancarias tradicionales también comenzaron a operar a través de estos nuevos canales, que se complementaron con la banca de oficina tradicional.

Capítulo V

1). La crisis financiera internacional

La década previa al estallido de la crisis financiera internacional se caracterizó por ser un periodo de crecimiento robusto y sostenido de la economía mundial y destacó, igualmente, por la considerable acumulación de reservas de divisas de los países emergentes, así como, por el importante desarrollo de los Fondos Soberanos de Inversión (FSI). Esta década se caracterizó, además, por la elevación de forma constante de los precios de los activos, sobre todo los inmobiliarios, y las materias primas en general. Aumentos de precios que se vieron impulsados por una oferta de crédito muy elevada que se otorgaba a unas tasas de interés muy reducidas.

Fueron estos aumentos continuos en los precios de las materias primas y especialmente del petróleo, los que hicieron elevar los tipos de interés en las economías occidentales, fuertemente endeudadas, y los que contribuyeron en gran medida a precipitar la crisis. Las turbulencias financieras, propiamente dichas, se iniciaron en el verano del año 2007 como consecuencia de los problemas acaecidos en el mercado de hipotecas subprime estadounidenses. Estas turbulencias se intensificaron de forma notable en el año 2008 alcanzando su punto álgido en el mes de septiembre de ese mismo año.

El origen de la crisis había que buscarlo en el alto nivel de créditos hipotecarios fallidos en el sector subprime, que estaba muy por encima de las medias de estadísticas históricas. Las hipotecas subprime eran otorgadas a clientes con escasa capacidad de pago²⁸⁸ y que tenían un altísimo nivel de apalancamiento. Estas hipotecas se concedían incurriendo en muchísimos casos en fraude, al otorgar créditos que eran desde el inicio claramente imposibles de devolver. A su vez, estas hipotecas se fueron titulizando²⁸⁹,

288 Debido al lanzamiento de las hipotecas subprime, las capas más bajas de la población pudieron acceder a unos créditos que hasta entonces eran imposibles, y con ellos veían mejorar su nivel de vida. Un ejemplo de todo esto eran los préstamos que no requerían documentar los ingresos con lo que se permitía el acceso al mercado de crédito a la gran masa de inmigrantes ilegales, típicamente pluriempleados que tenían ingresos pero que no los podrían justificar. La titulización facilitaba la gestión de riesgo y permitía a los inversores tener acceso al mercado hipotecario.

289 Estas titulizaciones se convirtieron en instrumentos financieros extremadamente complejos que se colocaban en los mercados financieros internacionales sin ninguna dificultad. Su sencilla colocación se apoyaba, por una parte, en las buenas calificaciones crediticias obtenidas por las agencias de rating y, por otra, en la enorme cantidad de liquidez existente en el mercado

conformando paquetes financieros cada vez más complejos que finalmente terminaban con un rating calificadorio muy superior al que en realidad se merecían.

Cuando se produjo el estallido de la crisis, un gran número de cédulas hipotecarias titulizadas sobre estos préstamos dejaron de cotizar en los mercados mundiales y, de forma repentina, un mercado que hasta entonces procuraba una financiación abundantísima a una parte importante del sector inmobiliario de los Estados Unidos se volvió totalmente ilíquida. A partir de aquí, y dado el entramado de productos estructurados que se construyó alrededor de esos activos titulizados, se generó una creciente desconfianza en el mercado financiero mundial, que terminó provocando la mayor intervención económica coordinada por parte de los gobiernos en la historia económica reciente.

Tras la quiebra de Lehman Brothers, en septiembre del año 2008, la crisis entró en una fase de mayor gravedad y dramatismo. Esta quiebra obligó a las autoridades de ambos lados del atlántico a intervenir de forma urgente y a poner en marcha medidas económicas excepcionales. Los acontecimientos se precipitaron de forma vertiginosa, e instituciones financieras de gran envergadura y tradición se vieron obligadas a suspender pagos o tuvieron que ser rescatadas, bien por las autoridades nacionales o bien por otras instituciones competidoras del sector privado.

Al mismo tiempo surgieron tensiones muy virulentas en los mercados monetarios que agravaron las restricciones de liquidez y produjeron importantes aumentos en los tipos de interés a largo plazo. Como consecuencia, se produjo una enorme volatilidad en los mercados mundiales de materias primas, bursátiles y financieros que condujeron a jornadas de pánico. Estos graves acontecimientos, no sólo pusieron en tela de juicio la viabilidad de la industria bancaria en su conjunto sino que incluso, en algunos momentos, se llegó a vaticinar el final del mismísimo capitalismo. Las autoridades se

vieron así obligadas a tomar medidas de urgencia para evitar el pánico en los mercados y su posible colapso.

En definitiva, la crisis del sistema financiero fue debida a una serie de fallos y desequilibrios que se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

1. Fallos relacionados con los procesos de liberalización e innovación financiera que se desarrollaron de forma convulsiva e incontrolada en las dos últimas décadas.
2. Fallos en los esquemas de incentivos de los directivos de las entidades financieras que recibían cuantiosos bonus por el volumen de créditos concedidos, sin que la gestión de riesgo de los mismos se considerase importante. De esta forma se concedieron créditos de forma masiva durante aproximadamente una década.
3. Las entidades financieras tomaron un riesgo excesivo en muchas de sus operaciones y se produjo un acusado sobreapalancamiento de algunas entidades bancarias, que obtenían a su vez créditos de otros bancos o del mercado mediante titulizaciones.
4. Fallos de regulación y supervisión de las instituciones financieras por parte de los organismos reguladores, que toleraron una separación entre actividades reguladas y no reguladas, que hizo que muchas actividades antes reguladas se sacaran del balance para evitar su supervisión por parte de las autoridades competentes.
5. Políticas macroeconómicas erróneas que condujeron a situaciones de abundantísima liquidez y bajo coste de la financiación durante un periodo de tiempo muy prolongado. Ello contribuyó a crear unas condiciones muy favorables para que se desarrollase y prolongase en el tiempo una intensa burbuja de crédito.
6. Desequilibrios económicos globales, existiendo elevados déficit por cuenta corriente en unos países y de fuertes superávit en otros. Este déficit tenía su contrapartida en enormes flujos de inversión y ahorro global. Surgieron como consecuencia enormes

burbujas de ahorro en algunos países como China o Alemania, y de endeudamiento en otros como Estados Unidos, Reino Unido, Irlanda o España.

1.1) Primeras medidas tomadas por la Unión Europea ante la crisis. Medidas para reforzar la gobernanza económica. Intervenciones públicas de entidades bancarias

La crisis provocó respuestas a distintos niveles, tanto nacionales por parte de los Gobiernos de los estados miembros, como comunitarias por parte del BCE y la Comisión. Las medidas que se adoptaron perseguían fundamentalmente lo siguiente:

1. Restablecer la confianza en los mercados.
2. Proteger a los ahorradores.
3. Aliviar las tensiones de crédito.
4. Asegurar un flujo de financiación adecuado para empresas y familias.
5. Mejorar las reglas que regían el sistema financiero.

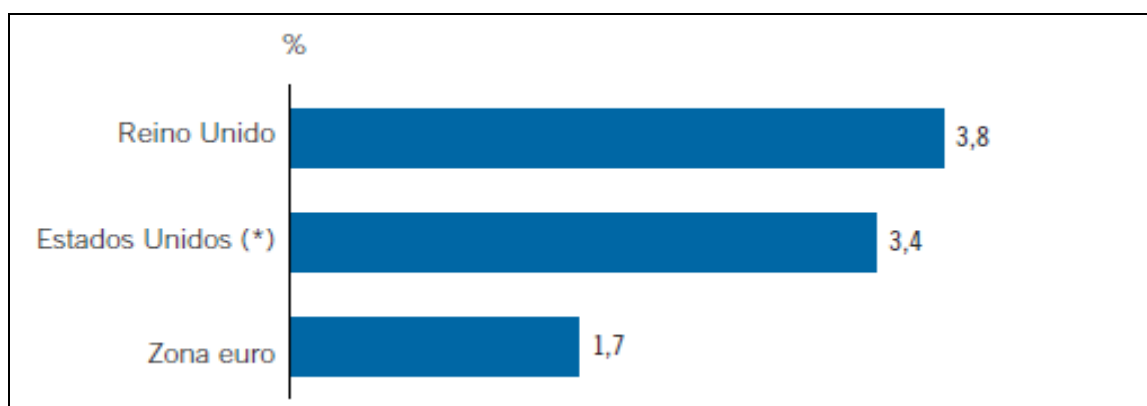
Las primeras medidas de urgencia fueron adoptadas por los Ministros de Economía de la Unión el 7 de septiembre del 2008. Las tensiones financieras se agravaron en Europa con la quiebra del banco estadounidense Lehman Brothers, y por las posteriores incertidumbres originadas en cuanto a la aprobación o no del plan de rescate del sistema financiero patrocinado por el entonces Secretario del Tesoro Estadounidense Paulson por parte del congreso norteamericano.

Todos estos factores intensificaron los problemas de algunas entidades financieras europeas y desencadenaron una oleada de rescates bancarios²⁹⁰ a finales del mes de septiembre por parte de los Estados. Por otro lado, el gobierno irlandés a finales del mes de septiembre del año 2008, anunció sin coordinarse con otros estados de la Unión, una garantía ilimitada para la totalidad de los depósitos bancarios de las seis principales instituciones bancarias del país durante dos años. Con esta medida se pretendió, por una

²⁹⁰ Se produjo la nacionalización del grupo financiero belga-holandés Fortis (por parte de los gobiernos de Bélgica, Holanda y Luxemburgo) y del banco británico Bradford and Bingle (por el Reino Unido), así como se otorgaron cuantiosas ayudas públicas a otras entidades (el grupo franco-belga Dexia y el banco alemán Hypo Real Estate).

parte, tranquilizar a los depositantes evitando fugas masivas de ahorro hacia el exterior y, por otra, atraer flujos financieros a un país que garantizaba la totalidad de los fondos depositados. Este anuncio unilateral y sorpresivo provocó una serie de reacciones inmediatas por parte de otros Estados europeos como el británico, que aumentó la garantía de los depósitos de sus bancos con el claro objetivo de evitar una salida masiva de capitales hacia el país vecino. Posteriormente Grecia, siguiendo el ejemplo irlandés, acordó una garantía ilimitada a sus depósitos bancarios.

Gráfico 5.1 *Recapitalizaciones públicas en % del PIB (**)*



Fuente: Treasury y Federal Housing Finance Agency, Banco Central Europeo.

(*) Desembolsos por el CPP, AIG, Fannie Mae y Freddy Mac.

(**) Entre los meses de septiembre del año 2008 y Mayo del 2010.

Por todo ello, el ECOFIN trató de romper esa tendencia unilateral por parte de los Estados miembros de aumento de protección de los depósitos bancarios. Estas políticas no sólo resultaban perjudiciales y desestabilizadoras, sino que además provocaban fuertes distorsiones en el correcto funcionamiento del mercado interior. Era precisa, una actuación coordinada y conjunta que permitiese tranquilizar a los mercados y restaurar la normalidad de los flujos financieros de los países que conformaban la Unión.

Por este motivo, los Ministros de Economía se reunieron el 7 de octubre del 2008 para abordar la compleja situación de los mercados financieros. Como resultado se elaboró un texto en el cual se incorporaron las conclusiones y medidas que se adoptarían en el seno de la Unión. En el texto se incluyeron una serie de decisiones que perseguirán

calmar el pánico y reestablecer la confianza y el buen funcionamiento de los mercados financieros. Entre las medidas acordadas destacaban las siguientes:

- Apoyo a las entidades financieras sistémicas: Es decir, sólo se apoyaría a aquellas entidades que pusieran en riesgo al sistema financiero en su conjunto, dejándose a los estados miembros su determinación. Además se daba una amplia flexibilidad a las autoridades nacionales para decidir que tipo de medidas podían acordar para este tipo de entidades. Admitiéndose, por tanto, actuaciones muy diversas, que iban desde el simple asesoramiento financiero hasta ayudas financieras directas.
- Las medidas de apoyo debían ser nacionales, pero en un marco coordinado Europeo.
- Las medidas que se adoptaran debían seguir los siguientes principios comunes:
 - 1) Las intervenciones o apoyos a las entidades debían decidirse rápidamente y tener carácter temporal.
 - 2) Debían tenerse en cuenta los intereses de los contribuyentes.
 - 3) Los accionistas de las instituciones apoyadas debían soportar principalmente las consecuencias de la intervención.
 - 4) Los gobiernos debían tener los poderes necesarios para provocar un cambio en los órganos directivos de las entidades financieras.
 - 5) Debían considerarse los intereses de los competidores cuando se produjeran intervenciones, fundamentalmente a través de las ayudas de Estado.
- Protección de los depósitos bancarios: Todos los Estados miembros proporcionarían, durante un período inicial no inferior a un año, una garantía a los depósitos de al menos 50.000 euros²⁹¹. En el caso español, el FGD garantizaría a partir de entonces hasta un importe de 100.000 euros por depositante²⁹², sea persona

²⁹¹ Aunque se reconocía que muchos Estados estarían dispuestos a aumentar esta garantía hasta los 100.000 euros

²⁹² Real Decreto 1642/2008, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 11 de octubre del 2008. El importe anterior era de 20.000 euros. El fondo contaba en octubre del año 2008 con un patrimonio de 6.500 millones de euros. Esta medida de ampliación del límite cubierto por el fondo de garantía en España se adelantó a la aprobación de la directiva comunitaria relativa a la cobertura de los depósitos bancarios.

física o jurídica, en cada entidad de crédito. Italia, por su parte, no adoptó ninguna medida al respecto ya que la cobertura de sus depósitos bancarios ya era de 100.000 euros antes del estallido de la crisis.

El Parlamento Europeo aprobó²⁹³, el 18 de diciembre del 2008, elevar la cobertura de los depósitos bancarios hasta los 100.000 euros antes de finalizar el año 2010. Gracias a la aprobación de esta nueva directiva, los depositantes podrían acceder a sus ahorros más rápidamente acelerándose la tramitación de la cobertura de los depósitos. De esta forma, se redujo el periodo de pago, en caso de que los depósitos no estuviesen disponibles, de tres meses a veinte días hábiles²⁹⁴.

- El acuerdo recogía el compromiso de la Comisión de dar respuesta²⁹⁵, en un plazo breve de tiempo, si las ayudas eran compatibles o no con el correcto funcionamiento del mercado interior.

Con el mismo objetivo de reforzar la cooperación, los Jefes de Estado y de Gobierno de la zona euro celebraron una reunión de emergencia en París²⁹⁶. Fruto de esta reunión se adoptó un plan de acción coordinado de respuesta a la crisis²⁹⁷, que posteriormente sería confirmado por el Consejo Europeo. La estrategia acordada perseguía asegurar la liquidez de las instituciones financieras y proporcionarles los recursos adicionales de capital que fueran necesarios para asegurar su adecuado funcionamiento.

Los ministros del ECOFIN establecieron, asimismo, un compromiso de aumentar la efectividad de la supervisión financiera en Europa, a través de una mayor convergencia y armonización en cuanto a la aplicación de la normativa. Además se comprometieron a

293 Con 556 votos a favor, 21 en contra y 31 abstenciones.

294 Este plazo sólo podría ampliarse en circunstancias excepcionales y previa aprobación de las autoridades competentes. Según esta nueva normativa, se aplicaría el mismo nivel de cobertura a todos los depositantes, independientemente de que la moneda del Estado miembro sea el euro o no y de cual fuera la nacionalidad de los depositantes.

295 Tales orientaciones fueron publicadas por la Comisión el 13 de Octubre del año 2008 y evaluadas en el Consejo del ECOFIN del 2 de diciembre de ese mismo año.

296 En el encuentro también participaron el presidente de la Comisión, José Manuel Durão Barroso, y el del Banco Central Europeo (BCE), Jean-Claude Trichet, y asistió como invitado el Primer ministro británico, Gordon Brown, quien explicó el paquete de medidas aprobado por su Gobierno para salvar el sistema bancario del país. La reunión tuvo lugar el domingo 12 de octubre del año 2008

297 Las medidas tomadas estaban en línea con las recomendaciones que el Fondo Monetario Internacional (FMI) estableció en su informe sobre Estabilidad Financiera Internacional, publicado en octubre del año 2008.

un reforzamiento de la supervisión de los grupos financieros transfronterizos. Con el objeto de mejorar la supervisión, la Comisión encargó, en noviembre del año 2008, a un grupo de expertos de alto nivel presidido por Jaques de Larosière, la elaboración de una serie de recomendaciones sobre como reforzar las medidas de supervisión con vistas a mejorar la protección del ciudadano y a restaurar la confianza en el sistema financiero. En su informe final²⁹⁸, este grupo de expertos, recomendó que se reforzara el marco de supervisión, a fin de reducir el riesgo y la gravedad de futuras crisis financieras. El grupo²⁹⁹ recomendaba que se llevaran a cabo una serie de reformas en la estructura de la supervisión del sector financiero de la Unión.

Finalmente, el 24 de Noviembre del año 2010 se publicó el Reglamento (UE) nº 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo³⁰⁰ por el que se creaba una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea)³⁰¹.

2) El sistema bancario español ante la crisis

2.1) Situación de la economía española y de la banca al inicio de la crisis

Si el incremento del PIB español entre los años 2005 y 2008, fue del 19,77%, muy superior³⁰² al experimentado en la mayoría de los países de la UE-15, a partir del tercer trimestre del año 2008 se inició un periodo de fuertes descensos.

298 Presentado el 25 de febrero del año 2009 (Informe Larosiere).

299 También llegó a la conclusión de que debía crearse un Sistema Europeo de Supervisores Financieros, integrado por tres Autoridades Europeas de Supervisión: una en el sector bancario, otra en el sector de valores, y la tercera en el sector de los seguros y las pensiones, y recomendó la creación de un Consejo Europeo de Riesgo Sistémico. En este sentido el Consejo Europeo, de 19 de junio del año 2009, confirmó que convenía crear un Sistema Europeo de Supervisores Financieros, compuesto por tres nuevas Autoridades Europeas de Supervisión.

300 Este Reglamento modifica la Decisión nº 716/2009/CE y deroga la Decisión 2009/78/CE de la Comisión. El citado Reglamento partía en su primer considerando que “la crisis financiera de los años 2007 y 2008 puso de relieve las graves deficiencias en la supervisión financiera tanto en casos particulares como en relación con el sistema financiero en su conjunto”. Añadía posteriormente que “la crisis puso al descubierto carencias en la cooperación, la coordinación, la coherencia en la aplicación del Derecho de la Unión y la confianza entre supervisores nacionales”.

301 Su objetivo, según indica el artículo 1.5 del citado Reglamento, “proteger el interés público, contribuyendo a la estabilidad y eficacia del sistema financiero a corto, medio y largo plazo, para la economía de la Unión, sus ciudadanos y sus empresas”. La Autoridad Bancaria Europea, organismo de la Unión Europea con personalidad jurídica, formaría parte del Sistema Europeo de Supervisión Financiera Europea.

302 En concreto fue superior al belga, que creció en un 13,81%, el danés (12,37%), el alemán (11,31%), el francés (12,88%), el holandés (16,02%), el austriaco (16,21%), el portugués (11,83%) o el sueco (12,02%) y por supuesto al italiano que fue del (9,67%) cifra muy inferior al de las principales economías europeas.

Cuadro 5.1 PIB a precios corrientes ⁽¹⁾

| Año | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| España | 908.792 | 984.284 | 1.052.730 | 1.088.502 | 1.051.151 | 1.056.894 | 1.073.629 |

Fuente: Elaboración propia. INE (2012).

(1) Expresado en millones de euros.

La caída del PIB fue muy brusca, llegándose a producir una caída intertrimestral del 1,6% en el primer trimestre del año 2009. Esta profunda caída originó una fortísimo descenso de los niveles de empleo en el último trimestre del año 2008 y el primero del año 2009 y como consecuencia de ello se produjo un cierto repunte de la productividad. De todas formas, desde el tercer trimestre del año 2007 ya se observaba una desaceleración del crecimiento económico³⁰³. Esta fortísima caída de la actividad propició un importante aumento del déficit público, que alcanzó el 11,1% del PIB, como consecuencia de la puesta en marcha de los estabilizadores automáticos y del lanzamiento de varios programas de estimulación de oferta de tipo keynesiano.

Cuadro 5.2 Déficit público como % del PIB

| Años | Media 1983-2009 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012⁽¹⁾ | 2013 |
|---------------|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|-------------|
| España | -3,30% | -4,50% | -11,10% | -9,60% | -9,42% | -10,60% | 7,10% |

Fuente: Eurostat (2014).

(1) Incluyendo las ayudas a la banca. Sin estas ayudas el déficit hubiera ascendido al 6,98%

A partir de mediados del año 2010, ante la enorme magnitud alcanzada por el déficit público y las fuertes presiones exteriores, el gobierno elaboró un drástico plan de estabilidad presupuestaria que pretendía la reducción del déficit público al 3% en el horizonte del año 2013, cifra que se reduciría en el año 2014 al 2,3% del PIB. Las medidas tomadas en el mes de Mayo del año 2010, para la reducción del déficit público, implicaron la reducción de salarios de los funcionarios, aumento de impuestos o congelación de las pensiones. Estas medidas serían ampliadas posteriormente con la reducción de varios beneficios sociales, algunos de ellos apenas puestos en marcha unos pocos años antes, y por generalizados aumentos de impuestos. Los recortes están

³⁰³ Indicadores adelantados de la marcha de la actividad económica, como podía ser el consumo de cemento, ya mostraban una continua desaceleración desde mediados del año 2007.

afectando a todas las administraciones públicas: Estado, Comunidades Autónomas y Entes locales y se van a prolongar a lo largo de los próximos ejercicios y todo ello con el decidido objetivo de situar el déficit público del Estado por debajo del 3% anual.

Cuadro 5.3 Deuda pública medida en porcentaje del PIB

| Años | Media 1983-2009 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| España | 49,30% | 39,80% | 53,30% | 61,70% | 70,50% | 86,10% |
| UEM | 64,10% | 69,70% | 79,10% | 84,10% | 88,30% | 90,90% |

Fuente: Eurostat.(2013).

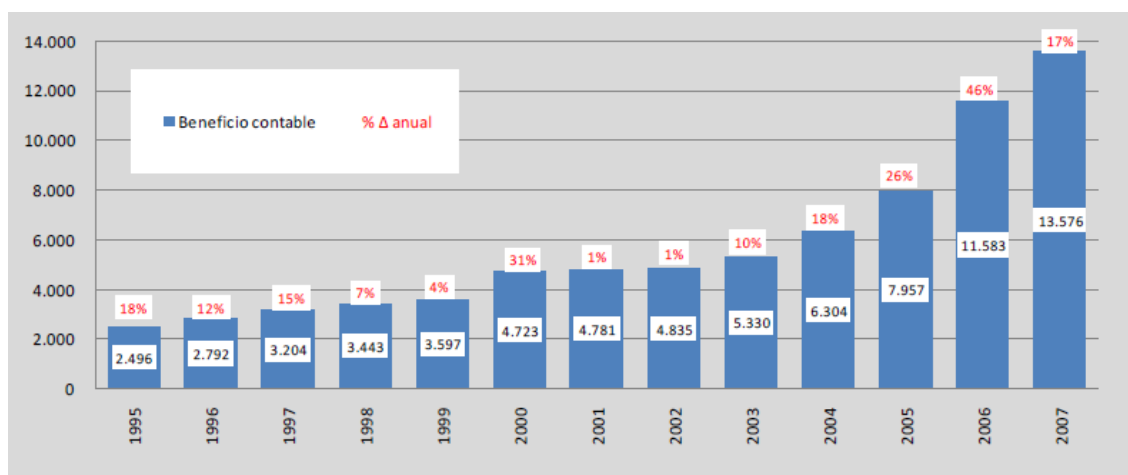
Además, la interrupción brusca de los flujos crediticios hacia nuestro país, dañó nuestro patrón de crecimiento que se venía basando en un abundante crédito exterior. La tasa de ahorro española, tradicionalmente escasa, fue sustituida por enormes riadas de crédito procedentes del exterior que se concedían a tipos de interés excepcionalmente bajos en comparación con los que existían en décadas anteriores.

Estos tipos de interés tan bajos, derivados de la entrada de la economía española en el euro, impulsaron, por su parte, la demanda de crédito que se apoyaba a su vez en unas expectativas económicas futuras muy optimistas. Estos fuertes volúmenes de crédito propiciaron que los precios de algunos activos, como los inmobiliarios, aumentaran de precio de forma continuada durante una década, siendo las entidades financieras españolas las encargadas de canalizar todos estos flujos crediticios procedentes de aquellas economías fuertemente excedentarias en ahorro, como la alemana, hacia nuestro sistema económico.

Nuestro sistema bancario, como sucedió con el del resto del mundo occidental, no supo ver la enorme crisis financiera que se le avecinaba. En los años inmediatamente anteriores a la crisis, las tendencias que se habían manifestado en el sistema bancario español desde finales de los años noventa continuaron e incluso se intensificaron. Se estimaba que la política llevada a cabo por las entidades era la adecuada y que era preciso seguir profundizando en ella. No en vano, la estrategia seguida durante la

década anterior había incrementado los resultados de la banca de forma continua y creciente. Especialmente significativos fueron los incrementos de los beneficios bancarios en los tres años anteriores al estallido de la crisis donde estos se duplicaron.

Gráfico 5.2 Beneficio contable del sistema bancario español ⁽¹⁾



Fuente: Asociación Española de Banca (AEB).

(1) Expresado en millones de euros entre los años 1995 y 2007.

Pero no sólo crecieron enormemente los beneficios de la banca en los años inmediatamente previos al estallido de la crisis sino que también continuó aumentando de forma importante el número de oficinas bancarias, que llegó a alcanzar un máximo de 46.088 en el año 2008.

Cuadro 5.4 Aperturas de oficinas por parte de las cajas de ahorros en el año 2007

| Entidades | Aperturas | Sucursales totales |
|-------------------------|-----------|--------------------|
| Caja Madrid | 116 | 2.100 |
| La Caixa | 50 | 5.520 |
| Caixanova | 44 | 577 |
| Caja Navarra | 28 | 379 |
| Bancaja | 27 | 1.139 |
| Caja Castilla la Mancha | 25 | 596 |
| Caixa Penedés | 17 | 662 |
| Caixa Sabadell | 15 | 379 |
| Kutxa | 13 | 338 |
| Sa Nostra | 12 | 245 |

Fuente: CECA (2000).

En el 2007 y, a pesar de la crisis que el sector financiero a nivel mundial se comenzaba ya a sentir, las cajas abrieron un total de 398 nuevas sucursales, ascendiendo a 25.035 el

número de oficinas de las que disponían las cajas se finales del año 2007. Destacar el importante número de apertura de oficinas, en proporción a su pequeño tamaño, desarrollado por Caja Castilla la Mancha (CCM) en el año 2007. Esta entidad en pocos meses sería objeto de intervención por parte del Banco de España debido a sus problemas financieros.

Cuadro 5.5 Número de oficinas bancarias en España

| Año | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012⁽¹⁾ |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------|
| Número de oficinas | 43.691 | 45.500 | 46.065 | 44.431 | 43.164 | 40.103 | 39.047 |

Fuente: Banco Central Europeo (2012).

(1) Banco de España.

La crisis afectó a España de forma virulenta, como lo hizo al resto de los mercados financieros occidentales, en el mes de septiembre del año 2008. Por ello las autoridades españolas se vieron en la necesidad de adoptar una serie de medidas al albur de las que se estaban tomando en el resto de las economías occidentales. Unas medidas que en algunos casos fueron puramente nacionales y en otros casos fueron consecuencia de los acuerdos tomados en el G-20 o en la Comisión Europea. De todas formas, hay que tener en cuenta que las entidades bancarias españolas se vieron menos afectadas en sus cuentas de resultados durante los dos primeros años de la crisis que las entidades de otros países, que sufrieron fuertes pérdidas ya desde los primeros momentos.

La diferencia fundamental entre lo sucedido con las entidades bancarias españolas y las de otros países, como Reino Unido, radicaba en que las entidades financieras españolas no tenían exposición a vehículos financieros al margen de la supervisión bancaria y que estaban fuertemente contaminados, de aquí su denominación popular de activos tóxicos. Dichos vehículos estaban sometidos a un reconocimiento inmediato en la cuenta de resultados de las entidades, a través de sus precios de mercado que se desplomaron de forma súbita. Estas pérdidas tan abultadas obligaron a realizar aportaciones de capital fundamentalmente desde el sector público como forma de reponer los recursos propios

que resultaban erosionados por dichas pérdidas. Estas aportaciones públicas de capital elevaron los déficit públicos de estas economías de forma notable y se acumulaban a los déficit que de por sí provocaba la propia crisis económica.

Por el contrario, las entidades de crédito españolas tenían (y tienen) un sesgo prácticamente total hacia los préstamos, cuyo deterioro potencial no es objeto de reconocimiento inmediato en su cuenta de resultados, sino de forma gradual en función de los calendarios establecidos por el regulador.

En este sentido, cabe afirmar que la supervisión llevada a cabo por el Banco de España ha sido mucho más estrecha que la llevada a cabo en otras economías desarrolladas. Además las exigencias de niveles efectivos de solvencia³⁰⁴ por parte del Banco de España fueron superiores a las que se practicaban en los sistemas financieros de nuestro entorno. El hecho fue que el sistema financiero español afrontó los ejercicios de 2008, 2009 y 2010 sin registrar pérdidas en prácticamente ninguna entidad relevante, salvo las intervenidas Caja Castilla-La Mancha y Cajasur, que eran entidades no especialmente significativas en el conjunto del sistema financiero español.

Esa tardanza en la incorporación a la crisis de las entidades financieras españolas era sistemáticamente cuestionada en los foros financieros internacionales y fundamentalmente por la prensa económica anglosajona. En este sentido, hay que recalcar que la economía española ha sido percibida desde el inicio de la crisis como una de las más vulnerables, y ello por dos características del modelo de crecimiento español: su intenso sesgo hacia el sector inmobiliario y su elevada dependencia de la financiación exterior que descansó de forma mayoritaria en la emisión por parte de las entidades de crédito, de títulos³⁰⁵ respaldados con préstamos hipotecarios.

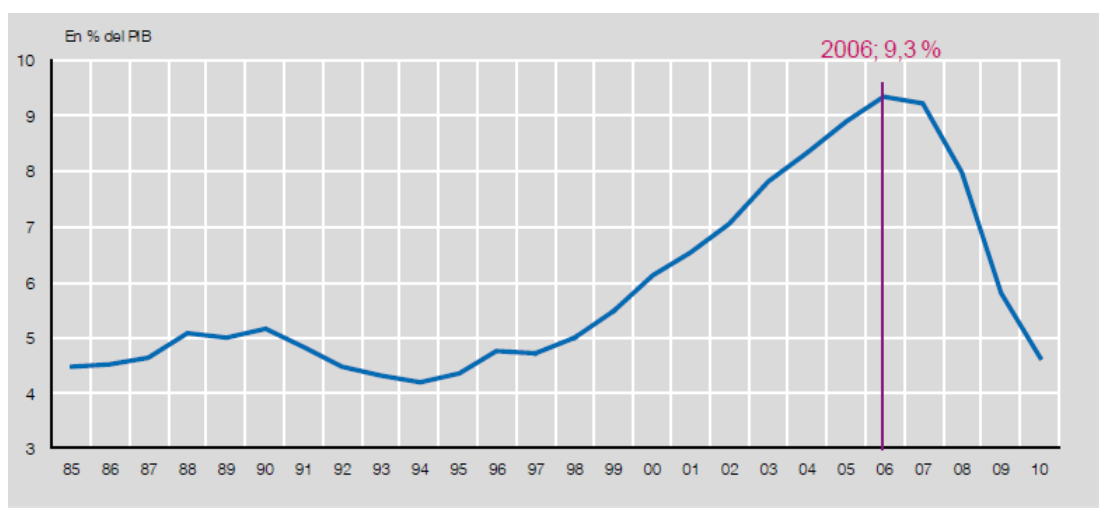
304 Se obligaba a las entidades financieras españolas a realizar importantes dotaciones de provisiones que se realizaban en la fase ascendente del ciclo.

305 Entre los títulos emitidos cabe destacar, por un lado las cédulas hipotecarias y, por otro, las titulaciones.

Las implicaciones de este modelo han sido mucho más intensas en el caso de las cajas, que eran las entidades que disponían tradicionalmente de mayor peso específico en el negocio hipotecario. Hay que destacar igualmente, que en los últimos años el negocio hipotecario/inmobiliario también ha sido objeto de renovado interés por parte de los bancos que históricamente no se habían mostrado tan próximos al mismo.

La primera y más obvia consecuencia de esa dinámica tan expansiva ha sido la adopción generalizada, de estrategias orientadas fundamentalmente a conseguir “volumen” de negocio y en muchos casos con una rentabilidad incierta. La política de riesgos, como sucedió en la mayor parte de los sistemas bancarios, fue relegada a un segundo plano atendándose fundamentalmente a conseguir aumentos en los volúmenes de crédito.

Gráfico 5.3 *Inversión en vivienda entre los años 1985 y 2010 (*)*



Fuente: Banco de España (2011).
(*) Medido en porcentaje del PIB.

En un contexto de fuerte crecimiento de negocio y, además, muy vinculado a la promoción y financiación de nuevas viviendas, las entidades hicieron descansar sus estrategias de crecimiento en intensos procesos de apertura de oficinas. En muchos casos estas aperturas estaban vinculadas a promociones previamente financiadas por las entidades, y que buscaban la cercanía de los clientes de esos nuevos núcleos de población apenas creados.

Esas orientaciones estratégicas, aumento de volumen de negocio y expansión de oficinas como principal «arma comercial», generaron dos desequilibrios de naturaleza financiera (liquidez y solvencia) a las entidades financieras. Dichos desequilibrios se derivaban del diferente ritmo de crecimiento entre las diferentes masas financieras básicas para el negocio bancario, el ahorro y el capital de las entidades por un lado y el flujo de crédito por el otro. El fuerte crecimiento del crédito concedido necesitaba el acompañamiento, tanto de recursos ajenos con los que financiar esa inversión, como de recursos propios con los que soportar los riesgos de crédito y las exigencias de solvencia establecidas por la supervisión bancaria.

El apoyo del BCE a la banca española al inicio de la crisis

Con dichos desequilibrios acumulados, las entidades financieras españolas, y especialmente las cajas, iban a ser especialmente vulnerables al cierre de los mercados mayoristas que se produjo tras el estallido de la crisis. Con un ratio de 1,4 entre créditos y depósitos, las entidades de crédito acumulaban una financiación mayorista deficitaria que implicaba un calendario de vencimientos que las hacía muy vulnerables a la desconfianza que se apoderó de los mercados financieros internacionales. En esta situación, solo la apelación al BCE quedaba como opción para equilibrar la brecha entre los créditos concedidos y los depósitos acumulados. Y efectivamente, la apelación de las entidades españolas al BCE se incrementó de forma significativa en el año 2009, lo que supuso un verdadero balón de oxígeno para las entidades españolas, no solo porque permitió “olvidarse” de la liquidez, sino porque supuso un extraordinario apoyo al margen de intermediación, al mantener acotados los costes de financiación. Todo ello cambió radicalmente en los primeros meses del año 2010, al confluir varios factores que provocaron un deterioro sin precedentes de la estabilidad de las entidades españolas.

Por un lado, el aviso por parte del BCE de que iría gradualmente retirando sus medidas extraordinarias de liquidez, y, por otro, el drástico empeoramiento de la prima de riesgo-país española, que se vio fuertemente contaminada por la crisis de la deuda griega. Ambos efectos generaron de nuevo, una extraordinaria preocupación por la falta de flujo de liquidez en los mercados.

2.1.1) La contracción del crédito por parte de la banca española

Fruto de esta nueva crisis de liquidez se produjo una absoluta imposibilidad de emitir instrumentos de deuda por parte de cualquier entidad española y, en consecuencia, se produjo una “guerra” por la obtención del pasivo minorista nacional. Esta lucha propició el pago de intereses que no guardaban ninguna relación con los tipos de referencia (euribor, sobre todo) que determinaban la base de los ingresos financieros por parte de las instituciones bancarias en las operaciones hipotecarias.

En un contexto semejante, de extraordinaria preocupación por la liquidez, el daño colateral pasó a ejercerse sobre la concesión de crédito, que registró una contracción sin precedentes: Desde el máximo alcanzado en diciembre del año 2008 y hasta marzo del año 2010, el crédito vivo en España se ha visto reducido en nada menos que 43.000 millones de euros (un 2,3% de caída). Esta situación de tan drástica reducción del volumen de crédito concedido era totalmente desconocida en nuestro país.

Este hecho era tanto más grave, si se tiene en cuenta que la de España es una de las economías más bancarizadas del mundo en términos de crédito vivo necesario por cada unidad de PIB. Una situación como la ocurrida desde finales del año 2009 hasta nuestros días, con una fuerte contracción del crédito vivo³⁰⁶, ha tenido un efecto sumamente adverso sobre el crecimiento de la economía y el consiguiente deterioro del mercado laboral. Ambos efectos a su vez han tenido un efecto retroalimentador que ha

³⁰⁶ Según datos publicados por el AEB los créditos concedidos a familias y empresas cayeron en más de un 6% en los nueve primeros meses del año 2011 y esperan que la cifra se reduzca un 5% adicional para el año 2012.

afectado enormemente a las entidades bancarias con el aumento de la morosidad. Este aumento de la morosidad, que se situó en el mes de Enero del 2014, en el 13,56%³⁰⁷ propició un mayor debilitamiento en la confianza hacia las entidades españolas.

Cuadro 5.6 Instituciones creadas en España para solucionar la crisis financiera

| Organismo creado | Fecha de creación (mes/año) |
|------------------|-----------------------------|
| FAAF | Octubre de 2008 |
| FROB | Junio de 2009 |
| SAREB | Octubre de 2012 |

Fuente: Elaboración propia.

2.1.2) El Fondo de Adquisición de Activos Financieros (FAAF)

Como primera respuesta a la crisis por parte de las autoridades españolas, se creó en el mes de octubre del año 2008, el Fondo de Adquisición de Activos Financieros (FAAF)³⁰⁸. Se trataba de un Fondo creado con la finalidad de apoyar la oferta de crédito a la actividad productiva de empresas y particulares.

Cuadro 5.7 Resultados de las cuatro subastas del FAAB

| | Primera | Segunda | Tercera | Tercera | Cuarta | Cuarta |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|--------|--------|
| Importe solicitado | 4.562 | 9.479 | 4.339 | 3.373 | 7.127 | 4.865 |
| Importe adjudicado | 2.115 | 7.224 | 3.024 | 976 | 4.732 | 1.270 |
| Número de ofertas | 70 | 96 | 117 | 44 | 100 | 36 |
| Nº de entidades solicitantes | 28 | 37 | 49 | 44 | 40 | 36 |
| Nº de ofertas adjudicadas | 51 | 62 | 88 | 42 | 60 | 36 |
| Nº entidades adjudicatarias | 23 | 31 | 45 | 42 | 32 | 36 |
| Tipo marginal | 3,15% | 3,75% | 2,45% | | 3,33% | |
| Tipo medio ponderado | 3,34% | 3,93% | 2,70% | | 3,49% | |

Fuente: FAAB (2010).

El Fondo estaba administrado, gestionado³⁰⁹ y dirigido por el Ministerio de Economía y Hacienda, y contaba con una aportación inicial de 30.000 millones de euros, ampliables hasta los 50.000. Este Fondo adquiriría de las Entidades de Crédito, con criterios de

307 Este nivel es el más alto alcanzado desde que el Banco de España calcula este indicador.

308 Mediante Real- Decreto Ley 6/2008 de 10 de octubre. Esto fue desarrollado posteriormente por la Orden EHA/3118/2008 de 31 de octubre.

309 El Consejo rector del fondo estaba formado por las siguientes personas: El Ministro de Economía y Hacienda (que hacía la función de presidencia), el Secretario de Estado de Economía, el Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos, el Presidente del Instituto de Crédito Oficial, un Abogado General del Estado, un Interventor General de la Administración General del Estado y la Directora General del Tesoro y Política Financiera, que actuaría como secretaria con voz pero sin voto. Además existió un órgano ejecutivo que realizó las funciones operativas del fondo.

mercado, activos de máxima calidad, primando los respaldados por nuevo crédito para garantizar que la financiación llegase a empresas y a ciudadanos.

Con cargo a dicho fondo se realizaron cuatro subastas³¹⁰. En la tercera y la cuarta se hicieron dos tipos de subastas, una competitiva y otra no competitiva (primera y segunda columna respectivamente del cuadro 5.7). Si bien los resultados de la primera subasta fueron decepcionantes, ya que se esperaba que los bancos acudieran solicitando una mayor cantidad de fondos, a partir de la segunda subasta las cantidades solicitadas fueron en aumento. De todas formas el fondo no consiguió los resultados esperados por lo que terminó desapareciendo.

Cuadro 5.8 Participación en el FAAP

| Entidades | Porcentaje fondo | Participación en el FAAP⁽¹⁾ |
|-----------------------|-------------------------|---|
| Bancaja | 7,75% | 1.498.836.616 |
| La Caixa | 6,92% | 1.338.000.000 |
| Caja Madrid | 6,83% | 1.320.391.198 |
| CAM | 6,80% | 1.315.354.440 |
| Banesto | 6,73% | 1.301.000.000 |
| Banco Sabadell | 6,40% | 1.237.141.403 |
| Caixa Cataluña | 5,30% | 1.024.583.356 |
| Bankinter | 5,24% | 1.013.019.246 |
| Banco Popular | 4,86% | 939.782.193 |

Fuente: FAAB (2010).

(1) Expresado en euros.

Muchas entidades necesitadas de liquidez no acudieron a las subastas o si lo hicieron solicitaron pequeñas cuantías para no mostrar debilidad frente al mercado. Dichas entidades pensaban que si se filtraba al mercado que estaban acudiendo a este mecanismo se las castigaría con salidas de depósitos o caída del valor de sus acciones en el caso de que cotizasen en bolsa.

310 La primera subasta se celebró el 20 de noviembre del 2008, la segunda el 11 de diciembre del 2008, la tercera el 20 de enero del 2009 y la cuarta el 30 de enero del 2009.

En total, el Fondo adjudicó un total de 19.341.533.369 euros, muy por debajo de su dotación inicial. Es de destacar que las dos mayores entidades del país, Banco Santander y BBVA, no acudieron a ninguna de las cuatro subastas celebradas.

2.1.3) El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)

Posteriormente, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto- Ley 9/2009, de 26 de junio del 2009, por el que se implementó el (FROB)³¹¹. Este fondo se creó con una dotación inicial de 9.000 millones de euros, de los que 2.250 fueron aportados por los FGD³¹² y el resto procedería de los remanentes del (FAAB).

Para el cumplimiento de sus fines, el FROB capta financiación en los mercados de valores emitiendo títulos de renta fija, recibe préstamos, solicita la apertura de créditos y realiza cualesquiera operaciones de endeudamiento. El fondo está dirigido por una Comisión Rectora compuesta por ocho miembros y presidida por el subgobernador del Banco de España.

Los dos principales objetivos³¹³ del FROB son:

- Gestionar los procesos de reestructuración de las entidades de crédito.
- Contribuir a reforzar los recursos propios de las entidades en los procesos de integración que tuviesen que llevar a cabo.

El Real Decreto-Ley establecía una serie de medidas destinadas a facilitar la reestructuración bancaria estableciéndose un procedimiento predeterminado que se

311 El Fondo gozaba de personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada para el desarrollo de sus fines. La Comisión Europea comunicó, el 28 de enero del año 2010 C(2010) 504 final, que las medidas del FROB eran compatibles con el mercado interior sobre la base del artículo 107, apartado 3 letra b del TFUE y consiguientemente decidió no plantear objeciones al respecto.

312 Distribuido entre los tres Fondos de Garantía de Depósitos, en función del porcentaje que representen los depósitos de las entidades adscritas a cada uno de ellos al final del ejercicio 2008 respecto del total de depósitos en entidades de crédito a esa fecha.

313 El motivo por el cual se constituyó el FROB, según señala el propio Real Decreto Ley que lo creó, fue debido a que “algunas entidades financieras podrían llegar a ver comprometida su viabilidad en los próximos meses, debido a la interacción de la persistencia de problemas de liquidez y financiación con el deterioro relativo de sus activos, el aumento de la morosidad y la disminución del negocio. Se hace, por tanto, necesario diseñar una estrategia que favorezca la solución de los potenciales problemas mediante una reestructuración ordenada del sistema bancario español, con el objetivo de mantener la confianza en el sistema financiero nacional y de incrementar su fortaleza y solvencia, de manera que las entidades que subsistan sean sólidas y eficientes”.

dirigía a incrementar la fortaleza y eficiencia del sistema bancario español. En estos procesos cabe distinguir tres fases:

1. Búsqueda de una solución privada por parte de las propias entidades. Este proceso no aparecía regulado por el Real Decreto-Ley. Dicha solución se instrumentaría mediante absorciones o fusiones de entidades con problemas por entidades solventes.
2. Adopción de medidas para superar las debilidades que pudieran afectar a la viabilidad de las entidades de crédito con la participación de los FGD.
3. Procesos de reestructuración bancaria con intervención del (FROB).

Cuando existiesen debilidades en la situación económico-financiera de una entidad que pudieran poner en riesgo su viabilidad y determinaran la conveniencia de acometer un proceso de reestructuración, debía presentarse, a iniciativa de la entidad o de oficio por el Banco de España, y en el plazo de un mes, un plan de viabilidad para superar la situación. El plan tenía que ser aprobado por el Banco de España, que podía modificarlo en el caso de que lo considerara necesario. Se contemplaban tres posibles actuaciones: reforzar el patrimonio y la solvencia de la entidad, su fusión o absorción, o el traspaso total o parcial del negocio o unidades del mismo. El FGD correspondiente podía apoyar el plan presentado por la entidad en cuestión mediante las medidas preventivas y de saneamiento que considerase adecuadas.

El FROB podía otorgar financiación, en condiciones de mercado, a los FGD, a los establecimientos bancarios, las cajas o las cooperativas de crédito. El fin de dicha financiación era proporcionar apoyo financiero suficiente a los planes de actuación de las entidades de crédito.

El Banco de España, con carácter previo a aprobar el plan correspondiente, solicitaba un informe al ministerio de Economía y Hacienda, en el caso de los bancos, o a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas en que tenían su domicilio las cajas y, en

su caso, las cooperativas de crédito involucradas. Dichos informes debían ser remitidos en el plazo de diez días al Banco de España.

Si persistiera la situación de debilidad y se produjeran una serie de supuestos tasados (que la entidad no presentara el Plan de viabilidad, o que no fuera capaz de cumplirlo, o que el plan presentado no fuera viable a juicio del Banco de España), se iniciaba la fase de intervención con la utilización del FROB. En este caso, se produciría la sustitución de los administradores de la entidad, y se constituiría en administrador el FROB. Dicho administrador debería elaborar un informe de situación de la entidad y someter a la aprobación del Banco de España un plan de reestructuración que tendría por objeto bien la fusión de la entidad o bien el traspaso total o parcial del negocio mediante la cesión global o parcial de activos y pasivos.

El FROB podía, temporalmente, suministrar los apoyos financieros que se precisen para proceder a la reestructuración de la entidad. Dichos apoyos serían: la concesión de garantías o avales, de préstamos en condiciones favorables, el otorgamiento de financiaciones subordinadas, la adquisición de cualquier tipo de activos que figuren en el balance de la entidad, la suscripción o adquisición de valores representativos de recursos propios,...En el caso de que el FROB decida la adquisición de acciones o cuotas de la entidad se requeriría que se acuerde la supresión del derecho de suscripción preferente de los accionistas o cotapartícipes existentes.

Cuando el FROB adquiriera cuotas de una caja, gozará de un derecho de representación proporcional a las cuotas que adquiriera en la Asamblea General. El citado derecho excepcional de representación se mantenía exclusivamente mientras el FROB mantuviese la titularidad de los citados valores y no sería transmisible a posteriores compradores de los mismos.

Este Real Decreto preveía también la posibilidad de que el FROB apoyase procesos de integración entre entidades financieras que se dirigieran a mejorar su eficiencia en el medio plazo: “La capitalización transitoria de entidades de crédito que, sin encontrarse en una situación que exigiese llevar a cabo un proceso de reestructuración como los descritos anteriormente, iniciasen un proceso de integración, podía ser necesario en un contexto financiero como el actual, caracterizado por la dificultad de obtener recursos propios en los mercados mayoristas. Estas dificultades en la captación de fondos en los mercados financieros internacionales podrían obstaculizar la realización de operaciones que pudiesen suponer un avance en la racionalización de la estructura bancaria y en el grado de eficiencia de la misma”.

Así, se preveía que el FROB pudiera adquirir los títulos emitidos por dos o más entidades de crédito residentes en España en el marco de un plan de integración que comportase una mejora de su eficiencia conjunta. Dicho plan de integración debería ser aprobado por el Banco de España. Los títulos que pudieran ser adquiridos por el FROB debían ser participaciones preferentes³¹⁴ convertibles en acciones, en cuotas participativas y en aportaciones al capital social. Además, las entidades emisoras de estos títulos tendrían que comprometerse a recomprarlos tan pronto como pudiesen en los términos comprometidos en el plan de integración. Transcurridos cinco años desde el desembolso por parte del FROB sin que las participaciones preferentes hubieran sido recompradas por la entidad, el FROB podría solicitar su conversión en acciones.

Cada tres meses las entidades tendrían la obligación de remitir al Banco de España un informe sobre el grado de cumplimiento de las medidas contempladas en el plan de

314 Las participaciones preferentes son un instrumento híbrido entre el capital y la deuda. Ocupan el penúltimo puesto en el orden de prelación de las deudas, situándose sólo por delante del capital social en las sociedades anónimas o de las cuotas participativas en las cajas de ahorro. Aparecen reguladas en la disposición adicional segunda de la Ley 13/1985. Como instrumento de renta fija permiten a sus titulares recibir una remuneración predefinida, que no tiene por qué ser fija, de carácter no acumulativo, estando condicionada, en cualquier caso, a la existencia de beneficios distribuibles. No otorgan ningún tipo de derecho político, salvo circunstancias excepcionales. Se emiten a perpetuidad aunque, con autorización del banco de España, pueden ser amortizados a partir del quinto año de su desembolso. Cotizarán en mercados secundarios organizados y no tienen derecho residual en la liquidación. A efectos del coeficiente de solvencia computan como recursos propios (TIER I), con un límite del 30% de los mismos de grupo o subgrupo consolidable.

integración previamente aprobado. El Banco de España podría requerir la adopción de todas aquellas acciones que considerase necesarias para asegurar que el plan de integración se lleva efectivamente a término en las condiciones aprobadas.

El FROB³¹⁵ tenía la obligación de elevar al ministerio de economía una memoria económica en la que se detallase el impacto financiero, bien del plan de restructuración o bien de la eventual adquisición de títulos en un proceso de integración, sobre los fondos aportados con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. La Comisión Rectora tenía, asimismo, la obligación de elevar al ministerio de economía un informe³¹⁶ cuatrimestral sobre la gestión del Fondo.

Recuadro 5.1 Emisiones del FROB

El 12 de noviembre del 2009, el FROB acudió por primera vez a los mercados internacionales de capitales emitiendo un bono a cinco años³¹⁷. El objeto de la emisión era nutrir de liquidez al fondo por si esta fuera necesaria para el desarrollo de sus actividades. La colocación de los bonos fue un éxito ya que registró una demanda muy superior a la oferta³¹⁸. El tipo de interés que se pagó por estos bonos era similar al de las colocaciones de los bonos ICO.

La segunda emisión de bonos³¹⁹ tuvo lugar el 27 de enero del 2011. Se emitieron 3.000 millones de euros por un periodo de tres años a un tipo de interés del 4,5%. La emisión fue un éxito ya que se demandaron 5.100 millones de euros frente a una oferta de 3.000. La mayor parte de la demanda³²⁰ procedió de fondos de inversión (71%), seguida de aseguradoras (11%), bancos centrales (6%), entidades de crédito (6%), fondos de pensiones (3%) y el 3% restante entre otros tipos de inversores.

La tercera emisión tuvo lugar el 6 de julio del 2011 y el importe colocado fueron 1.750 millones de euros. Las entidades colocadoras de la emisión fueron: Barclays, BBVA, BNP Paribas, Deutsche Bank y Natixis.

315 El FROB se rige por una Comisión Rectora compuesta por ocho miembros, cinco a propuesta del Banco de España (uno de ellos es el Subgobernador, que la preside) y los tres restantes, por parte de cada uno de los Fondos de Garantía de Depósitos. Todos ellos son nombrados por la Ministra de Economía y Hacienda, con un mandato de cuatro años que puede ser renovado. Adicionalmente puede asistir a las sesiones de la Comisión Rectora, con voz pero sin voto, un representante de la Intervención General de la Administración del Estado.

316 Dicho informe posteriormente será remitido a la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados. Además, y con el objeto de reforzar el control parlamentario del FROB, el Secretario de Estado de Economía tiene la obligación de comparecer trimestralmente ante esta Comisión. Adicionalmente el Presidente del Consejo Rector tiene la obligación de exponer a esta misma Comisión los detalles de cada operación que el Fondo lleve a cabo en un plazo máximo de treinta días desde que ésta tenga lugar.

317 Con vencimiento el 19 de noviembre del año 2014.

318 El 70% de los adquirentes de los bonos eran capital extranjero (alemán, francés, inglés...)

319 Boletín Oficial del Estado de 24 de Diciembre del año 2009 señaló en su artículo 54 el importe de los Avales del Estado. En concreto otorgó una Aval de 27.000.000 millones de euros para garantizar las obligaciones económicas exigibles al Frob derivadas de las emisiones de instrumentos financieros, de la concertación de operaciones de préstamo y crédito, así como de la realización de cualesquiera otras operaciones de endeudamiento que realice dicho Fondo.

320 El 60% de los bonos fue colocado entre no residentes (fundamentalmente de Reino Unido, Francia y Alemania). El 40% restante fue colocado entre inversores domésticos.

Estos apoyos se materializaron mediante la suscripción por parte del FROB de participaciones preferentes convertibles y su efectividad quedaba supeditada a la ejecución de los proyectos de integración en los términos autorizados por el Banco de España, a su valoración por la Comisión Europea y a la no oposición del Ministerio de Economía y Hacienda. En total el FROB concedió ayudas por un total de 11.559 millones de euros³²¹ a 15 de febrero del año 2011.

Cuadro 5.9 Ayudas concedidas por el FROB en el año 2010

| Cajas fusionadas | Importe apoyo ⁽¹⁾ |
|---|-------------------------------------|
| Cajas de Manlleu, Sabadell y Terrassa ⁽²⁾ | 380 |
| Cajas de Catalunya, Tarragona y Manresa ⁽³⁾ | 1.250 |
| Caja Duero y Caja España ⁽⁴⁾ | 525 |
| Caja Granada, Caja Murcia, Caixa Penedés y SA Nostra ⁽⁵⁾ | 915 |
| Caja Madrid, Bancaja, Caja Insular de Canarias, Caja de Ávila, Caixa Laietana, Caja Segovia y Caja Rioja ⁽⁶⁾ | 4.465 |
| Caja del Mediterraneo, Cajastur, Caja de Extremadura y Caja Cantabria | 1.493 |
| Caixanova y Caixa Galicia ⁽⁷⁾ | 1.162 |
| Cajasol y Banca Cívica ⁽⁸⁾ | 977 |

Fuente: FROB (2011)

(1) En millones de euros

(2) Estas entidades configurarían Unnim, entidad que comenzó a operar el 1 de julio del año 2010, la escritura notarial de fusión se produjo el 29 de junio del año 2010, contando con unos activos de casi 30.000 millones de euros y un millón de clientes entre particulares y empresas. La nueva caja comarcal disponía en el momento de su constitución de 726 oficinas y 2.900 empleados.

(3) Los activos tras la fusión ascenderían a 79.339 millones de euros.

(4) Sus activos tras la fusión se situarían en 46.351 millones de euros.

(5) Estas entidades conformaron Caja Mare Nostrum. Este Sip contaba en el momento de su constitución con un activo de 71.026 millones, 3,6 millones de clientes, 1.679 oficinas y 8.463 empleados. La entidad contaba con presencia en todo el arco mediterráneo y la Comunidad de Madrid. La entidad tenía previsto cerrar, según lo marcado en su plan estratégico, 271 oficinas antes de finalizar el año 2012 y reducir los costes de explotación en un 20% sobre los gastos de las cajas individuales que lo conformaban antes de la integración. La entidad creó un banco el Banco Mare Nostrum y el 23 de marzo del año 2011 las tres cajas anunciaron la aprobación de la segregación de todos los activos de las cajas y el traspaso de los mismos a la entidad recién creada.

(6) Sus activos tras la fusión se situarían en 337.257 millones de euros. Dichas entidades segregaron todos sus negocios bancarios y parabancarios para su posterior aportación a Banco Financiero y de Ahorros S.A. Este hecho fue comunicado a la Comisión Nacional del Mercado de Valores el 24 de marzo del año 2011.

(7) Tras su proceso de fusión sus activos se situarían en 77.480 millones de euros.

(8*) Formada por Caja Navarra, Caja Canarias y Caja de Burgos. La entidad resultante sería, tomando datos a 30 de junio del año 2010, la décima entidad financiera del país. La entidad contaba, a 1 de julio del año 2010, con 1.556 oficinas, 52.000 millones de créditos a clientes y 50.000 millones de recursos de clientes gestionados. La entidad tenía presencia en la mayor parte del territorio nacional. El proyecto de integración incluía un ajuste de plantilla por la unificación de los Servicios Corporativos y el cierre de oficinas, la reducción de costes operativos por el cierre de oficinas no rentables o solapadas, la integración de sistemas informáticos en una única plataforma bancaria común frente a las cuatro plataformas actuales.... La entidad comunicó, el 9 de febrero del año 2011, a la CNMV la intención de la entidad de iniciar el proceso de salida a bolsa de Banca Cívica S.A, para ello las cajas que eran accionistas de la entidad segregaron su actividad bancaria para traspasarla a Banca Cívica S.A.

321 A los importes anteriores hay que añadir los 392 millones de euros que el FROB concedió a BBK en el proceso de absorción de Cajasur.

Estas ayudas estaban fuertemente condicionadas. En primer lugar, temporalmente, ya que tendrían que ser devueltas en un periodo máximo y general de cinco años. En segundo lugar, en cuanto a su coste, porque el FROB exigía una retribución mínima anual del 7,75%. Y también por los compromisos incluidos en los planes de integración que habían sido aprobados y estaban siendo supervisados por el Banco de España.

Dichos acuerdos implicaban reducciones significativas de la capacidad instalada que, por ejemplo, en lo relativo al número de oficinas, suponían reducciones que oscilaban entre el 10 y el 30%. Las entidades beneficiadas no podían utilizar la circunstancia de haberse acogido al FROB con fines comerciales o publicitarios, ni llevar a cabo estrategias comerciales agresivas. Asimismo, debían ajustar la retribución de sus altos directivos a la normativa comunitaria aplicable y a los criterios señalados en la Recomendación de la Comisión sobre las políticas de remuneración en el sector de los servicios financieros, de 30 de abril del 2009. Por último, no debían repartir dividendos que excediesen del 30% de los beneficios o en el caso de las cajas, no acordar dotaciones a la obra benéfico-social que excedan dicho porcentaje.

Sin embargo no todos los procesos de fusión o formación de SIP precisaron de ayudas del FROB. Estos fueron los casos de las fusiones de La Caixa con Caixa Girona y de Unicaja con Caja Jaén³²² y del SIP denominado Caja 3 compuesto por las entidades Caja de Ahorros Inmaculada, Círculo Católico de Burgos y Caja de Badajoz.

2.1.4) La reforma de la Ley de Cajas

El 13 de Julio del 2010 se aprobó el Real Decreto Ley 11-2010 de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las cajas. En él se señalaba que “las cajas de ahorros, así como el resto del sistema bancario español se enfrentaron a los primeros momentos de la crisis financiera sin grandes dificultades gracias a haber practicado un modelo de banca tradicional y minorista y a la labor supervisora del Banco de España, y

322 Sus activos tras la fusión ascendían a 35.155 millones de euros.

a su buena posición en términos de rentabilidad y eficiencia, volumen de provisiones y niveles de capital”. “No obstante, la persistencia de la crisis financiera junto a la consiguiente grave crisis económica ha supuesto para el sistema bancario español un entorno intensamente adverso que se ha traducido en menores niveles de actividad, recortes de márgenes, dificultades para obtener financiación en los mercados mayoristas y aumento de la morosidad, con especial incidencia en los préstamos concedidos a los sectores inmobiliario y construcción en los que el sistema bancario español tiene una posición relevante”.

“Las entidades españolas han reaccionado a este entorno de dificultad conteniendo los costes operativos, intensificando la captación de depósitos e intentando reforzar los recursos propios de máxima calidad. No obstante, por lo que a las cajas se refiere, la crisis ha puesto de manifiesto, por una parte, un exceso de capacidad y, por otra, la necesidad de una mayor flexibilidad para captar recursos básicos de capital y para ajustar sus estructuras operativas. En este contexto, las cajas han emprendido un proceso de reestructuración que afecta ya a tres cuartas partes del sector y que derivará en una sustancial reducción del número de entidades en el sector en beneficio de la eficiencia del mismo y su solidez para el futuro. Una buena parte de estos procesos ha contado con apoyo financiero del FROB y se han materializado a través de la creación de Sistemas Institucionales de Protección (SIP).”

Por las razones anteriormente expuestas el Real Decreto consideraba “imprescindible reformar el modelo de las Cajas para garantizar su permanencia y las considerables ventajas que aporta a nuestro sistema financiero”. La reforma del Real Decreto-Ley se dirigía, en primer lugar, a reforzar las posibilidades de captación de recursos de las cajas. Las cuotas participativas habían mostrado hasta el momento muchas limitaciones como instrumento atractivo para los inversores, dada su escasa liquidez y la

imposibilidad de atribuirles derechos políticos. Tras la reforma, a los actuales derechos económicos de los cuotaparticipes se les podrían añadir derechos políticos de manera directamente proporcional al porcentaje que las cuotas supongan sobre el patrimonio.

Por otra parte, el Real Decreto-Ley perseguía impulsar la profesionalidad de los órganos de gobierno en línea con los del resto de entidades de crédito. Adicionalmente el Real Decreto-Ley intentaba fortalecer los SIP al considerarlos instrumentos de máxima eficiencia y con el fin de que las instituciones a él acogidos pudieran acceder más fácilmente a la financiación. La reforma introducía nuevas alternativas que permitían fortalecer y mejorar el funcionamiento de las cajas:

1. La primera permitía el ejercicio de toda la actividad financiera de la caja mediante un banco controlado por la caja al tener ésta al menos el 50% de su capital.
2. La segunda permitía la transformación de la caja en una fundación de carácter especial que conservase la obra social y el traspaso de todo su negocio financiero a un banco. Esta segunda opción estaba claramente inspirada en el modelo de transformación de las cajas de ahorros italianas.

Finalmente, el Real Decreto-Ley preveía una reforma del régimen fiscal aplicable con el fin de garantizar la neutralidad fiscal de los diferentes modelos.

El hecho fue que durante el año 2010 tuvo lugar un amplio e intenso proceso de reestructuración de las cajas. En poco menos de un año el sector de cajas pasó de contar con 45 entidades, con un tamaño medio de 28.504 millones de euros, a 15 entidades o grupos de entidades³²³ con un volumen medio de activos de 75.452 millones de euros.

A finales del primer cuatrimestre del año 2011, sólo tres cajas no habían participado en ningún proceso de fusión o SIP. Estas entidades eran Ibercaja que anunció el 14 de abril del 2011 la constitución de un banco al que cederá todos sus activos financieros y dos

323 Datos a febrero del año 2011. De estas, siete entidades estaban participando en procesos de fusión, cinco entidades estaban participando en Sistemas de Protección Integrales de Protección y cinco cajas no estaban participando en ningún proceso (Vital Kutxa, Kutxa, IberCaja, Caixa Ontivent y Caixa Pollensa).

cajas de muy pequeñas dimensiones Caixa Pollensa³²⁴ y Caixa Ontiyent³²⁵ que optaron, en mantener su estructura tradicional de cajas, ya que dichas entidades cumplían con los requisitos de capital exigidos por la ley.

2.1.5) El aumento de las exigencias de capital a la banca

Los procesos de integración de las cajas entraron en una nueva fase tras la entrada en vigor del Real Decreto- Ley 2/2011 para el reforzamiento del sistema financiero español. Dicho Real Decreto se centraba en promover la recapitalización de las entidades que lo necesitaran además de incentivar a las cajas a traspasar su actividad financiera a un banco para favorecer su acceso a los mercados de capitales y de financiación mayorista.

El Real Decreto Ley además incrementaba los requerimientos de capital de las entidades españolas al pasarse del 8 al 10%, incentivaba la captación de capital privado de las mismas, exigía el ejercicio de la actividad financiera a través de un banco a aquellas entidades que requirieran fondos públicos y establecía un calendario preciso para la recapitalización de las entidades que no alcanzasen los niveles de capital exigidos.

Se incentivaba la captación de capital privado para reforzar la solvencia de las entidades, bien fuera mediante la captación directa de recursos de terceros o mediante salidas a Bolsa, o una combinación de ambas. Además, la posible aportación de fondos por parte del FROB tendría únicamente un carácter excepcional y transitorio ya que en su momento deberá ser sustituido por capital privado.

El traspaso de la actividad financiera a un banco se convirtió en la operación más utilizada por las cajas. Si bien el Real Decreto- Ley 2/2011 sólo exigía el ejercicio de la

324 Esta entidad fue fundada por Guillem Cifre de Colonya. Cifre además de fundar la caja creó la Institución Libre de Enseñanza en esta localidad. La caja mantuvo una única oficina hasta 1960, cuando abrió su segunda sucursal. Pero no fue hasta 1974 cuando salió de Pollensa para inaugurar un establecimiento en Alcudia y ya en los años 80 dio el salto a Palma, y hace una década abrió oficina en Menorca e Ibiza. En total, cuenta con 19 sucursales, todas en Baleares.

325 A finales del ejercicio 2010, Caixa Ontinyent disponía de 47 oficinas, una plantilla media de 232 empleados, un balance de 932 millones de euros, 778 millones de euros en inversiones crediticias, 781 millones de euros en depósitos de la clientela, y 3,6 millones de euros en beneficio neto, con una tasa de morosidad del 4,23% cubierta en 80,93% por provisiones, y una exposición al sector inmobiliario y de construcción que supone el 11,70% de la inversión crediticia. Caixa Ontinyent desarrolla su actividad en el ámbito geográfico de las comarcas centrales valencianas desde hace 127 años.

actividad financiera a través de un banco, a las entidades que requirieran fondos públicos. Sin embargo hay muchas cajas que han decidido acogerse voluntariamente a esta transformación. De hecho la mayoría de las fusiones aprobadas por el Banco de España, ya se iniciaron, antes de la aprobación del Real Decreto, los trámites para el traspaso de la actividad financiera de las cajas a un banco.

Recuadro 5.2 Principales hitos en el desarrollo del Real Decreto–Ley 2/2011

28 de marzo del 2011: había que presentar al Banco de España la estrategia y el calendario de cumplimiento de los nuevos requisitos de capitalización. Este dispondría hasta el 14 de abril para aprobar los planes o, en su caso, exigir las modificaciones pertinentes.

28 de abril del 2011: todas las entidades que así lo requirieran, deberían haber aprobado por sus consejos de administración respectivos su plan de recapitalización.

30 de septiembre del año 2011: era el plazo para que las entidades ejecutasen los planes de recapitalización. Para el caso de las entidades que hubieran optado por captar recursos privados, el Banco de España podría conceder un aplazamiento -si estaba debidamente justificado y consideraba razonablemente previsible que las medidas contempladas en el plan se iban a llevar a cabo-. Dicho aplazamiento podría llegar hasta finales de 2011 para las recapitalizaciones que se realizasen al margen de la Bolsa y hasta marzo de 2012 para el caso de los procesos de admisión de negociación de acciones, siempre que hubiese un acuerdo del órgano de administración competente y un calendario detallado de ejecución. En todo caso, el FROB tenía el compromiso de suscribir los importes de capital que fueran necesarios en aquellas entidades que lo solicitasen, ya fuera como primera o como segunda opción, para complementar o sustituir el recurso al capital privado.

Se establecía un calendario preciso para la recapitalización de las entidades que no alcanzasen los niveles de capital principal³²⁶ exigidos por la nueva norma (8% de los activos ponderados por riesgo con carácter general, que se elevaba al 10% para aquellos grupos o entidades que no hubieran colocado al menos un 20% de su capital entre inversores terceros y tuvieran un porcentaje de financiación mayorista superior al 20%).

³²⁶ Los elementos que integran el capital principal son, en línea con lo establecido en Basilea III para el año 2013: El capital, las reservas, las primas de emisión, los ajustes positivos por valoración, los intereses minoritarios y adicionalmente los instrumentos suscritos por el FROB y, transitoriamente, los instrumentos obligatoriamente convertibles en acciones antes del año 2014 y que cumplan ciertos requisitos que garanticen una alta capacidad de absorción de pérdidas. Estos requisitos serán minorados por los resultados negativos y pérdidas, los ajustes negativos por valoración y los activos inmateriales. Estos nuevos requerimientos entraron en vigor el 10 de marzo del año 2011. Ante la evidencia de que algunas entidades tendrían dificultad para alcanzar este nuevo requisito de manera inminente, la norma diseñó un sistema de progresivo cumplimiento.

Acorde con lo anterior el Banco de España dispuso que en total fueran ocho cajas o grupos de cajas las que debían incrementar su capital principal³²⁷. Para ello debían presentar ante el Banco de España su estrategia y calendario de cumplimiento de los nuevos requisitos.

El Real Decreto- Ley 2/2011 también afectó a la banca privada. Sin embargo, tanto el número de entidades afectadas como los volúmenes de capital requeridos eran muy inferiores a los necesitados por las cajas españolas. En concreto, fueron cuatro las entidades que necesitaban capital adicional, Bankinter que precisaba de 333 millones de euros de capital adicional³²⁸, Barclays Bank que precisaba de 552 millones de euros³²⁹, Deutsche Bank³³⁰ con 182 millones de euros y Bankpyme 8 millones de euros³³¹. Otras entidades, como el Banco Pastor que no necesitaba capital adicional de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto- Ley 2/2011, acordó con fecha 26 de marzo del año 2011 realizar una emisión de obligaciones subordinadas necesariamente convertibles en acciones de la sociedad por importe de 251.810.500 euros.

327 Las Cajas que necesitaban capital adicional de acuerdo con el Real Decreto eran Bankia (5.570 millones de euros), Banco Base (1.447 millones de euros), Mare Nostrum (637 millones de euros), Banca Cívica (847 millones de euros), Novacaixagalicia (2.622 millones de euros), Catalunya Caixa (1.718 millones de euros), Caja España de Inversiones (463 millones de euros) y Unimm (568 millones de euros). La ruptura del SIP que dio lugar al Banco Base hizo que se reabrieran las necesidades de capital de la Caja de Ahorros del Mediterraneo que era la entidad más importante del mismo y la que más necesidades de capital tenía. Las participaciones preferentes suscritas por el FROB en Banco Base por importe de 1.493 millones de euros en el mes de diciembre del año 2010 no fueron desembolsadas ya que estaba supeditado a que se cumplieran en su totalidad las condiciones previstas en el contrato de suscripción. Tras la ruptura, tres de las cuatro entidades (Caja de Extremadura, Cajastur y Caja de Cantabria) decidieron continuar con su proyecto de integración creando un banco que tendría un activo de 53.000 millones de euros. Esta nueva entidad no pretende solicitar ninguna ayuda al Frob y pretende para reforzar su capital social la entrada de inversores privados. La entidad resultante contará con 1.400 oficinas y 6.500 empleados. El SIP constituido está participado en un 66% por Cajastur, un 20% por Caja de Extremadura y un 14 % por la Caja de Cantabria.

328 La entidad canjeó participaciones preferentes Serie I por bonos obligatoriamente convertibles serie I. A la misma acudieron (cierre del canje 29 de marzo del 2011) 4.629.863 títulos por un importe nominal de 231.493.150 euros. Por otro lado, el 1 de abril del año 2011 se emitieron Bonos Convertibles Serie II, de suscripción preferente por los accionistas de Bankinter por un importe máximo de 229.811.950 euros. Se ofrecían como máximo 4.596.239 títulos.

329 Esta cantidad se añade a las inyecciones de capital que se produjeron desde la matriz en los años 2009 y 2010 por importe de 1.166 millones de libras (1.338 millones de euros) en su división corporativa. La entidad comunicó al Banco de España su compromiso de realizar una nueva ampliación de capital por el nuevo importe requerido. El 7 de abril del año 2011 la entidad comunicó a la CNMV su intención de realizar dos aumentos de su capital social, cuya aprobación se realizará en la Junta de Accionistas que tendrá lugar el 11 de Mayo del año 2011: uno por 700 millones de euros y otro por importe de 600 millones de euros, para lo cual se emitirán las acciones necesarias de la clase A y B con un valor nominal cada una de 1,5 euros.

330 Fruto de este requerimiento la entidad remitió el 15 de abril del año 2011 una nota a la Comisión Nacional del Mercado de Valores en la que informaba que el Consejo de Administración de la Entidad aprobó la ampliación de capital de la entidad en España mediante la emisión de 3.573.864 nuevas acciones ordinarias con un valor nominal de 6 euros cada una con una prima de emisión de 56,40 euros por acción.

331 Bankpyme acordó una ampliación de su capital social de 18.574.573,12 euros mediante la emisión y puesta en circulación de 65.634.534 acciones nominativas de 0,283 euros de valor nominal cada una de ellas, emitidas a la par de su valor nominal.

2.1.6) La creación del Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito

Mediante el Real Decreto-Ley 16/2011 se unificaron los tres fondos de garantía de depósitos existentes hasta el momento en un único Fondo de Garantía³³² que mantenía las funciones y las características de los fondos a los que sustituía. Así como se dotó al nuevo fondo de mayor flexibilidad con el objeto de que ayudase de mejor forma a la reestructuración del sector bancario que se estaba llevando a cabo.

Destacar que la adhesión a este Fondo era obligatoria para todas las entidades de crédito españolas, no siendo obligatoria la pertenencia al mismo de los Establecimientos Financieros de Crédito ni al ICO. Las sucursales de entidades de crédito extranjeras operantes en España se incorporarían al Fondo en los supuestos y en las formas que reglamentariamente se determinasen.

Nuevas medidas legislativas de saneamiento del sector financiero

En el año 2012 se promulgaron otros tres Reales Decretos con el objeto de proceder a sanear y restaurar, de una vez por todas, la confianza del sector financiero español ante la insuficiencia mostrada por toda la legislación anteriormente comentada.

El primero fue el Real Decreto-Ley 2/2012 que perseguía, como señalaba su preámbulo, superar los problemas de confianza por los que estaba atravesando el sector bancario y evitar la persistencia de la restricción del crédito y todo ello a pesar de todas las medidas que se habían tomado tanto a nivel nacional como internacional. El propio preámbulo señalaba como el principal lastre del sector bancario español la enorme exposición que tenía al sector inmobiliario cuyos activos habían sufrido un importante deterioro como consecuencia de la evolución negativa de la economía española. Adicionalmente el Real Decreto-Ley señalaba como otro de los problemas graves que afectaban al sector

³³² Las aportaciones máximas de las entidades integradas en el Fondo serán de un máximo del 2 por mil de los depósitos a los que se extiende su garantía. El importe máximo garantizado es de 100.000 euros.

bancario español el exceso de capacidad instalada que presentaba así como la estructura de costes que de ello se derivaba, lo que dificultaba su competencia y eficiencia.

Para superar estos problemas, el Real Decreto contenía una serie de medidas para sanear al sector financiero español. Para ello articulaba una serie de requerimientos de provisiones y capital adicionales, orientados en exclusiva a la cobertura del deterioro de los balances ocasionados por los activos que poseían los bancos españoles en el sector inmobiliario. El Real Decreto imponía a las entidades españolas que los ajustes requeridos se tendrían que llevar a cabo antes de que finalice el año 2012, debiendo presentar al Banco de España antes del día 31 de marzo del 2012 su estrategia de ajuste para dar debido cumplimiento al ejercicio de saneamiento.

Sin embargo, las medidas de saneamiento que se impusieron en el Real Decreto anterior no fueron suficientes para que el sector bancario español disipase las dificultades que venía atravesando. Por esta razón, en el mes de Mayo del año 2012, se promulgó un nuevo Real Decreto que venía a exigir nuevas provisiones al sector bancario español y que se cuantificaron en unos 28.000 millones de euros que se añadían a los 54.000 millones de euros que exigía el Real Decreto 2/2012 y que venían a provisionar los créditos que las entidades bancarias tenían con los promotores inmobiliarios.

Adicionalmente y con la intención de dar más transparencia al proceso cuatro firmas ³³³ independientes auditarían toda la cartera de activos de la banca española. Complementando estas auditorías dos consultoras ³³⁴ independientes recibieron el encargo de evaluar las necesidades de capital del sector financiero para sanearse. Las dos firmas presentaron sus informes en el mes de junio del 2012 dibujando dos tipos de escenarios: uno central y otro adverso. En el primer escenario las dos consultoras cifraban las necesidades de capital de la banca española entre 25.000 y 25.600 millones

³³³ Las firmas seleccionadas han sido Pricewaterhouse Coopers, Deloitte, Ernst and Young y KPMG.

³³⁴ Las consultoras seleccionadas fueron Oliver Wyman y Roland Berger.

de euros, mientras que en el escenario adverso las cifras de recapitalización de la banca española se movían en un rango de entre 51.000 y 62.000 millones.

La insuficiencia de los Decretos anteriores para alcanzar el objetivo de dar estabilidad y recuperación de la confianza en el sector bancario español, propició la promulgación del Real Decreto-Ley 24/2012, de 31 de agosto, sobre reestructuración y resolución de las entidades de crédito. En su preámbulo se señalaba el papel clave que tiene el sistema bancario en la economía y la importancia que para el conjunto del sistema tienen algunas entidades individualmente consideradas que por su gran tamaño son sistémicas. El Decreto subrayaba, asimismo, que en determinadas circunstancias de inviabilidad transitoria de entidades de crédito se hacía necesaria la inyección de fondos públicos. La finalidad de estos fondos públicos no era otra que la salvaguarda de los ahorros y depósitos de los clientes.

La aprobación de esta norma, por otra parte se enmarcaba en el programa de asistencia a España para la recapitalización del sector financiero que nuestro país acordó con el Eurogrupo³³⁵. Para ello se establecía en la norma el régimen de reestructuración de las entidades de crédito, reforzando los poderes de intervención del FROB. Finalmente el Real Decreto preveía la posibilidad de constituir una sociedad de gestión de activos procedentes de la reestructuración bancaria, que se encargase de la gestión de aquellos activos problemáticos que debían serle transferidos por las entidades de crédito.

Para lograr los anteriores objetivos se reformó la estructura organizativa del FROB y se incluyeron una serie de medidas para mejorar la protección de los inversores minoristas que suscribían productos financieros no cubiertos por el FGD. Por último, la norma modificaba los requerimientos y la definición de capital principal con los que debían

335 Los ministros de finanzas de la eurozona aprobaron el 20 de julio del año 2012 el memorando de entendimiento que fijaba los términos y las condiciones de ayuda al sistema bancario español por un importe máximo de 100.000 millones de euros con el que España contaría con fondos suficientes para proceder al saneamiento de su sistema financiero. La asistencia financiera será aportada por el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF) hasta que el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) esté en funcionamiento.

cumplir las entidades de crédito, estableciéndose un único requisito del nueve por cien de las exposiciones ponderadas por riesgo que deberán cumplir las entidades a partir del uno de enero del año 2013.

Posteriormente, se promulgó la Ley 8/2012, de 30 de octubre, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero por la que “con el fin de aislar y dar salida en el mercado a los activos cuya integración en el balance de las entidades estaba lastrando la recuperación del crédito se preveía la constitución de sociedades de capital (conocidas popularmente como “banco malo” o SAREB) a las que las entidades de crédito debían aportar todos los inmuebles adjudicados o recibidos en pago de deudas relacionadas con el suelo para la promoción inmobiliaria y con las construcciones o promociones inmobiliarias”. Para ello, señalaba la ley en su preámbulo, era preciso garantizar que su valoración resultase ajustada a la realidad del mercado así como la profesionalización de la gestión de las sociedades citadas.

Recuadro 5.3 *La creación, objetivos y fuentes de financiación del SAREB*

La estructura y el diseño de la sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) ha sido configurada de acuerdo a lo previsto en el Memorando de Entendimiento acordado entre las autoridades españolas y comunitarias el 20 de julio del año 2012. Esta sociedad ha sido diseñada de manera que la transferencia de activos problemáticos relacionados con el sector inmobiliario por parte de las entidades se haga sobre la base de unas valoraciones prudentes, con el fin de asegurar la rentabilidad de la sociedad a lo largo de los quince años en los que está previsto que funcione.

El objetivo global de la Sareb será la gestión y desinversión ordenada de la cartera de activos recibidos, maximizando su recuperación en el horizonte máximo temporal de quince años. En el desarrollo de su actuación deberá contribuir al saneamiento del sistema financiero, así como minimizar el uso de recursos públicos y las posibles distorsiones en los mercados que su actuación pudiera provocar.

La sociedad contará con tres fuentes de financiación principales: (I) Deuda avalada por el Estado que sea emitida por la Sareb como contrapartida por los activos recibidos por los bancos que los transmiten y suscrita por estos; (II) Deuda subordinada perpetua y (III) capital ordinario. Tanto la deuda perpetua como el capital ordinario serán suscritos parcialmente por el FROB y la mayoría será suscrita por inversores privados.

2.1.7) La solicitud de asistencia financiera por parte del Gobierno español

El 25 de junio del 2012 el gobierno español solicitó asistencia financiera externa con el objeto de servir de apoyo al proceso de reestructuración y recapitalización del sector

bancario español que se pretendía llevar a cabo. Fruto de esta petición, la Comisión en coordinación con el BCE, la Autoridad Bancaria Europea y el FMI procedieron a realizar una valoración independiente acerca de la idoneidad de España para recibir esa asistencia, siendo su resultado positivo. Consecuentemente, los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos el 29 de junio del 2012, acordaron que sería el MEDE³³⁶ el responsable de prestar esa asistencia una vez que la institución fuera plenamente operativa. Para ello se establecía la siguiente hoja de ruta:

- Como máximo en la primera quincena de septiembre del 2012 un consultor externo (Oliver Wyman) realizaría una prueba de resistencia, banco por banco, a las catorce mayores grupos bancarios del país que constituían el 90% del sistema bancario. Esta prueba de resistencia determinaría los déficits de capitalización de cada banco, abriéndose su proceso de recapitalización y reestructuración. Partiéndose de los resultados de las pruebas de resistencia y de los planes de recapitalización se procedió a la clasificación de los bancos en cuatro grupos: (I) Bancos en los que no se detectase déficit de capital y que no requieran de actuaciones ulteriores. (II) Bancos que ya eran propiedad del FROB (BFA/Bankia, Catalunya Caixa, NCG Banco y Banco de Valencia). (III) Bancos con déficit de capital según la prueba de resistencia y que no pudieran afrontar dicho déficit de forma privada y sin ayuda estatal. (IV) Bancos con déficit de capital pero que contasen con planes fiables de recapitalización y pudieran afrontar dicho déficit sin la ayuda del Estado.
- A principios del mes de octubre los bancos de los tres últimos tipos presentarían planes de recapitalización para terminar con los déficits detectados. El capital podría obtenerse con medidas internas, enajenación de activos, practicas relativas a la gestión del pasivo e incremento de fondos propios o recurriendo a la ayuda estatal.

336 Mecanismo Europeo de Estabilidad.

- Las autoridades españolas y la Comisión Europea evaluarían la viabilidad de los bancos en función de las pruebas de resistencia y los planes de reestructuración. Los bancos que no se consideran viables se disolverían de forma ordenada.

Oliver Wyman presentó el 28 de septiembre su informe en el que se cifraban las necesidades de capital de la banca española en su escenario adverso en 53.700 millones de euros. El desglose de las necesidades de capital por entidad aparece reflejado en el cuadro 5.10. Nótese que ninguna entidad cooperativa española ha sido examinada.

Cuadro 5.10 Necesidades de capital de la banca española en el escenario adverso

| Entidad | Exceso de Capital | Entidad | Exceso de Capital |
|-------------------|-------------------|----------------|-------------------|
| Santander | 25,3 | BNN | -2,2 |
| BBVA-Unnim | 11,2 | Libercaja | -2,1 |
| La Caixa | 5,7 | Banco Valencia | -3,5 |
| Kutxabank-Cajasur | 2,2 | Popular-Pastor | -3,2 |
| Sabadell-Cam | 0,9 | NCG | -7,2 |
| Bankinter | 0,4 | Catalunya Bank | -10,8 |
| Unicaja-Ceiss | 0,1 | BFA-Bankia | -24,7 |

Fuente: Oliver Wyman (2012).

La comisión Europea aprobó el 28 de noviembre los planes de reestructuración y recapitalización de las cuatro entidades participadas mayoritariamente por el FROB: BFA/Bankia, NCG Banco, Catalunya Banc y Banco de Valencia. Estas cuatro entidades recibieron del MEDE 36.968 millones de euros, cifra inferior a las necesidades de capital identificadas por Oliver Wyman que fue minorada gracias a la transmisión de activos que se hizo a la SAREB y a la asunción de pérdidas por parte de los tenedores de instrumentos híbridos como eran las participaciones preferentes y la deuda subordinada. En concreto el grupo BFA recibió 17.959 Millones de euros, Catalunya Bank 9.084 y NGG 5.425 millones de euros.

Posteriormente, en enero del 2013, el MEDE acordó transferir 1.865 millones de euros a cuatro entidades no nacionalizadas Banca Ceiss, Liberbank, Caja3 y BNM³³⁷. En total

337 Banca Ceiss recibió 604 millones de euros, Liberbank 124, Caja 3 407 y BNM 730.

las ayudas concedidas se situaron aproximadamente en 41.000 millones de euros, muy lejos del importe máximo concedido.

El programa se dio por finalizado en el mes de enero del 2014. En este tiempo, NCG ha sido privatizado³³⁸ y el Estado se ha deshecho del 7,5% de Bankia³³⁹, con la premisa de que el Estado continúe vendiendo el resto de su participación en los próximos ejercicios.

2.1.8) Intervenciones del FROB entre 2009 y 2011

Si en el año 2008, cuando se inició la crisis, ninguna entidad española fue intervenida por parte del Banco de España, a partir del año 2009 el Banco Central comenzó a intervenir diversas entidades que estaban atravesando importantes dificultades financieras.

Recuadro 5.4 La intervención de Caja Castilla la Mancha (CCM)

La primera entidad intervenida³⁴⁰ fue CCM, en el mes de marzo del 2009, justificándose su intervención en que CCM tenía un patrimonio neto positivo pero “sus perspectivas financieras aconsejaban soluciones que garantizaran su futuro”. Esta decisión se precipitó ante el fracaso de su fusión con Unicaja y ante la pérdida de confianza de los depositantes que estaban retirando importantes cantidades de dinero³⁴¹ de la entidad. El Banco de España adjudicó tras su saneamiento a CCM a Cajastur³⁴², el 3 de noviembre del 2009, porque su proyecto cumplía con los criterios de solidez y racionalidad económica y financiera requeridos. Además la operación respetaba el objetivo de no suponer un coste para el erario público. La integración fue aprobada por el Banco de España y examinada por la comisión gestora del Fondo de Garantía de Depósitos de las Cajas de Ahorros, que también decidió otorgar su respaldo financiero³⁴³. CCM renunció en el mes de junio del 2010 a su condición de entidad de crédito³⁴⁴.

338 La entidad fue adjudicada al grupo venezolano Banesco en diciembre del año 2013. La entidad venezolana pagó por la entidad gallega la cantidad de 1.003 millones de euros.

339 El Estado ingresó por esta venta, que se produjo en el mes de febrero de 2014, 1.304 millones de euros. Con esta venta la participación del Estado en el accionariado de Bankia se sitúa en 60,89%

340 La intervención del Banco de España estaba amparada por el artículo 31 de la Ley de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, que establece que “únicamente cuando una entidad de crédito se encuentre en una situación de excepcional gravedad que ponga en peligro la efectividad de sus recursos propios o su estabilidad, liquidez o solvencia, podrá acordarse la intervención de la misma o la sustitución provisional de sus órganos de administración o dirección”. El Banco de España sustituyó a los administradores de la caja por otros designados por el organismo supervisor.

341 En los tres primeros meses del año se habían retirado entre 1.500 y 2.000 millones de euros en depósitos.

342 El proyecto se desarrolló mediante la integración parcial de CCM en Cajastur, a través de la cesión de todos los activos y pasivos de la caja castellano-manchega³⁴² al Banco Liberta S.A, filial de Cajastur.

343 El 20 de septiembre del año 2010 y tras recibir la autorización del Banco de España, la entidad amortizó de forma anticipada la totalidad de las Participaciones Preferentes que fueron suscritas por el Fondo de Garantía de Depósitos de las Cajas de Ahorros.

344 A partir de ese momento se dedicaría de forma exclusiva a su actividad de naturaleza fundacional en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha, con la finalidad de mantener y continuar con la obra social que la entidad había venido llevando a cabo. Ello suponía la transformación de la Caja en una fundación.

Recuadro 5.5 La intervención de Cajasur

La segunda intervención fue la de Caja Sur³⁴⁵, el 21 de mayo del 2010. Igual que en el caso de la CCM su Consejo de Administración fue sustituido por tres administradores³⁴⁶. En Julio del año 2010, el FROB formuló un plan de reestructuración ordenada de Cajasur que contemplaba la cesión de la totalidad de sus activos y pasivos a la entidad Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK)³⁴⁷.

La resolución de la crisis de Cajasur se benefició de la nueva regulación del FROB, que permitió una solución mucho más ágil, rápida y eficiente que la que tuvo que arbitrarse para Caja Castilla La Mancha con el marco tradicional de los FGD. En el marco anterior, cualquier solución de continuidad precisaba de la aprobación de la asamblea de la caja y de la respectiva Comunidad Autónoma.

Recuadro 5.6 La intervención del Banco de Valencia

El 21 de noviembre del año 2011 el Banco de España decidió intervenir el Banco de Valencia por la delicada situación de solvencia y liquidez por la que atravesaba la entidad. En el momento de su intervención el Banco de España inyectó en la entidad 1.000 millones de euros en capital y le proporcionó una línea de crédito de 2.000 millones de euros con los que garantizar su liquidez.

Este fue el primer banco y por el momento único banco intervenido desde que comenzó la crisis financiera. Sin embargo, es de destacar que era un banco participado mayoritariamente por una caja de ahorros, BANCAJA, a la que ha estado estrechamente ligada en sus operaciones durante los últimos años.

El banco finalmente fue integrado en CaixaBank por el FROB el 27 de noviembre del año 2012, para lo que el FROB previamente suscribió un aumento de capital en el banco por importe de 4.500 millones de euros y transmitiendo la entidad a CaixaBank por el precio de un euro. Asimismo concedió al Banco de Valencia un esquema de protección de activos por el que por un plazo de diez años y para una cartera de activos predeterminada, el FROB asumirá el 72,5% de las pérdidas derivadas de dicha cartera una vez absorbidas las provisiones constituidas a 30 de septiembre sobre esos activos.

345 En el año 2009 la entidad cordobesa perdió 596 millones de euros y su tasa de morosidad se situaba en el 8,4%. En el primer trimestre del año 2010 la caja perdió 114 millones. Estos hechos y el informe de auditoría de la entidad, del que ya se desprendería que la entidad estaba en situación de insolvencia, precipitaron su intervención.

346 Los tres administradores expertos designados por el FROB para administrar provisionalmente la Caja de Ahorros fueron José Antonio Iturriaga Miñón, Tomás González Peña y Francisco Orenes Bo, quienes actuarían mancomunadamente en todas y cada una de las funciones que le corresponden al FROB. Estos tres administradores fueron designados por el FROB .

347 El FROB estimaba que la oferta de BBK, que fue seleccionada mediante el correspondiente proceso competitivo, aseguraba la utilización más eficiente de los recursos públicos. La oferta económica de BBK consistió en solicitar, para una cartera predeterminada de activos de Cajasur, un esquema de protección de activos (EPA), de forma que el FROB asumirá pérdidas derivadas de dicha cartera durante un plazo de cinco años por un importe máximo de 392 millones de euros. El 29 de diciembre del año 2010 BBK Bank comunicó a la CNMV la cesión global del activo y del pasivo de Cajasur a favor de BBK Bank extinguiéndose la entidad Cajasur y al mismo tiempo, subrogándose BBK Bank en la posición de Cajasur. Adicionalmente el 1 de enero del año 2011 BBK como accionista único de BBK Bank acometió una ampliación en la entidad de 800 millones de euros³⁴⁷.

Recuadro 5.7 La intervención de la Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM)

La tercera intervención que se produjo el 22 de julio del 2011 fue la de la CAM, entidad de tamaño superior a CCM o Cajasur, y que llevaba más de un año intentando integrarse en un proceso de consolidación con otras entidades del sector. De hecho, se incorporó al proyecto que perseguía la formación del Banco Base junto con CajAstur, Caja Cantabria y Caja de Extremadura, pero este proceso fracasó separándose la CAM del mismo. La intervención de la entidad fue solicitada a la Comisión Ejecutiva del Banco de España por el propio Consejo de Administración de la Caja, ante las enormes dificultades que estaba experimentando la entidad. El FROB pasó a administrar la entidad³⁴⁸ procediendo a inyectar de manera inmediata en la entidad la cantidad de 2.800 millones de euros mediante la suscripción de acciones³⁴⁹ y otorgó una línea de crédito de 3.000 millones de disponibilidad inmediata para asegurar la liquidez del grupo durante el proceso de reestructuración de la entidad. Concluido el proceso de saneamiento, la entidad fue subastada. Hay que subrayar que la fórmula utilizada en este caso- capitalización de una entidad y posterior enajenación a otra mediante un proceso competitivo- es una de las distintas posibilidades contempladas en el RD-ley 2/2011 para cumplir con los nuevos requerimientos de capital.

Es de destacar que la CAM fue la primera y única caja que emitió cuotas participativas que cotizaban en bolsa desde el año 2008. Esta emisión de cuotas fue el primer intento de recapitalización de las cajas acudiendo a los mercados financieros. Sin embargo, los resultados no fueron los deseados, de forma que esta vía no fue seguida por el resto de cajas. Finalmente y ante los escasos resultados de la operación, la caja alicantina comunicó a la Comisión Nacional del Mercado de valores, en Julio del año 2011, el acuerdo alcanzado por el Consejo de Administración de la entidad por la que se decidió proceder a la amortización de la totalidad de las cuotas participativas en circulación. El precio de amortización se estableció en 4,77 euros por título, lo que suponía pagar un 19% menos del precio de su salida a bolsa. Sin embargo, el 24 de agosto del año 2011, los interventores de la CAM designados por el Banco de España decidieron que no se amortizarían las cuotas, anulando el acuerdo previo que había tomado la caja. Esta decisión hundió la cotización de las cuotas en la bolsa que se desplomaron un 60% en los dos días siguientes a conocerse la decisión por parte de los administradores de la caja. Dicha anulación perseguía no deteriorar aún más la situación financiera de la caja intervenida, que perdió 1.136 millones de euros en el primer semestre del año 2011, alcanzando una tasa de morosidad del 19%³⁵⁰. Por tanto, a pesar de los cambios legislativos producidos y del interés que por parte de las cajas supuso esta vía para la obtención de capital sin alterar la naturaleza de las cajas, su puesta en marcha no tuvo el éxito esperado, sobretodo por el escasísimo peso que tenían los cuotapartícipes en la toma de decisiones de las cajas.

La caja finalmente fue adjudicada, en diciembre del año 2011, al Banco de Sabadell. Esta fue la única entidad que pujó por los activos de la caja, pagando por ella un precio simbólico de un euro, después de que el FGD inyectara previamente a su venta 5.2490 millones de euros. El FGD también avaló el 80%, hasta una cifra de 24.000 millones de euros, de las posibles pérdidas que pudieran aparecer en la entidad en los próximos diez años.

348 Los administradores nombrados por el FROB para gestionar la sociedad fueron D. José Antonio Iturriaga Miñón, D. Tomás González Peña y D. Benicio Herranz Hermosa. Estos administradores actuarán en nombre y representación del FROB ejerciendo las funciones y facultades que corresponden al FROB en su condición de administración provisional.

349 La entidad presentó el 28 de abril un plan de recapitalización, en el que se solicitaban al FROB 2.800 millones de euros para alcanzar los niveles de capitalización demandados por el Banco de España.

350 Según los datos remitidos por la propia entidad a la Comisión Nacional del Mercado de Valores en nota remitida el 5 de septiembre del año 2011.

Recuadro 5.8 La nacionalización de Bankia

En el mes de mayo del año 2012, se produjo la nacionalización de Bankia como consecuencia de la conversión en capital del préstamo de 4.465 millones que concedió el FROB a la entidad en el año 2010. Ello suponía que el Estado pasaría a ser el mayor accionista de la entidad al alcanzar el 45% de la misma. El desencadenante de la nacionalización fue la emisión del informe de auditoría de la entidad del ejercicio 2011, que consideraba que el grupo tenía sobrevalorado su patrimonio en 3.500 millones de euros.

Como consecuencia de la nacionalización se reorganizó la estructura directiva de la sociedad, solicitando los nuevos gestores una aportación adicional al Estado de 19.000 millones de euros. Las elevadas necesidades financieras que precisaba Bankia y las dificultades por las que estaba atravesando el Tesoro público para financiarse trajeron consigo que el gobierno solicitase apoyo financiero a la Unión Europea para su sector bancario por un máximo de 100.000 millones de euros. El objetivo de este apoyo financiero era adecuar a todas las entidades bancarias españolas con los nuevos requerimientos de capital exigidos por las autoridades y con ello restablecer la confianza en nuestro sistema bancario.

Esta nacionalización, debido a lo voluminoso de su importe y a las dificultades que implicaría la subasta de la entidad en unos momentos tan complicados como los actuales, hace que a diferencia de lo que sucedió en anteriores intervenciones llevadas a cabo por el Banco de España, en este caso, el FROB se quedará en el capital de Bankia el tiempo que sea necesario para sanear la entidad y para buscar un mejor momento para proceder a su venta.

Reseñar que las autoridades españolas e italianas intervinieron, en el mes de marzo del año 2011 a dos entidades bancarias de pequeñas dimensiones, Aresbank³⁵¹ en España y UBAE³⁵² en Italia, debiéndose su intervención no a la crisis económica sino al conflicto bélico libio. En ambos casos, sus respectivos Bancos Centrales pusieron a las dos entidades bajo administración especial, sustituyendo a su equipo directivo y designando a varios administradores. Dichas intervenciones se basaron en la Decisión³⁵³ tomada por la Unión de congelar todos los activos pertenecientes al régimen de Muamar Gadafi y no a su situación de solvencia, y ello a pesar de que ambas entidades soportaron pérdidas en los ejercicios de los años 2008 y 2009.

351 La entidad es propiedad en un 99,9% del Libyan Foreign Bank.

352 El banco está participado en un 68% por el Banco Central de Libia, a través del holding Libyan Foreign Bank (LFB) y por el grupo italiano Unicredit con un 11% del capital. El Banco Central italiano nombró como comisarios de la entidad a Vincenzo Cantarella y Maurizio Losavio. La entidad disponía a finales del año 2009 de unos depósitos por importe de 3.100 millones de euros.

353 Decisión 2011/137/PESC, de 28 de Febrero del año 2011, relativa a la adopción de medidas restrictivas en vista de la situación existente en Libia.

2.1.9) La reestructuración de las entidades bancarias españolas

Si la reestructuración en el sector de las cajas ha sido y será intensa en los próximos años, en el sector de los bancos privados esta reconversión mediante fusiones o formaciones de SIP no ha tenido lugar por el momento. Los bancos han acudido al mercado³⁵⁴ a captar financiación, han reducido costes, han vendido parte de su cartera de acciones, realizado procesos de ventas de activos inmobiliarios, o han vendido activos no estratégicos, pero no acudieron al FROB como instrumento de ayuda a su reconversión entre los años 2008 y 2013. Entre estas ventas de activos no estratégicos se podría citar la venta del 100% de las acciones por parte del Banco Popular de la filial francesa del grupo, Banco Popular France al Credit Mutuel.

Todo ello ha propiciado que el mapa de la banca privada haya permanecido prácticamente inalterado en los primeros años de la crisis financiera. El core capital de las principales entidades bancarias españolas aumentó de forma significativa entre el año 2007 y el 2010 como indica el cuadro 5.11³⁵⁵ debido al proceso de saneamiento que estas entidades han emprendido.

Cuadro 5.11 Capital Básico ⁽¹⁾

| | 31/12/2007 | 31/12/2010 |
|------------------------|-------------------|-------------------|
| Banco Santander | 6,00% | 8,80% |
| BBVA | 6,20% | 8,60% |
| Banco Popular | 6,60% | 9,40% |
| Banco Sabadell | 6,10% | 8,90% |

Fuente: Servicio de estudios Banco de Sabadell (2011).

(1) Core capital.

354 Por ejemplo, el Banco Popular anunció el 15 de noviembre del año 2011 el inicio de un proceso de aumento de capital social por un importe nominal de 4.125.583,90 euros mediante la emisión y la puesta en circulación de 41.258.539 nuevas acciones ordinarias representativas del 3% del capital social del Banco Popular tras dicho aumento. El citado aumento de capital se realizó con exclusión del derecho de suscripción preferente de los accionistas y fue suscrito y desembolsado íntegramente por la entidad Banque Federative du Credit Mutuel Societé Anonyme. Dicha entidad se comprometió, asimismo, a adquirir un 2% del capital del Banco Popular mediante la adquisición de acciones en autocarera del Banco Popular. En la misma fecha la entidad puso en marcha una emisión de obligaciones convertibles dirigida a inversores minoristas y distribuida a través de la red de oficinas del banco. El importe de la emisión era de 400 millones de euros ampliable a 500 millones de euros a un plazo de tres años y con una rentabilidad pagadera trimestralmente del 8%, teniendo el inversor la posibilidad de convertirlas en acciones anualmente. Con ambas operaciones se aumentó el core capital pasándose del 8,65% al 9,28%.

355 Esta tendencia ha continuado durante el año 2011. Por ejemplo, el Banco Sabadell colocó de forma acelerada un aumento de capital el 31 de enero del año 2011 por el que se suscribieron 126.363.082 acciones ordinarias a un precio efectivo de 3,25 euros incluyendo el valor nominal y la prima de emisión. El importe efectivo total de la ampliación de capital fue de 410.680.016,50 euros.

Las únicas excepciones las han puesto la adquisición del Banco Guipuzcoano por parte del Banco Sabadell y la adquisición del Banco Pastor por parte del Banco Popular. En el primer caso, la OPA fue autorizada el 14 de octubre del 2010 por parte de la CNMV y fue formulada sobre la totalidad de acciones ordinarias y preferentes del Banco Guipuzcoano³⁵⁶. En el segundo caso, la comunicación a la CNMV se produjo el 14 de octubre del 2011, siendo la oferta presentada de 1,115 acciones del Banco Popular de nueva emisión por cada acción del Banco Pastor, así como 30,9 acciones del Banco Popular por cada obligación subordinada necesariamente convertible del Banco Pastor.

Recuadro 5.9 La expansión de los dos grandes bancos españoles durante la crisis

Si bien la mayoría de las entidades bancarias han optado por seguir una política defensiva reestructurando sus actividades, reduciendo gastos y vendiendo activos estratégicos, las mayores entidades del país también han aprovechado la crisis para realizar nuevas inversiones e introducirse en nuevos mercados. Es el caso del Banco Santander que adquirió el 100% del capital de la entidad polaca Bank Zandochi por un importe aproximado de 3.988,60 millones de euros, en un área geográfica en el que el banco Santander apenas si tenía presencia antes de la crisis. También el Banco Santander adquirió en Italia, el 10 de febrero del 2011, la entidad privada Meliorbanca al grupo financiero Banco Popolare dell'Emilia Romagna por un importe que rondó los 27 millones de euros. Con esta adquisición el banco Santander, como así consta en la nota que emitió a la CNMV, pretendía exportar al país transalpino su modelo de banca privada utilizado en España.

El BBVA, por su parte, también adquirió el 24,9%³⁵⁷ del banco Turkiye Garanti Bankasi A.S uno de los mayores bancos de Turquía³⁵⁸, mercado en el que el BBVA tampoco tenía ninguna presencia significativa antes de la crisis. Para llevar a cabo esta compra el banco efectuó una ampliación de capital por un importe de 5.059.758.312 euros que concluyó con éxito el 2 de noviembre del año 2010.

La intervención de Portugal y su impacto en la banca española

La solicitud de ayuda económica por parte del gobierno portugués a la UE, en el mes de abril del 2011, supuso otro golpe más para las principales entidades bancarias españolas. Estas tenían una exposición en el país vecino, según datos del Banco de España, a finales del 2010, de 79.000 millones de euros, cifra que suponía el 2,1% de

356 Como resultado de la OPA el Banco Sabadell se hizo con la totalidad del capital del Banco Guipuzcoano compuesto por 149.760.000 acciones de las que 149.513.328 eran acciones ordinarias y 246.672 eran acciones preferentes sin derecho a voto.

357 Ello supuso una inversión aproximada de 4.200.00 millones de euros.

358 El banco contaba a 30 de septiembre del año 2010 con 837 oficinas, 20.111 empleados y 9,5 millones de clientes.

los activos totales de la banca española. Además de la tenencia de deuda soberana, que en principio no tendría que verse afectada por la solicitud de ayuda por parte del gobierno portugués, los tres principales bancos españoles (Banco Santander, BBVA y Banco Popular) tienen bancos filiales en Portugal que se dedican principalmente a banca minorista. Otras entidades como La Caixa detentan el 30% del banco Luso BPI y otras cajas de menores dimensiones como Caja España-Duero con 18 oficinas y NovacaixaGalicia con 10 oficinas también cuentan con presencia en el país. Por el momento ninguna de estas entidades se ha visto afectada por el plan de rescate de Portugal, pero lo que sí que añade el rescate es un mayor grado de incertidumbre a la solidez de estas entidades.

2.1.10) La crisis y las cooperativas de crédito

Respecto a las cooperativas, también se han producido, desde el año 2008 en que estalló la crisis, una serie de procesos de fusiones y adquisiciones, aunque no han sido tan mediáticos como los vividos en el sector de las cajas. Este sector continúa representado un papel testimonial en el conjunto del sistema bancario español, representando su volumen de activos apenas el 5% del total del sistema financiero.

La entidad más destacada del sector es Cajamar Caja Rural³⁵⁹ que es la primera caja rural del país y que puso en marcha un SIP con otras entidades como Caja Campo, Caja Rural de Casinos y Caixa Albalat con unos activos que superan los 27.000 millones de euros. Estos activos suponían el 30% del total de los activos gestionados por las cajas rurales en España y se espera que estos aumenten por la incorporación al proyecto de Cajamar de más entidades. En este SIP cada entidad mantiene su personalidad jurídica,

359 La entidad tiene como socios a 557.000 personas físicas y 40.000 empresas y sociedades. Para ser socio de la entidad hay que suscribir una aportación mínima de 61 euros, mientras que las personas jurídicas y las comunidades de bienes tienen que suscribir un mínimo de cinco aportaciones, es decir 305 euros. En el año 2007 se incorporó al grupo la vallisoletana Caja Rural del Duero y a finales del año 2010 se incorporó al grupo la Caixa Rural Balears. El 20 de mayo del 2010, Caixa Turis aprobó su incorporación al Grupo Cooperativo Cajamar. Esta entidad contaba con un negocio de 86 millones de euros, unos activos totales de 56 millones de euros, 2 oficinas, 15 empleados y 2.100 socios. Igualmente, el 16 de abril del año 2010, la asamblea general de Caixapetretet aprobó también su adhesión a Cajamar, estando prevista su incorporación operativa al grupo para el mes de noviembre del año 2010. El 5 de abril del año 2011 la asamblea de la Caja Rural de Castellón, aprobó la incorporación de la entidad al Grupo Cooperativo Cajamar. Caja Rural de Castellón contaba con un volumen de negocio de 883 millones de euros, activos de 484 millones, 20 oficinas, 104 empleados, unos 60.000 clientes y algo más de 18.000 socios.

así como sus órganos de gobierno, e intenta ser una fórmula de integración y apoyo mutuo entre entidades. El segundo SIP aprobado por el Banco de España fue el conformado por Caja Rural del Sur, Caja Rural de Extremadura y Caja Rural de Córdoba.

Otro grupo de cajas rurales que se ha conformado, ha sido el Grupo Cooperativo de las Cajas Rurales del Mediterráneo (CCM) integrado por 14 cajas rurales de la Comunidad Valenciana³⁶⁰. Esta nueva entidad tenía a finales del año 2010, 618 oficinas, 2.538 empleados y unos activos medios de 12.000 millones de euros. Otras entidades que decidieron fusionarse han sido Rural Multicaja con la Caja de Abogados³⁶¹.

Hay que destacar que se intentó conformar otro grupo de cajas rurales compuesto por 27 entidades denominado Solventia pero su constitución fue rechazada por el Banco de España ya que sólo pretendían compartir el 40% de su resultado.

El 15 de diciembre del 2011 se produjo una nueva fusión, esta vez de las dos mayores entidades del sector en España, Cajamar y Ruralcaja³⁶² conformándose una nueva entidad llamada Cajas Rurales Unidas³⁶³. La entidad resultante contará con unos activos de unos 38.000 millones de euros, casi un millón de socios, más de tres millones de clientes, unas 1.500 oficinas y unos 6.500 empleados.

Los SIP nacieron en el ordenamiento jurídico español como consecuencia de lo señalado en el artículo 80.8 de la Directiva 2006/48/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo del 14 de Junio del 2006, relativa al acceso de la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio. La introducción de este mecanismo se debió al interés de

360 Las cajas rurales que lo conforman eran a 1 de marzo del año 2011 eran Ruralcaja, las cajas rurales de Torrent, Credit Valencia, Altea, Burriana, Callosa d'En Sarriá Nules, Alquerías, Alginet, Vilavella, Almenara, Xilxes y Vilafamés.

361 La entidad resultante contaba a finales del año 2010 con 44.361 socios procedentes de la caja rural aragonesa y 9.596 socios procedentes de la banca cooperativa de Barcelona. Ambas entidades suman un total de 671 empleados y 226 oficinas.

362 Ruralcaja es fruto de la fusión de las cajas rurales de Alicante, Elche, Valencia, y Credicoop de Castellón, a las que se unieron otras cajas valencianas como Caixa Rural Torrent, Crèdit Valencia, Caixaltea, CR Burriana, Caixacallosa, Caixa Rural Nules, Caixalquerías, Caja Rural de Cheste, Caixa Rural D'Alginet, Caja Rural de Villar, Caixa Rural Vilavella, Caixa Rural Almenara, Caixa Rural Xilxes y Caixa Rural Vilafamés.

363 El presidente de la nueva entidad será Juan de la Cruz Cárdenas Rodríguez, actual vicepresidente y consejero delegado de Cajamar Caja Rural, y será copresidente de la misma Eduardo Ferrer Perales, actual presidente de Ruralcaja. El director general de Cajamar, Manuel Yebra Sola, pasará a ser vicepresidente ejecutivo, y el director general de Ruralcaja, Juan Antonio Gisbert García, será consejero delegado

Alemania, con una banca cooperativa muy importante y al apoyo de otros estados miembros como Holanda. Pero, además, los SIP no se introdujeron en el derecho comunitario como una figura armonizada, en el sentido de directamente aplicable mediante la preceptiva transposición a los distintos ordenamientos jurídicos nacionales, sino que se configuraron como una opción nacional de los estados miembros.

En España se hizo uso de esta opción nacional y, a solicitud del sector de las cooperativas de crédito, el Gobierno la reguló en el artículo 26.7 del Real Decreto 216/2008 de recursos propios de las entidades financieras. Posteriormente esta regulación fue desarrollada en la norma 15.5 de la Circular 3/2008 del Banco de España, a entidades de crédito, sobre determinación y control de los recursos propios mínimos. Así, los SIP nacieron en el ordenamiento jurídico español como una escueta transposición de una regulación europea, procedente de la banca cooperativa.

Ninguna entidad de crédito cooperativo ha sido intervenida durante la crisis ni ninguna de ellas ha recibido ayudas del FROB. Además este tipo de entidades no se han visto afectadas por las medidas adoptadas por el Real Decreto- Ley 2/2011. De todas formas el proceso de concentración de las entidades del sector es imparable ya que las cooperativas de crédito se revelan como sujetos necesitados de un fortalecimiento en su posición competitiva. Para ello deben mejorar tanto su eficiencia como la diversificación de su negocio, así como, deben aumentar su masa crítica.

Ello puede alcanzarse a través de los SIP reforzados o de las fusiones, teniendo en cuenta que en ambas operaciones se otorga la soberanía y el poder de decisión a otro ente. También puede alcanzarse a través de los SIP denominados normativos o de alianzas que no determinen la pérdida de la personalidad jurídica. Todo ello depende de las estrategias seguidas por las cooperativas de crédito para el desarrollo de sus negocios y el fortalecimiento de sus posiciones competitivas.

2.1.11) Los test de estrés

En el verano del año 2010 tuvieron lugar, de forma coordinada a nivel europeo, una serie de pruebas de resistencia (estrés test)³⁶⁴ de las mayores entidades de crédito europeas. Con ellas se pretendía dar un impulso a la exigencia de los mercados internacionales de dotar de una mayor transparencia a las entidades de crédito y de esta forma mantener o recuperar la confianza de los inversores. Estas pruebas tuvieron en España un alcance y una transparencia muy superior a la del resto de países de la UE, ya que su cobertura alcanzó a más del 90% del total del sistema. Los test realizados en España incluyeron a todos los bancos cotizados y a todas las cajas, y no sólo al 50% del sistema que era el mínimo requerido por Europa³⁶⁵. Adicionalmente, se publicó una información más amplia que la que exigía el marco común europeo, dándose una especial atención al crédito sobre las actividades inmobiliarias.

El nivel de capital acordado por el ECOFIN para determinar si las entidades superaban o no las pruebas de resistencia, se fijó en un ratio de recursos básicos-TIER 1- del 6%, esto es, un 50% mayor que el mínimo legalmente exigido. Bajo estas condiciones, los resultados mostraron que, en el escenario tensionado de referencia, todas las entidades españolas superaron las pruebas. En el escenario tensionado adverso, únicamente cuatro cajas³⁶⁶ no alcanzaron ese objetivo mínimo del 6%³⁶⁷.

Es importante destacar que, si el ejercicio se hubiera realizado sobre la muestra de entidades exigida a nivel europeo (50% del sistema, lo que supondría únicamente a los

364 Las pruebas de resistencia son una herramienta importante de gestión de riesgos que han venido utilizando los bancos y las cajas como parte de sus prácticas internas de gestión de riesgos. Estas pruebas también han sido utilizadas por los organismos supervisores para evaluar la resistencia de las entidades y de los sistemas financieros en general, ante posibles perturbaciones que se pudieran presentar. Las pruebas de resistencia evalúan los resultados adversos e inesperados relacionados con distintos tipos de riesgos y proporcionan una señal de los recursos propios que se necesitarían para absorber las pérdidas, en el caso de que realmente se produjeran las perturbaciones incluidas en los supuestos. Generalmente, las pruebas de resistencia consideran un conjunto de escenarios hipotéticos con distintos grados de severidad. Los escenarios adversos están diseñados como escenarios hipotéticos que incorporan supuestos extremos, y que, por consiguiente, no es muy probable que se materialicen.

365 De los 91 grupos bancarios que participaron en estos test de estrés 27 eran españoles.

366 Las cajas de ahorro que no superaron los test fueron Caja España-Caja Duero, Banca Cívica, Unnim y Cataluña Caixa.

367 A nivel europeo fueron siete las entidades las que no pasaron este test, entre ellas cuatro españolas.

dos mayores bancos y a la caja de mayor tamaño), ninguna entidad española habría dejado de alcanzar los niveles fijados.

Los segundos test de stress europeos

El 15 de Julio del 2011 se publicaron por parte de la EBA (European Bank Authority) los segundos test de stress europeos. Al igual que sucedió en los test realizados el año anterior, 91 entidades bancarias europeas fueron sometidas a unos escenarios especialmente adversos, con el objeto de medir la solvencia de dichas entidades ante diversas simulaciones que partían de supuestos económicos de gran y medio deterioro. El objetivo de dichos test era mejorar la transparencia de las entidades bancarias europeas con el objeto de proporcionar una valiosa información a los inversores y depositantes de las entidades analizadas. Sin embargo, los resultados obtenidos con la realización de las pruebas no fueron los pretendidos en su lanzamiento.

A dichas pruebas, al igual que sucedió en el año 2010 se presentaron 25 entidades españolas³⁶⁸, que representaban más del 91% del total del sistema bancario español, y 5 italianas³⁶⁹, que representaban el 62% del total de los activos de su sistema bancario. Sólo ocho entidades a nivel europeo no alcanzaron el 5% mínimo requerido de core capital Tier 1 en el escenario especialmente adverso. Entre las entidades que no alcanzaron este nivel estaban cinco españolas³⁷⁰, dos griegas, una austriaca y ninguna italiana. Los resultados fueron muy similares a los alcanzados por estas mismas pruebas en el año anterior, y estuvieron envueltas en una gran controversia. Uno de los puntos de fricción hay que situarlo en que la EBA no consideraba como capital las provisiones anticíclicas con las que contaban los bancos y cajas españolas que de haberse ponderado habrían permitido que ninguna entidad española suspendiese dichas pruebas, según

368 Las entidades españolas analizadas fueron Banco Santander, BBVA, Bankia, La Caixa, Effibank, Banco Popular español, Banco de Sabadell, Catalunya Caixa, Novacaixagalicia, grupo BMN, Bankinter, Caja España-Caja Duero, Banca Cívica, Ibercaja, Unicaja, Grupo BBK Bank, Unimm, Kutxa, Grupo Caja 3, Banca March, Caja Vital Kutxa, Caja de Ahorros de Ontinyent, Caixa de Pollensa y Caja de Ahorros del Mediterraneo (CAM):

369 Las entidades analizadas fueron Unicredit, Banca Intesa, UBI Banca, Banca Popolare y Banca Monte di Paschi di Siena.

370 Las cinco entidades españolas que no superaron los test fueron Caja 3, Catalunya Caixa, Unimm, Banco Pastor y la CAM. Es decir, no pasaron los test 4 cajas y un banco mediano.

indicaba el Gobernador del Banco de España tras darse a conocer los resultados de tales pruebas. Sin embargo, una semana después, la CAM era intervenida. Hay que destacar que esta entidad fue la que peores resultados presentó, del conjunto de entidades que se presentaron a los test de esfuerzo, alcanzando sólo un core tier capital 1 del 3% en el escenario más adverso.

3) El sistema bancario italiano ante la crisis

3.1) Situación de la economía italiana al inicio de la crisis

La economía italiana se enfrentó a la crisis financiera, tras atravesar unos años previos de crecimiento económico muy modesto y muy inferior tanto al español como al de la media de la UE. Si ya las condiciones económicas italianas previas al inicio de la crisis eran negativas, los años 2008 y 2009 supusieron que su PIB sufriera fuertes caídas que incluso fueron superiores a las experimentadas por España. Unas caídas de PIB que continúan en estos momentos por los planes de ajustes del déficit que esta llevando a cabo el gobierno italiano. No se espera que la economía italiana vuelva a la senda del crecimiento hasta finales del año 2014 según las previsiones que en el mes de Mayo del año 2014 presentó la OCDE.

Cuadro 5.12 Crecimientos anuales del PIB en Italia

| Años | Crecimiento del PIB en % |
|---------------------|---------------------------------|
| 2004 | 1,5 |
| 2005 | 0,7 |
| 2006 | 2 |
| 2007 | 1,5 |
| 2008 | -1,3 |
| 2009 | -5,5 |
| 2010 | 1,7 |
| 2011 | 0,4 |
| 2012 | -2,4 |
| 2013 ⁽¹⁾ | -1,9 |

Fuente: ISTAT.

(1) Las previsiones de la OCDE publicadas en Mayo del año 2014 sitúan el crecimiento de Italia para el ejercicio 2014 en el -0,3%-.

La economía italiana decreció en el año 2009 prácticamente lo mismo que creció entre los años 2004-2007. Es decir, los dos años continuos de decrecimiento, 2008 y 2009, supusieron que la economía italiana volviese a tener niveles de PIB similares a los que tuvo en el año 2002. Este hecho hizo que crecieran las tasas de desempleo, aunque de una manera mucho más reducida que en el caso español y que el déficit público aumentara aunque igualmente de forma mucho más modesta que el español.

En el año 2010 si bien la economía italiana volvió a la senda del crecimiento, este fue tremendamente modesto y según señaló Mario Dragui, entonces gobernador del Banco de Italia, en un discurso realizado en Turín, en el mes de abril del 2011, no se esperaban para los próximos años crecimientos del PIB superiores al 1%. Con estos niveles de crecimiento todavía serían necesarios cinco años para volver al volumen de producto interior bruto previo al estallido de la crisis.

Uno de los objetivos económicos del Ministro de Economía italiano, Giulio Tremonti, en los años 2009 y 2010, fue que la deuda pública italiana no se disparara, consciente de los altos niveles de deuda de los que partía, alcanzándose en el año 2009 un déficit público inferior al 6% del PIB. No hay que olvidar que al inicio de la crisis Italia, contaba con el nivel más alto de deuda pública de los países de la Unión y este hecho condicionó enormemente las políticas públicas. Esta contención en el aumento del gasto público, que en comparación con el experimentado por otros países como España, si bien hizo que su PIB cayera en una mayor cuantía, evitó que el país se viera afectado en 2008 por una crisis de deuda pública, a la que finalmente se vio abocado el país. Esta crisis de deuda propicio incluso la caída del gobierno de Silvio Berlusconi, que fue sustituido por el tecnócrata Mario Monti el 18 de noviembre del 2011 en medio de fuertes tensiones en los mercados financieros.

Cuadro 5.13 Déficit público como % del PIB

| Años | Media 1983-2009 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--------|-----------------|--------|--------|------|------|
| Italia | -6,80% | -2,70% | -5,30% | -5% | -4% |

Fuente: Eurostat.

Italia, junto con Grecia, tenía, a finales del 2009, los niveles más elevados de deuda pública respecto a su PIB de toda la UE. Sin embargo, la economía griega continuó durante la crisis manteniendo elevadísimos niveles de gasto, hasta que finalmente tuvo que ser apoyada mediante un fuerte paquete de ayudas internacionales, que tenían por objetivo sostener su fortísimo desequilibrio presupuestario, a la vez que las autoridades griegas se comprometieron a llevar a cabo un fuerte proceso de consolidación fiscal.

Cuadro 5.14 Deuda pública como porcentaje del PIB

| Años | Media 1983-2009 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------|-----------------|---------|---------|--------|
| Italia | 102,80% | 106,30% | 116,00% | 119% |
| UEM | 64,10% | 69,70% | 79,10% | 84,10% |

Fuente: Eurostat.

3.2) La crisis del sector bancario italiano

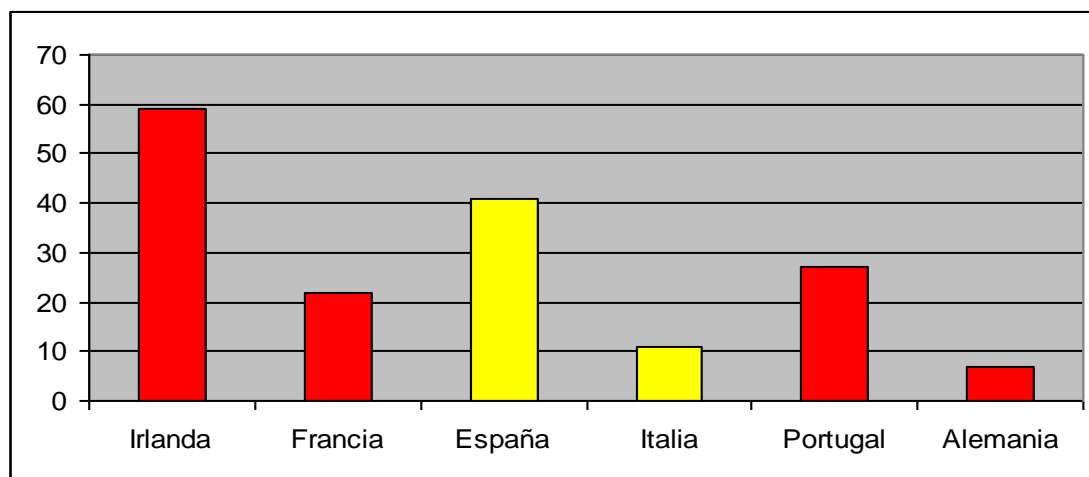
Si la economía italiana llegó a decrecer un 5,5% en el año 2009, su sistema bancario, como no podía ser de otro modo, se resintió de forma notable ante la fortísima caída de la actividad económica. Así, la mora de los créditos a empresas creció, entre el mes de diciembre del 2007 al mes de septiembre del 2010, del 1,8% al 5,6%. La rentabilidad igualmente se resintió pasándose de un ROE³⁷¹, de los cinco principales grupos italianos, del 14,3% a finales del 2007 al 3,7% a finales del tercer trimestre del 2010.

Es de destacar que aunque estos ratios crecieron de forma muy notable en un espacio de tiempo muy reducido, si lo comparamos con la fortísima caída que sufrió el PIB italiano en el año 2009, que fue la mayor producida en muchísimas décadas, las caídas no fueron tan negativas como cabría esperar. Ello muestra que la política de riesgos

371 ROE es la abreviatura de Return on Equity o rentabilidad del capital. Mide la ganancia de la empresa en cada unidad monetaria invertida en fondos propios, calculada dividiendo beneficios entre recursos.

asumida por la banca italiana, en los años de fuerte expansión del crédito a nivel internacional, fue muy inferior a la de la mayor parte de la banca europea

Gráfico 5.5 Crédito a la construcción y promoción inmobiliaria como % del PIB (*)



Fuente: Banco Central Europeo y Bancos Centrales nacionales.
(*) A 31 de diciembre del año 2009.

Igualmente la banca italiana tampoco concedió grandes créditos al sector de la construcción que fue uno de los más afectados por la crisis, siendo este muy inferior al de otros países periféricos de Europa como Irlanda, España o Portugal e inferior al de Francia. Ello hizo que la economía italiana no tuviese una burbuja inmobiliaria, como si la tenían otros países como España o Irlanda.

El crecimiento del crédito sin embargo fue notable en los años previos a la crisis y se destinó fundamentalmente a empresas y al consumo de las familias. Entre 2003 y 2008 los créditos concedidos a empresas aumentaron una media anual del 9%, mientras que los créditos a familias aumentaron a una tasa media del 12%. Obviamente se trata de valores muy superiores al crecimiento del PIB y la renta nominal italiana.

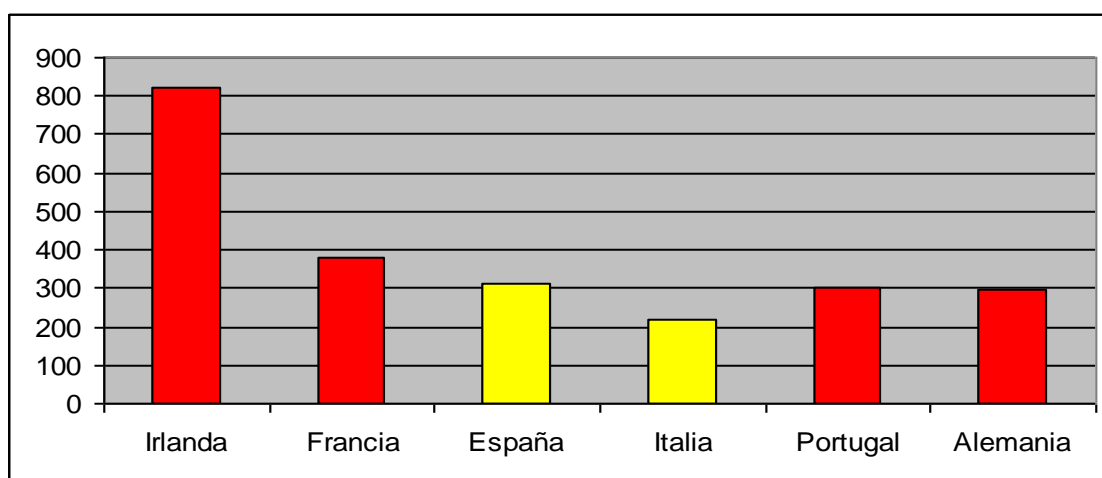
Este sesgo del crédito a familias y empresas en detrimento del crédito inmobiliario, implica entre otras consecuencias, que la vida media de los préstamos concedidos sea inferior a la de otros países que, como España, han tenido un fuerte sesgo hacia el crédito inmobiliario. No hay que olvidar que si algo caracterizó al crédito inmobiliario

de los últimos años, ha sido el alargamiento de los plazos de retorno de los mismos. En países como Reino Unido y en los años previos a la crisis, estos plazos se ampliaron incluso hasta los cien años. Por el contrario los créditos a empresas o familias suelen tener una duración muy inferior, aunque en muchos casos pueden ser renovados, generándose en este caso un nuevo crédito.

De todas formas, hay que tener en cuenta que Italia es un país poco bancarizado si lo comparamos con otros países de su entorno como Francia, España o Alemania. Aunque el crecimiento de la bancarización en Italia ha sido constante en las últimas décadas, no ha tenido los crecimientos exponenciales que se han vivido en otras economías.

Por otra parte, la banca italiana también procedió a efectuar, en los años previos a la crisis, titulaciones de sus créditos hipotecarios como sucedió en otros sistemas bancarios. Sin embargo, la eficiente supervisión del Banco Central Italiano, hizo que estas fueran colocadas de forma muy transparente en contraposición con lo sucedido en otros países que titularizaron títulos opacos y difíciles de analizar por parte de los inversores. Las operaciones de titulización de las hipotecas en Italia no han sido un método para transferir fuera del balance de las entidades créditos de baja calidad.

Gráfico 5.6 Activos del Sector Bancario como % del PIB (*)



Fuente: Banco Central Europeo.
(*) A 31 de diciembre del año 2009

Por el contrario, las titulizaciones llevadas a cabo han demostrado tener un escaso riesgo, con una posibilidad de insolvencia inferior al 3% que era más baja que los préstamos hipotecarios simples que eran propiedad de los bancos. Adicionalmente, la banca italiana tampoco comercializó o adquirió activos tóxicos emitidos por entidades financieras de otros países, gracias entre otros elementos a la eficaz supervisión prudencial llevada a cabo por su banco central. La banca italiana en los años de bonanza se dedicó, casi exclusivamente, a la concesión de créditos a familias, empresas e hipotecarios, así como a la compra de deuda pública emitida por el tesoro italiano, alejándose de la adquisición de productos derivados o estructurados complejos.

Como consecuencia, el sistema bancario italiano se ha visto menos afectado por la crisis financiera que otros sistemas bancarios, aunque ello no quiere decir que no haya atravesado y atravesase dificultades. Dificultades que han sido debidas más a la fuerte caída de su economía y no al estallido de la burbuja subprime norteamericana.

3.2.1) Ayudas concedidas por gobierno y Banco Central a la banca

El gobierno italiano, siguiendo la misma línea que han utilizado la mayoría de los países occidentales ofreció una serie de ayudas a su sistema bancario. Ayudas que han sido mucho menos cuantiosas que las ofrecidas por la mayoría de los países afectados por la crisis y ello a pesar de las fuertes caídas que ha tenido el PIB italiano.

El primer paquete de medidas aprobado destinaba entre 10.000 y 12.000 millones de euros a reforzar el core capital³⁷² de los bancos. La inyección de capital se instrumentó a través de un bono convertible perpetuo cuyo cupón sería fijado por ambas partes en cada caso y que computaría como core tier 1. Todo este proceso sería estrechamente supervisado por el Banco de Italia que vigilaría atentamente la estabilidad del sistema y tomaría la decisión final acerca de la necesidad de eventuales aumentos de capital. El

³⁷² Relación en porcentaje que existe entre el capital básico-compuesto por el capital y las reservas-del que se puede disponer inmediatamente, frente al valor de las deudas a las que hace frente la entidad financiera por sus operaciones. En definitiva es el coeficiente de solvencia de los bancos que mide la fortaleza financiera del banco desde el punto de vista del regulador.

Banco de Italia controlaría, muy estrechamente, la distribución de dividendos de aquellas entidades bancarias que presentasen debilidades en su estructura de capital y que hubieran accedido a las ayudas públicas.

Cuadro 5.15 Esquema de ayudas públicas concedidas a los bancos italianos

| Ayudas | Importe máximo de las ayudas |
|---|--|
| 1. Emisión de bono perpetuo convertible | 12.000 millones de euros |
| 2. Aval del Estado para nuevas emisiones de deuda | Se fijaron límites máximos por entidad |
| 3. Intercambio de deuda bancaria por pública | 40.000 millones |
| 4. Emisión del "Tremonti bond" | 12.000 millones de euros |

Fuente: Elaboración propia. Ministerio del Tesoro.

Por otro lado, el gobierno Italiano avaló nuevas emisiones de deuda de los bancos con vencimiento de entre 3 meses y 5 años³⁷³, así como dispuso un sistema de intercambio de deuda bancaria por bonos del tesoro. Estas tres medidas sólo estaban abiertas a entidades solventes y los tipos de interés que se fijaran estarían de acuerdo a las directrices marcadas por el BCE. Todo el proceso estaría estrechamente supervisado por el Banco de Italia que vigilaría que las entidades solicitantes dispusiesen del capital social adecuado. Estas medidas tendrían una duración máxima hasta el 31 de diciembre del 2009, sin que se previese ningún tipo de prórroga.

Por su parte, el Banco Central Italiano estableció una línea limitada de un mes de duración para el intercambio de instrumentos financieros (con una calificación crediticia mínima de BBB) por bonos públicos, por un importe máximo de 40.000 millones de euros. Todas estas ayudas en su conjunto perseguían, además de sostener al sistema bancario, no disparar el déficit público que era uno de los objetivos económicos básicos a lograr.

La Comisión aprobó, el 11 de noviembre del 2008, parte de las medidas llevadas a cabo por el gobierno italiano para sortear la enorme crisis de liquidez que atravesaba en

³⁷³ El Gobierno italiano se comprometió a que las garantías para las emisiones con un plazo de vencimiento superior a tres años no superarán el 25% del total garantizado por el Estado. También se fijarán límites a los importes que puede recibir cada entidad.

aquellas fechas el sistema financiero internacional. Sin embargo, pospuso la aprobación de la primera medida de recapitalización de las entidades con problemas. En conjunto la Comisión estimaba que las medidas adoptadas por el gobierno italiano eran una manera adecuada de enfrentarse a las turbulencias por las que atravesaban los mercados financieros a finales del 2008. Además la Comisión señaló que este sistema no era discriminatorio porque podían beneficiarse de las ayudas todos los bancos que operaran en Italia, se preveía el pago de intereses de mercado y además el programa de ayudas establecía una serie de salvaguardias para evitar abusos.

El “Tremonti Bond”

El 20 de Febrero del 2009, el Gobierno Italiano con la intención de ayudar a los bancos a reforzar su capital (core tier 1) aprobó el conocido como “Tremonti Bond”, llamado así porque su impulsor fue el ministro de economía Giulio Tremonti. Este “Tremonti bond” consistía en la emisión de obligaciones bancarias especiales emitidas por los institutos de crédito, cuyas acciones cotizaban en bolsa y que estuvieran en condiciones financieras sanas. Estos títulos serían adquiridos por el ministerio de economía y perseguían, por una parte, reforzar el capital de los bancos y, por otra, favorecer la concesión de créditos a familias y empresas. Con el estallido de la crisis las restricciones de liquidez del sistema paralizaron el flujo de crédito hacia las empresas y los particulares con lo que la actividad económica se detuvo enormemente. Era necesario reestablecer lo antes posible estos flujos para relanzar de nuevo la economía.

El proceso funcionaba del siguiente modo, la banca que solicitaba la emisión de estos títulos dirigía su petición al banco central italiano y al ministerio de economía, al menos 30 días antes de la emisión de los títulos. El Banco de Italia realizaba en ese momento un examen profundo sobre la necesidad patrimonial del instituto bancario, actual y futura, así como de su perfil de riesgo (incluyéndose además en el análisis la evolución

de los créditos default swap o seguros de impago y de la evolución del rating de la entidad). En caso de que el Banco de Italia diera su visto bueno a la operación, se enviaría inmediatamente una comunicación a la Comisión por si estimaba que la ayuda concedida vulneraba la competencia en el mercado.

Recuadro 5.10 Características del “Tremonti Bond”

1. **Eran títulos subordinados:** en el caso de que la banca tuviera problemas de insolvencia serían reembolsados al mismo tiempo que lo fuesen las acciones ordinarias, es decir, posteriormente a que hubieran sido reembolsadas todas las deudas no subordinadas del emisor.
2. **Eran títulos híbridos:** a medio camino entre las obligaciones y las acciones. Por otra parte eran títulos convertibles en acciones del instituto emisor sólo cuando así lo desease la propia entidad bancaria afectada.
3. **Eran bonos perpetuos:** nominalmente no tenían vencimiento y al mismo tiempo podían ser reembolsados por la entidad bancaria en cualquier momento. Para que se produjese su reembolso era necesaria la aprobación del Banco Central Italiano que tenía que acreditar que este reembolso no comprometía la estabilidad de la entidad financiera en cuestión.

La banca que emitía estos títulos debía, al mismo tiempo, suscribir una carta de intenciones con el Ministerio de Economía en la que se comprometía a lo siguiente:

- Garantizar la plena disponibilidad de crédito a favor de los particulares y de las pequeñas y medianas empresas manteniendo en los tres años sucesivos a la concesión de la ayuda unos niveles de crédito, al menos no inferiores, que los existentes en el bienio 2007-2008.
- Suspender por al menos 12 meses el cobro de las cuotas hipotecarias de aquellos trabajadores que estuviesen percibiendo un subsidio de desempleo, como consecuencia de la pérdida de su puesto de trabajo por la crisis.
- El banco debía suscribir un código ético que pusiese límites a las remuneraciones de sus ejecutivos y de los operadores de mercado. Con ello se pretendían frenar las escandalosas remuneraciones que habían venido percibiendo los directivos de diversas entidades bancarias europeas y que finalmente habían tenido que ser rescatadas con dinero público.

Era el Tesoro el que al final decidía la suscripción o no de los títulos así como del importe a suscribir. Para ello tendría en cuenta la necesidad de fondos de la entidad solicitante, así como el no inundar el mercado de títulos de deuda pública.

La emisión de títulos tendría que estar situada en un valor comprendido entre el mínimo necesario respecto a los objetivos a conseguir y no debería ser como regla superior al 2% del importe total de la actividad de todo el grupo bancario ponderado por los niveles de riesgo. El importe además vendría limitado por el resto de necesidades del sistema bancario, teniéndose en cuenta la evolución de los mercados financieros. Con la intervención gubernamental la entidad beneficiaria no podría superar el nivel Tier 1 del 8%. El tipo de interés que la banca pagaría por este tipo de títulos sería creciente en el tiempo³⁷⁴ y sólo se podría pagar cuando existe beneficio distribuible. Con ello se pretendía incentivar que la entidad beneficiada pagase la ayuda lo antes posible, al ser el coste creciente en el tiempo, sin que al mismo tiempo se viera afectada su viabilidad por un pago demasiado temprano.

Cuadro 5.16 Entidades italianas que solicitaron el “Tremonti Bond”

| Bancos | Importe solicitado⁽¹⁾ |
|---------------------------------------|---|
| Banco Popolare | 1.450 |
| Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS) | 1.900 (año 2009) |
| Banca Popolare Milano | 500 |
| Credito Valtellinese | 200 |
| Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS) | 1.600 (año 2012) |
| Total | 5.650 |

Fuente: Elaboración propia. Ministerio del Tesoro (2012). (1) Expresado en millones de euros.

El gobierno estaba dispuesto, a través de este instrumento, a poner a disposición de los bancos entre 10.000 y 12.000 millones de euros. Sin embargo, un estudio realizado por el Deutsche Bank estimaba que para que todo el sistema bancario alcanzase un nivel Tier-1 del 8% serían necesarios alrededor de 18.000 millones de euros. Por otra parte, la UE estimaba que esta cifra debería estar comprendida entre los 15.000 y los 20.000

³⁷⁴ Este préstamo subordinado no podía rendir más del 15%.

millones de euros. La cifra final de las ayudas concedidas fue muy inferior a todas las estimaciones llevadas a cabo y es que muchas entidades prefirieron acudir a los mercados privados de capitales antes que acudir a las ayudas públicas.

La primera entidad que solicitó la emisión de estos bonos fue el Banco Popolare³⁷⁵. El 14 de marzo del 2011 el importe solicitado fue devuelto así como fueron pagados los intereses devengados que ascendieron a 86.443.836 euros. Los fondos fueron obtenidos como consecuencia del aumento de capital llevado a cabo en el mes de febrero del 2011. Fueron suscritas un total de 1.122.980.404 acciones por un contravalor aproximado de 1.988 millones de euros.

La segunda entidad que solicitó la emisión del “Tremonti Bond” fue Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS). El primer vencimiento del bono estaba fijado para el 2013, aunque estaba prevista su cancelación anticipada. Sin embargo y ante las dificultades que continuaba experimentando la entidad solicitó en junio del 2012 la emisión de un nuevo “Tremonti Bond” con el objeto de reforzar su capital. Adicionalmente esta entidad ha vendido a otras entidades parte de su red comercial, su filial francesa, así como diverso patrimonio inmobiliario con el fin de mejorar el Core Tier1. Las dificultades de esta entidad eran debidas a la adquisición a finales del 2007 al Banco Santander de la entidad Antonveneta³⁷⁶ que acababa de ser recientemente comprada a la entidad holandesa ABN AMRO³⁷⁷ por parte del Santander. Esta operación le supuso a MPS un fuerte desembolso que le creó grandes dificultades cuando estalló la crisis. La

375 El Banco Popolare nace como grupo el 1 de julio del año 2007 tras la fusión del Banco Popolare di Verona e Novara y la Banca Popolare italiana. El grupo Banco Popolare está conformado por las siguientes entidades: Banca Aletti, Cassa di Risparmio di Pisa, Cassa di Risparmio di Lucca, Cassa di Risparmio di Livorno, Cassa di Risparmio di Imola, Banca Popolare di Lodi, Banca Popolare di Cremona, Banca Popolare di Verona, Banco di Chiavari e della Riviera Ligure, Banca Popolare di Crema, Banca Popolare di Novara, Credito Bergamasco, Banca San Marco, Banco San Geminiano, Banco San Prospero y Banco Popolare del Trentino. El capital del Banco Popolare contaba, a finales del año 2010, con una presencia de 200.000 socios mutualistas y de unos 110.000 accionistas que no tenían la condición de socios. Era la sexta entidad bancaria del país si atendemos a su capitalización bursátil a finales del año 2010. Además es una entidad de base mutualista y cooperativa que cotiza en bolsa y que, por tanto, contaba con el apoyo financiero de inversores privados.

376 Ello supuso un desembolso de 9.000 millones de euros que agotaron sus reservas justo antes del estallido de la crisis financiera internacional.

377 La Banca Antonveneta fue adquirida por el grupo holandés ABN AMRO en el mes de abril del año 2006. La relación entre ambas entidades se inició en el año 1995 cuando ABN AMRO adquirió un paquete accionario de Antonveneta. En el año 2007 el consorcio Royal Bank of Scotland, Fortis Bank y Banco Santander adquirieron el grupo ABN, pasando el banco Santander a controlar como parte del acuerdo el Banco italiano Antonveneta.

entidad a cambio de la ayuda recibida se comprometió a conceder créditos a pequeñas y medianas empresas italianas entre el uno de enero del 2010 y el 31 de diciembre del 2012 por importe de 10.000 millones de euros³⁷⁸. Asimismo se comprometió a suspender el cobro de las hipotecas durante doce meses a aquellas familias que hubieran perdido su puesto de trabajo y esa fuera su única vivienda.

Adicionalmente la entidad ha emprendido un proceso de reducción de costes. En este sentido, el 31 de marzo del 2011, llegó a un acuerdo con los sindicatos para reducir en 400 empleados la fuerza laboral de sus oficinas centrales. Esta reducción se haría incentivando las jubilaciones de aquellos empleados que por edad y por años cotizados tuvieran derecho a percibir una pensión pública. Asimismo, la entidad ha tomado una serie de medidas adicionales con el objeto de mejorar su eficiencia operativa y reducción de costes mediante la mejora de sus procesos informáticos. No hay que olvidar que esta es la cuarta entidad bancaria del país por volumen de activos.

La tercera entidad que solicitó ayuda fue la Banca Popolare di Milano (BPM). Junto a esta solicitud del “Tremonti Bond” se emitieron por parte de esta entidad 700 millones de euros en bonos de conversión obligatoria.

La última entidad que solicitó el “Tremonti Bond” fue el Credito Valtellinese³⁷⁹. El bono emitido tenía un vencimiento para finales del 2012 y no fue cancelado anticipadamente. Esta entidad que surgió en 1992 fue fruto de la fusión de ocho pequeñas entidades de crédito artesano, bancos populares y alguna caja de pequeñas dimensiones³⁸⁰. Ocuparía, según datos a 31 de diciembre del 2009, el puesto decimotercero de las entidades bancarias italianas por volumen de activos.

378 Siempre y cuando se produjese una demanda de crédito adecuada y de calidad suficiente.

379 Solicitada el 30 de diciembre del año 2009.

380 Credito Valtellinese, Credito Artigiano, Credito Siciliano, Banca dell'artigianato e dell' industria, credito Piemontese, Carifano-Cassa di Risparmio di Fanno, Banca Cattolica, Credito del Lazio. Actualmente el grupo cuenta con 500 oficinas distribuidas en diez regiones.

En total se solicitaron 5.650 millones de euros, cifra que estaba muy por debajo de las estimaciones oficiales y de lo que se señalaba por estudios privados. Es de destacar que las mayores entidades del país Unicredito, Banca Intesa, Mediobanca o BNL no solicitaron estas ayudas, aunque si las solicitaron entidades con un importante peso en el sistema como MPS o Banco Popolare. Las dos primeras entidades acudieron al mercado para obtener capitales y reforzar sus ratios de capital, absteniéndose de solicitar ayudas públicas. Esto mismo sucedió en España en los casos del Santander y del BBVA con las ayudas concedidas por el FROB.

3.2.2) La reestructuración de las dos grandes entidades italianas

Las medidas de apoyo por parte del gobierno y el Banco Central no fueron aprovechadas por los dos principales bancos del país, Intesa y Unicredit, que ya habían tomado una serie de medidas por su cuenta para sortear la crisis financiera e incrementar su core capital. En concreto, Unicredit realizó una ampliación de capital por un importe de 3.000 millones de euros³⁸¹ que fue suscrita fundamentalmente por el Banco Central de Libia y fue aprobada y fomentada por el primer ministro italiano Silvio Berlusconi. El Banco Central Libio se convertía de este modo en uno de los principales accionistas de la entidad, alcanzando directa e indirectamente un 7,5% del mayor banco italiano. Con el estallido del conflicto en Libia en el 2011 y como consecuencia de las sanciones internacionales impuestas al régimen Libio, los derechos de voto de las acciones del Banco Central Libio en Unicredit fueron congeladas.

Posteriormente, en el 2009, el grupo Unicredito anunció que realizaría una segunda ampliación de capital de 4.000 millones de euros que fue garantizada por un grupo de bancos internacionales liderados por Merrill Lynch. La ampliación de capital se

³⁸¹ Anunciada el 6 de octubre del 2008 y aprobada el 10 de noviembre del 2008 con el objeto de fortalecer la estructura de capital del grupo. Se emitieron 973.078.170 acciones a un precio de 3,083 euros y su colocación estuvo asegurada por Mediobanca que se comprometió a suscribir todos aquellos derechos que estuviesen pendientes de suscripción con el objetivo de garantizar el éxito de la colocación. La colocación en bolsa comenzó el 5 de enero del 2009 y finalizó el día 23 de enero. Con esta ampliación de capital de unicredit el core capital se elevó al 6,7%.

completó en el primer trimestre del 2010 y acudieron a la misma de forma masiva las fundaciones que eran accionistas de la entidad. Igualmente la entidad y con el objeto de reforzar la solvencia de una de sus principales filiales, Bank of Austria, se comprometió a realizar una ampliación de capital de 2.000 millones de euros. Además Unicredito anunció en el mes de octubre del 2008 una reducción de costes³⁸² estimada en 1.000 millones de euros, así como la Asamblea General de la entidad autorizó la venta de todas las acciones de la autocartera sin limitación temporal. Adicionalmente, procedió a la venta de algunas oficinas bancarias que resultaban redundantes tras la fusión producida en el 2007 con el grupo Capitalia. En concreto Banca Carige³⁸³ adquirió 40 oficinas a Unicredito³⁸⁴, el 27 de noviembre del 2008, por un importe de 138,5 millones de euros. En total Unicredito se desprendió de 138 oficinas y de su negocio bancario, que fueron adquiridas por 13 entidades competidoras.

Intesa, por su parte, renunció al pago de dividendos con cargo a los resultados del 2008 y emitió un bono híbrido por importe de 1.500 millones de euros, en el tercer trimestre del 2009, con el objeto de reforzar su capital. Igualmente la entidad puso en venta su filial Banca Fideuram³⁸⁵ y otros activos no estratégicos con el objeto de obtener 9.500 millones de euros.

Ambas entidades, además de ser las mayores del país, eran las que tenían una presencia en el exterior más importante. Su presencia en otros países se centraba fundamentalmente en el este de Europa, cuyas economías que habían tenido fuertes ritmos de crecimiento en los años anteriores a la crisis, sufrieron esta con gran virulencia. Países como Hungría, con fuerte presencia de ambos bancos, tuvieron que

382 Se incluían el despido de 9.000 empleados, sobre todo en Europa del este, Italia, Alemania y Austria. Este recorte supuso reducir su plantilla, que asciende a 170.000 empleados en todo el mundo, en un 5%.

383 Banca Carige que es el banco creado por la antigua Cassa di Risparmio di Genova comenzó a cotizar en la bolsa italiana el 17 de enero del año 1995. Su capital social es de 1.790

384 Estas oficinas a 31 de diciembre del año 2007 contaban con un volumen total de créditos de 462,2 millones de euros y unos depósitos de 1.260,4 millones de euros. Con esta compra el grupo Carige pasó a contar con una red de 643 oficinas. En el mes de marzo del año 2008 el grupo Carige realizó una ampliación de capital por importe de 957 millones de euros para poder realizar estas compras.

385 Esta entidad cuenta con filiales además de Italia, en Irlanda, Francia, Luxemburgo, Suiza y Principado de Mónaco. Está especializada en Banca privada y fondos de inversión.

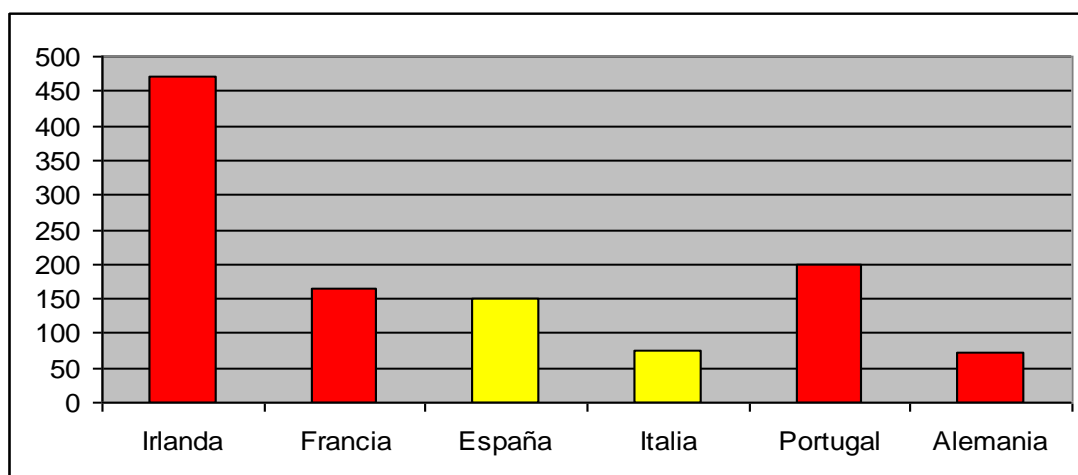
recibir importantes ayudas de la UE para sortear la profunda crisis que les sobrevino. Además, el crecimiento de estas entidades fue vertiginoso a comienzos del siglo XXI lo que hacía necesario que ambas acometiesen una reestructuración y aumentos de capital. Es de destacar que con el devenir de la crisis todas las entidades bancarias italianas han recibido rebajas en sus calificaciones crediticias por parte de las grandes agencias de calificación internacionales: Fitch, Standard and Poors y Moodys. Esta rebaja de la calificación se ha ido produciendo de forma paulatina pero siempre en la misma dirección, rebajando la calificación de las entidades. Esta rebaja de calificaciones por parte de las agencias de rating en el caso del sistema bancario italiano no difiere sustancialmente de las sufridas por otros sistemas bancarios como el español.

3.2.3) Los test de estrés

En relación a los test de estrés realizados en Europa, en el mes de julio del 2010, por el Committe of European Banking Supervisors, de las 91 entidades analizadas cinco fueron italianas. En concreto fueron sometidas a estos test el banco Unicredito, Intesa, UBI Banca, Banco Popolare y MPS. Las entidades mencionadas superaron con éxito los test por lo que no tenían necesidad de reforzar su capital ya que estaban en grado de afrontar un empeoramiento de la economía y eran capaces de soportar un escenario económico adverso.

Si atendemos al peor escenario proyectado para el 2011, el Tier-1 de Unicredito se situaría en el 7,8%, el de Banca Intesa San Paolo sería del 8,2%, el de Banco Popolare sería del 7%, el de UBI banca sería del 6,8% y finalmente el de MPS sería del 6,2%. El CEBS consideraba superado este test si el Tier-1 superaba el 6% por lo que se observa que si bien MPS lo superó, su ratio estaba muy cerca del límite fijado. Además hay que tener en cuenta que esta entidad fue de las pocas que recibió cuantiosas ayudas del llamado “tremonti bond”.

Gráfico 5.7 Activos totales de las mayores entidades bancarias como % del PIB ⁽¹⁾



Fuente: Banco Central Europeo.
(1) A 31 de diciembre del año 2009.

Los test de estrés también evidenciaron la exposición de la banca italiana a la deuda pública comunitaria y en especial de los países que atravesaban problemas de solvencia. Como se observa en el cuadro 5.17 la exposición era muy similar en los dos grandes bancos del país, Unicredito e Intesa. En todos los casos la exposición a la deuda pública de estos países no era muy significativa, la que si era enormemente importante era la deuda pública italiana que estaba en manos de estos bancos. En concreto y a modo de ejemplo MPS contaba en sus manos con deuda pública italiana de 27.750 millones de euros y en el caso de Banco Popolare este poseía títulos por valor de 8.280.

Cuadro 5.17 Exposición de la banca italiana a la deuda pública ⁽¹⁾

| Bancos/Países | Grecia | España | Portugal | Irlanda |
|-----------------|--------|--------|----------|--------------|
| Unicredito | 801 | 537 | 186 | ***** * |
| Intesa | 828 | 556 | * | 156 ***** |
| Banco Popolare | 89 | 151 | * | * ***** |
| Monte di Paschi | 35 | 116 | 93 | * |

Fuente: Elaboración propia.

(1) Expresada en millones de euros. A 30 de septiembre del año 2010.

Los resultados de los test de estrés también revelaron que los grandes bancos italianos se encontraban en la parte media baja del ranking europeo de entidades más

capitalizadas. En este punto hay que tener en cuenta que las grandes entidades bancarias italianas no se beneficiaron de las generosas capitalizaciones públicas de las que si disfrutaron otras entidades europeas. Además, tradicionalmente tanto el sector bancario como el sector empresarial italiano siempre se han caracterizado por tener bajos niveles de capitalización, muy por debajo de la media comunitaria.

Los test de estrés se repitieron en el 2011 y se realizaron entre los meses de marzo y junio del 2011 con el objeto de dar confianza al sistema financiero europeo. La metodología de los mismos fue hecha pública por la European Banking Authority (EBA)³⁸⁶ el 18 de marzo del 2011 y las pruebas afectaron al 60% del sistema bancario europeo. Como en la anterior ocasión estos test perseguían verificar la resistencia de la banca europea ante fuertes perturbaciones externas del sistema. Con ello se pretendía detectar vulnerabilidades e identificar acciones preventivas para evitar otra crisis. El escenario adverso diseñado por la EBA era más severo que el diseñado el año anterior e incluía el deterioro del mercado ante caídas del PIB de un 4% en vez del 3%, aumento del desempleo y caída en el precio de la vivienda. Asimismo, la definición del core tier 1 fue más estricta que la anteriormente utilizada

Los primeros test fueron superados por casi todas las entidades analizadas con las excepciones de cinco entidades españolas, una alemana y otra griega. Sin embargo, dos entidades irlandesas que superaron dichos test presentaron unos pocos meses después una clara situación de quiebra que sólo se pudo evitar con una masiva intervención de parte de las autoridades irlandesas. Este hecho hizo que estos test de estrés no fuesen vistos por muchos agentes económicos como fiables y que las autoridades se vieran forzadas a endurecer los requisitos exigidos en la primera tanda de test. Era necesaria

³⁸⁶ Su principal obligación es velar por el funcionamiento, la integridad y la estabilidad del mercado financiero europeo. Los artículos 21 al 33 de su reglamento regulatorio otorgan a esta entidad poderes suficientes para iniciar y coordinar la realización de test de estrés a nivel europeo en colaboración con el the European Systemic Risk Board (ESRB). Estos test se realizarán en coordinación con el ESRB, el BCE y la Comisión.

una mayor transparencia por parte de todas las entidades implicadas con el fin de restaurar la confianza de los mercados y de los inversores.

Las entidades que se sometieron a estos test en Italia fueron las mismas que las del año anterior, es decir, Intesa, Unicredit, MPS, Banco Popolare y UBI Banca. Estas eran las cinco mayores entidades del país. Como consecuencia de la celebración de estos segundos test de estrés fueron varias las entidades italianas que acometieron significativos aumentos de capital para mejorar su capital básico. Todas las entidades apelaron al capital privado para acometer los aumentos de capital propuestos.

En este sentido, la primera entidad que acudió a los mercados para ampliar capital fue Banca Popolare que lo amplió en 1.000 millones de euros. Hay que tener en cuenta que este aumento fue muy importante en relación a la capitalización bursátil de la entidad que era de 2.650 millones de euros en el momento del anuncio. Las dificultades financieras por las que atravesó hicieron que en el año 2010 su cotización bursátil cayera un 21,10% en los tres primeros meses del año. Esta entidad junto con MPS han sido las dos que más se han visto afectadas por la crisis.

Banca Intesa aprobó el 5 de abril del 2011 un aumento de capital de 5.000 millones de euros. El objetivo de esta ampliación era que la entidad alcanzase un Core Tier-1 del 10%. Para ello emitió acciones con un descuento de entre el 25 y el 30% del valor teórico del título. Doce entidades financieras internacionales actuaron como garantes del éxito de la emisión³⁸⁷. Este aumento se debió, además, a las presiones efectuadas por el Banco Central que había impuesto a las entidades bancarias que podían suponer un riesgo sistémico de aproximar sus niveles de core capital a magnitudes próximas al 10%. Este nivel es superior al que se exigirá cuando se implementen las reglas

³⁸⁷ Entre estas entidades destacan Banca IMI, Bank of America-Merrill Lynch, Goldman Sachs, Morgan Stanley, Deutsche Bank, Credit Suisse, Unicredit, HSBC, Commerzbank, Citigroup. Banco Santander y el banco francés BNP Paribas. Es decir, todas ellas entidades financieras de primera línea mundial.

impuestas por Basilea III. Las cinco grandes fundaciones que detentaban más del 25% del capital de la entidad acudieron a la ampliación de capital solicitada.

Esta ampliación de capital de Intesa obligaría al otro gran banco italiano Unicredito a tomar una medida similar. El core tier-1 de UniCredit era a 31 de diciembre del 2010 del 8,58%, cifra que según su presidente en el discurso pronunciado en la junta de accionistas de la entidad celebrada el 28 de abril del 2011 debería estar próximo al 8,75% al final del primer trimestre del 2011. Unicredito acordó el 14 de noviembre del 2011 una ampliación de capital de 7.500 millones de euros³⁸⁸ entre los meses de enero y febrero del 2012. Este anuncio de ampliación de capital se produjo tras anunciar la entidad pérdidas en los tres primeros trimestres del año 2011 de 10.600 millones de euros. La entidad igualmente anunció la suspensión del dividendo para los ejercicios 2011 y 2012, así como continuar en su política de recorte de gastos operativos que llevaba realizando desde el inicio de la crisis. No hay que olvidar que Unicredit es la única entidad bancaria italiana que ha sido considerada sistémica por la EBA.

Anteriormente a este anuncio, UBI Banca, la quinta entidad bancaria italiana por capitalización bursátil, aumentó capital en 1.000 millones de euros. Esta ampliación que estaba asegurada en un 100% por Mediobanca tenía por objetivo aumentar el Core Tier-1 del 6,95% al 8%. También MPS di Siena anunció, el 11 de abril del 2011, una ampliación de capital de 2.000 millones de euros. Con esta cifra la entidad tendría como objetivo repagar el “tremonti bond” de 1.900 millones de euros que solicitó previamente y así devolvería las ayudas públicas que había solicitado. Para poder acometer esta ampliación de capital la fundación MPS que poseía el 55% del capital de la entidad obtuvo permiso del Ministerio de Economía italiano para endeudarse en 1.000 millones de euros y así poder acudir a esta ampliación.

388 Con esta ampliación de capital, el grupo Unicredito espera alcanzar un tier-core capital 1 superior al 9% en el año 2012.

En el caso de la Banca Popolare di Milano el gobernador del Banco Central remitió una carta a la entidad en la que les solicitaba la necesidad de realizar un aumento de capital antes de junio del 2011, instándola a suspender la entrega de dividendos con el objeto de reforzar su patrimonio y a recortar lo más posible sus costes operativos.

Recuadro 5.11 La Unión Bancaria

Desde que el 30 de mayo del 2012 la Comisión promoviese un proceso hacia una supervisión financiera integrada hasta nuestros días muchos han sido los pasos que se han dado para implementar la Unión Bancaria. Entre estos hitos, tendrá especial importancia la creación del Mecanismo Único de Supervisión en otoño del 2014.

La Unión Bancaria, tiene como objetivo la creación de un marco financiero integrado para salvaguardar la estabilidad financiera y minimizar los costes de las quiebras bancarias y se compondrá del Mecanismo Único de Supervisión y de los nuevos marcos integrados de garantía de depósitos y de resolución de entidades de crédito. La Unión Bancaria se basará en un código normativo único y detallado aplicable a los servicios financieros, teniendo la Autoridad Bancaria Europea (ABE) la competencia para desarrollar el código normativo único y vigilar su aplicación.

En definitiva, la Unión Bancaria es el proceso de integración europea más ambicioso desde la introducción del euro como moneda común. Su objetivo es que los ciudadanos, los inversores, los reguladores y los mercados en general dejen de clasificar a los bancos que operan en la eurozona por su nacionalidad. Ya no habría bancos españoles, alemanes o italianos. Solo habría bancos europeos. En la práctica, esto supone que los mercados valorarán a un banco español por la calidad de su balance y no por dónde tenga su sede social o residan sus accionistas principales.

3.2.4) Redimensionamiento de la banca extranjera en Italia tras la crisis

Al igual que sucedió en España y fruto de la crisis se produjeron en el 2009 el cierre de algunas oficinas de representación significativas en Italia. En concreto el Santander, el Sabadell y el Standard Chartered británico cerraron sus oficinas de representación. Otras oficinas de representación de bancos de países no pertenecientes a la UE también cerraron sus puertas en el 2008, en concreto los bancos rusos Bank for Foreign Trade y el Vnesheconombank y los norteamericanos American Express Bank y Bank of New York. Este hecho suponía un cambio de tendencia y se enmarcaban en los procesos que se estaban produciendo, a nivel internacional, de reestructuración de las entidades bancarias y de reducción de costes operativos.

Cuadro 5.18 Filiales de bancos extranjeros en Italia a comienzos del siglo XXI

| Año | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Nº de entidades | 60 | 66 | 74 | 79 | 82 |

Fuente: Associazione di Banche Estere in Italia (AIBE).

Respecto a las filiales de bancos extranjeros en Italia, el número de entidades que tenían presencia en Italia aumentó en un 36% en un periodo de tan sólo cuatro años. Sin embargo, su cuota de mercado era muy baja, estimándose que a finales del 2009 según los datos de AIBE (Associazione di Banche Estere in Italia) estaba situada únicamente en el 6,1%. Sin embargo esta cuota se elevaba hasta el 14,9% si se consideraban únicamente las operaciones superiores a los 100 millones de euros y es que si hay un sector en el que las filiales de bancos extranjeros se han mostrado especialmente activas en los últimos años ha sido en la financiación de las grandes corporaciones industriales. Sin embargo, la presencia de la banca extranjera en la banca minorista es casi testimonial y se reduce casi en exclusiva a la realizada por la entidad por Internet ING DIRECT. Hay que tener en cuenta que la cuota de mercado de las entidades extranjeras en Italia era en el año 1992 de apenas el 1,2% y que la tendencia ha sido de continuo crecimiento a lo largo de los años siguientes.

Este hecho también implica la cada vez mayor apertura del sistema bancario italiano que en apenas unos pocos años ha visto como se ha producido una entrada masiva de entidades extranjeras. Esta entrada se ha producido mediante la creación de oficinas de representación, la creación de filiales o la compra de entidades locales. En este último caso se encuentra la compra de la BNL por parte de la entidad francesa BNP en el 2006 cuya integración concluyó en el 2008 justo en el momento álgido del estallido de la crisis financiera. A finales del año BNL era la sexta entidad bancaria del país con aproximadamente 14.000 empleados, 2,5 millones de clientes y 900 oficinas. Esta entidad ha sido la única de entre las seis principales entidades bancarias del país que no ha vivido en la última década ningún proceso de fusión o absorción con otra entidad

italiana. Las cinco entidades que le preceden en el ranking han sufrido, por el contrario, un proceso de fusiones intensísimo.

Otra entidad italiana de notables dimensiones que ha sido adquirida por una entidad extranjera ha sido Cariparma por parte del grupo francés Credit Agricole. Sin embargo, otras entidades extranjeras han optado por soluciones diversas como la británica Barclays Bank que ha optado por introducirse en el país sin adquirir ninguna entidad local y desplegando poco a poco una red de sucursales. A finales del 2006 la entidad anunció un plan de expansión que implicaba la apertura de al menos 500 oficinas por todo el territorio nacional. Este plan, sin embargo, se vio fuertemente alterado por el estallido de la crisis financiera. La apertura de oficinas se paralizó y algunas de las oficinas recientemente abiertas se han cerrado o están en proceso de cierre. El plan de ajuste emprendido significó el despido de un número significativo de empleados en 2008 y 2009. Esta reducción de presencia continuó en los ejercicios siguientes, hasta que finalmente en el 2014 la entidad anunció la venta de todos sus activos en Italia.

Cuadro 5.19 Activos gestionados por filiales de bancos pertenecientes a la UE

| Año | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Bélgica | 29.348 | 32.080 | 40.456 | 45.378 | 41.219 |
| Dinamarca | 34.932 | 40.554 | 44.553 | 35.079 | 39.398 |
| Alemania | 79.512 | 105.634 | 137.189 | 157.326 | 153.089 |
| España | 154.914 | 183.879 | 223.568 | 230.146 | 221.158 |
| Francia | 133.932 | 118.653 | 132.949 | 138.772 | 129.961 |
| Italia | 132.828 | 166.511 | 307.182 | 265.454 | 229.752 |
| Holanda | 33.248 | 44.040 | 57.591 | 67.553 | 61.906 |
| Austria | 6.340 | 8.285 | 10.339 | 11.408 | 10.874 |
| Portugal | 19.542 | 24.170 | 29.755 | 28.122 | 33.261 |
| Suecia | 55.034 | 67.861 | 75.659 | 73.796 | 59.671 |
| Reino Unido | 1.810.942 | 2.026.621 | 2.392.061 | 1.871.722 | 1.913.337 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

3.2.5) La expansión de la banca italiana en el exterior durante la crisis

También algunos bancos italianos se han expandido hacia el exterior en los últimos años. Uno de estos casos es el de Mediobanca que abrió varias oficinas en España e

intentó la venta de sus productos en España a través de la figura del agente comercial. Esta política de crecimiento exige muy poca inversión y muy pocos gastos fijos, ya que el agente es el que asume el riesgo de la operación actuando como mero comisionista. Esta política permite, además de no tener que abrir oficinas y contratar personal fijo, una rápida difusión del banco por todo el territorio nacional. Sin embargo, este sistema de venta de productos bancarios que es utilizado, en menor medida, por otras entidades bancarias nacionales no ha tenido por el momento un gran éxito en España. Hay que tener en cuenta que Mediobanca aterrizó en España en el mes de julio del 2007, muy poco tiempo antes del estallido de la crisis financiera.

En lo que si que ha participado Mediobanca en España es en operaciones de financiación tales como la compra de Endesa por parte de la italiana ENEL o la compra de parte de las acciones de Iberdrola por parte de ACS en el que el grupo Mediobanca concedió un crédito a ACS de 250 millones de euros. En el 2008 la entidad italiana también abrió otra sucursal en Londres especializada en el mercado de capitales.

Otra entidad italiana que abrió una filial en España en el 2007 fue UBI Banca Internacional S.A que pretende ser un puente entre España e Italia en temas de exportaciones/importaciones, adquisiciones de empresas, créditos sindicados, etc.

3.2.6) El surgimiento de nuevas entidades bancarias en Italia

Destacar que, tras el intenso proceso de fusiones y adquisiciones que caracterizó el periodo anterior, el número de entidades bancarias en Italia disminuyó de forma considerable. Sin embargo, también aparecieron en el mapa bancario nuevas entidades que o bien eran filiales de bancos extranjeros que se acababan de implantar en Italia o bien eran bancos muy especializados en algún tipo de producto o se centraban en los nuevos canales de distribución (banca telefónica o Internet). Entre este último tipo de

entidades en el 2008 se creó Chebanca!³⁸⁹, que era la filial especializada en Internet del grupo Mediobanca. Los crecimientos de esto tipo de entidades ha sido vertiginoso, alcanzando en el caso de Chebanca! los 400.000 clientes en apenas tres años de funcionamiento. Este tipo de bancos utiliza como medio de apoyo fundamentalmente la Web aunque cuenta con una pequeña red de oficinas que le sirven de apoyo a lo largo del país y que están ubicadas fundamentalmente en centros comerciales. Se trata, por tanto, de un modelo de banca muy diferente a la tradicional que va dirigida a un público joven que persigue maximizar sus ahorros y que no tiene tiempo en realizar sus gestiones en la tradicional oficina bancaria.

A pesar del nacimiento de estas nuevas entidades especializadas o que utilizan nuevos canales de distribución, el número de entidades que operan en Italia continuó disminuyendo desde el 2007 y la tendencia para los próximos años es de continua reducción, aunque a un ritmo muy inferior al experimentado en la década anterior.

4) Conclusiones

Los sistemas bancarios italiano y español recibieron apoyos por parte de sus respectivos gobiernos al inicio de la crisis financiera, como sucedió en casi todas las economías desarrolladas, pero en una cuantía bastante inferior a la recibida por los principales sistemas bancarios europeos.

A medida que la crisis bancaria se fue alargando, las ayudas que necesitaba el sistema bancario español fueron aumentando de forma considerable, lo que implicó que incluso el país tuviera que solicitar el auxilio a la UE con el objeto de apuntalar su sistema financiero. Por el contrario, el sistema bancario italiano ha necesitado de un volumen de ayudas muy inferior al español y en general a las recibidas por los principales sistemas europeos, lo que por una parte muestra su fortaleza, pero por otra, le coloca en una mayor debilidad relativa frente a los sistemas bancarios de aquellos países que si han

389 La entidad perteneciente en un 100% a Mediobanca se creó con un capital de 210.000.000 euros totalmente desembolsados.

recibido cuantiosas ayudas. La crisis económica por la que atraviesa el país desde hace más de una década y lo escaso de las ayudas recibidas, hace que el sector bancario italiano no presente unos niveles de capitalización tan elevados como los de otros países que si han recibido importantes inyecciones de dinero público.

Capítulo VI

La banca europea, y en particular la española y la italiana, están viviendo desde el año 2008 una situación de continua crisis y desconfianza que ha sido fruto de los excesos vividos en la década precedente, y ello a pesar de que la situación va muy lentamente mejorando desde mediados del año 2012. La búsqueda del beneficio a muy corto plazo, sin ponderar adecuadamente los riesgos, ha hecho que nos encontremos en una difícil situación económica de la que se saldrá con grandes esfuerzos, pero con unos costes muy grandes en términos humanos y económicos.

La crisis ha venido a poner totalmente en cuestión el modelo de banca en España y en mucha menor medida en Italia, cuando apenas unos años antes el modelo bancario español era referente mundial en cuanto a gestión, eficiencia y supervisión por parte del Banco de España. En pocos años la percepción internacional del sistema bancario español ha cambiado radicalmente, pasando a ser un enorme foco de preocupación por parte de los mercados y de las autoridades económicas internacionales. Todo ello ha provocado una enorme pérdida de confianza en el sistema bancario español, tanto interna como internacional, y ello en medio de una fortísima crisis económica que ha hecho aumentar las tasas de paro a niveles muy superiores a los de cualquier economía de la OCDE.

También el sistema bancario italiano ha sido puesto en entredicho, aunque en menor medida que el español, y su economía ha atravesado por enormes dificultades que han hecho que en esta situación de profundo deterioro, un tecnócrata, Mario Monti, alcanzase el puesto de primer ministro sin haber sido elegido democráticamente y sustituyendo en su puesto a Silvio Berlusconi, que si bien había sido elegido en la urnas, se vio incapaz de reconducir la difícil situación de credibilidad de una economía que comenzó a experimentar a partir del año 2010 enormes dificultades para colocar su abultada deuda pública en los mercados financieros internacionales. Pero este gobierno

de Mario Monti no duró demasiado y en febrero del año 2013 se celebraron nuevas elecciones que conformaron un parlamento, en el que el partido más votado fue el Movimiento Cinco Estrellas con un 25,55% de los votos. Este partido pretendía un total desmantelamiento del sistema parlamentario vigente en Italia desde el final de la Segunda Guerra Mundial y su sustitución por un nuevo marco político. Sin embargo, el resto de fuerzas parlamentarias del país se aliaron para designar a Enrico Letta como nuevo primer ministro del país³⁹⁰, evitando así que el Movimiento Cinco Estrellas se alzara con el poder.

Esta falta de confianza hacia ambas economías provocó una importante huida³⁹¹ de los inversores nacionales e internacionales, que colocó a estos países en una difícilísima situación. Una salida de inversiones, que como muestra el cuadro 6.1, fue especialmente intensa en España en los primeros meses del año 2012.

Cuadro 6.1 Inversión financiera neta del exterior en España ⁽¹⁾

| Año | Importe | Año | Importe |
|-------------|----------------|----------------------------|----------------|
| 1995 | -5.395 | 2004 | 48.861 |
| 1996 | 15.325 | 2005 | 62.932 |
| 1997 | 8.278 | 2006 | 111.425 |
| 1998 | -11.005 | 2007 | 86.682 |
| 1999 | 26.396 | 2008 | 70.004 |
| 2000 | 25.620 | 2009 | 41.517 |
| 2001 | 4.228 | 2010 | 27.248 |
| 2002 | 11.820 | 2011 | -97.765 |
| 2003 | 16.251 | 2012 ⁽²⁾ | -97.090 |

Fuente: Elaboración propia. Banco de España.

(1) Expresada en millones de euros.

(2) Únicamente refleja datos del primer trimestre del año 2012.

Sin embargo, la situación cambió sustancialmente después de que el presidente del Banco Central Europeo, Mario Draghi, señalara el 25 de julio del año 2012 que “haría todo lo necesario para preservar el euro” y enfatizaba ante los periodistas señalando “y créanme será suficiente”. Estas declaraciones fueron suficientes por si solas para que la

390 Su mandato apenas duró un año, siendo sustituido por otro miembro de su propio partido Matteo Renzi, alcalde de Florencia.

391 Por ejemplo, el banco holandés ING anunció que había reducido en el primer semestre del año 2012 su exposición a la deuda pública española en 6.200 millones de euros o el Fondo de Pensiones del Gobierno de Noruega, que es el segundo fondo soberano a nivel mundial, redujo su exposición a la deuda pública española en un 36% en el primer semestre del año 2012.

prima de riesgo tanto de Italia como de España se rebajase sustancialmente y que la calma regresase a los mercados desde ese momento a la actualidad.

Como consecuencia de la crisis por la que está atravesando el sistema bancario español, diversas entidades bancarias han sido intervenidas desde el año 2009 hasta la actualidad, al igual que lo han sido otras muchas entidades europeas, pero sin embargo no ha habido ninguna intervención, por el momento, de entidades bancarias italianas, y ello a pesar de que la desconfianza se ha apoderado de estas entidades y de que la economía italiana viene atravesando enormes dificultades no sólo durante la crisis, sino durante la época de expansión económica anterior.

Las preguntas a plantear son diversas: ¿Qué ha hecho al sistema bancario italiano sea más sólido que el español para que no haya sido necesaria la intervención de ninguna entidad entre los años 2008 y 2012?, ¿Ha sido la reforma bancaria llevada a cabo en la década de los años noventa y finalizada a mediados de la pasada década la artífice de esta fortaleza del sistema bancario italiano en comparación con el español?, ¿Ha sido el fuerte peso del sector cooperativo en la banca italiana clave para que no se produzcan los excesos que si se produjeron en el sistema bancario español y que nos han conducido a la actual situación?, ¿Han sido las medidas tomadas por los gobiernos español e italiano eficaces para resolver los problemas de sus sistemas bancarios?

Cuadro 6.2 Entidades bancarias intervenidas o nacionalizadas en Europa Occidental

| País | Número de entidades intervenidas entre los años 2007 y 2011 |
|-----------------|--|
| Austria | 3 |
| Bélgica | 5 |
| Francia | 1 |
| Alemania | 13 |
| Irlanda | 4 |
| Italia | 0 |
| Holanda | 4 |
| UK | 5 |
| España | 7 |

Fuente: Elaboración propia. Thomsom Reuters.

Lo primero que conviene matizar es que si bien ninguna entidad bancaria italiana ha sido intervenida o nacionalizada por estar atravesando enormes dificultades, ello no quiere decir que las autoridades italianas no hayan apoyado con diversas medidas al sistema bancario italiano como se vio en el capítulo anterior o que las entidades bancarias italianas hayan hecho un enorme esfuerzo en los últimos años para recapitalizarse acudiendo a los mercados de capitales. Pero lo cierto es que las ayudas públicas han sido muy inferiores no sólo a las españolas, sino también a las de los principales sistemas bancarios europeos.

El objetivo del presente capítulo es analizar las fortalezas del sistema bancario italiano, que le han hecho acreedor de unas menores ayudas públicas y una nula intervención hasta el momento de entidades, para que sean aprovechadas en todo el proceso de reconversión que está sufriendo el sistema bancario español y responder a las anteriores preguntas, así como otras que se irán planteando a lo largo del capítulo y que pretenden aprovechar la actual crisis bancaria española como una oportunidad para mejorar nuestro sistema bancario.

Como se ha visto en capítulos anteriores no es la primera vez que los sistemas bancarios español e italiano se enfrentan a situaciones de crisis, aunque quizás ninguna de las anteriores crisis haya tenido la magnitud de la actual, y en todos los casos ambos sistemas bancarios salieron reforzados.

En la crisis bancaria española de finales de la década de los setenta, las autoridades tomaron las medidas liberalizadoras y de supervisión adecuadas, como se vio en el capítulo II de la tesis, y el sistema bancario español obtuvo la estabilidad y supervisión necesarias que sirvieron para que durante dos décadas se considerase por muchos al sistema bancario español como un modelo a seguir en lo que a eficiencia y buenas gestión se refieren.

También la crisis bancaria italiana de inicios de los años noventa fue resuelta favorablemente por las autoridades italianas, como se vio en el capítulo III de la tesis, para transformar y modernizar un modelo de banca que era obsoleto, ineficiente e inadecuado para competir en los mercados internacionales por haberse configurado en una época muy alejada a la realidad de los mercados financieros globales de finales del siglo XX. Esta reconversión permitió que los dos mayores grupos bancarios del país se sitúen actualmente como las entidades bancarias de referencia en Europa del Este, cuando apenas unos años antes ninguna entidad italiana tenía una presencia relevante en el exterior como se ha visto en los capítulos I y II de la presente tesis.

En ambos casos la crisis bancaria, fue aprovechada con la implementación de medidas legislativas y de supervisión adecuadas que revertieron una situación de crisis y deterioro a una situación de crecimiento y modernización de ambos sistemas bancarios. Es decir, en ambos casos la crisis bancaria se convirtió en una oportunidad para tomar aquellas medidas de transformación que en otro caso no se hubieran tomado y que era necesario implantar para revertir la situación.

El contexto actual, de fuerte crisis, también debe ser aprovechado como una oportunidad para implantar nuevas bases legislativas y de supervisión en ambos sistemas bancarios que les hagan más robustos y competitivos en un mundo como el actual en el que los cambios suceden a una gran velocidad. Para ello y en las siguientes páginas planteo una serie de preguntas, algunas ya anteriormente enunciadas, que pretenden responder a los objetivos apenas expuestos y que hagan que las reformas ahora emprendidas y las que se tomen en los próximos años sirvan para que ambos países del sur de Europa cuenten con un sistema bancario robusto y competitivo.

1. Las ayudas y medidas adoptadas por los gobiernos español e italiano y su eficacia para resolver los problemas de sus sistemas bancarios

Para responder a esta pregunta voy a comenzar describiendo las ayudas concedidas a ambos sistemas bancarios al inicio de la crisis y de cómo estas ayudas junto con la entrada de los estabilizadores automáticos y de medidas de estímulo público de tipo keynesiano, hicieron entrar a la crisis española e italiana en una nueva dimensión, la crisis de deuda pública. Una vez descrito lo anterior y explicadas brevemente las intervenciones públicas a la banca será cuando a modo de conclusión establezca la efectividad o no de dichas ayudas.

1.1) Ayudas concedidas al inicio de la crisis

Italia y España ofrecieron, en coordinación con otros países miembros del G-20, ayudas a sus sistemas bancarios respectivos en el inicio de la crisis. Sin embargo, estas medidas de apoyo, en el otoño del año 2008, no tuvieron ni la intensidad, ni la cuantía de las ayudas recibidas por otros sistemas bancarios como el inglés o el alemán. En definitiva, si bien ambos sistemas bancarios recibieron apoyos de sus gobiernos, estos resultaron ser muy inferiores a los de otros países europeos. Y es que la problemática que les afectaba, era totalmente diferente a la que sufría la banca británica, irlandesa, belga u holandesa por citar varios ejemplos.

Tanto el sistema bancario español como el italiano se encontraban prácticamente libres de aquellos activos titulizados que habían dado origen a la crisis subprime. Sin embargo, la crisis financiera internacional también les afectó, ya que los mercados financieros se vieron paralizados de forma súbita y ello alcanzó a todos los actores intervinientes en el mismo. Todas las instituciones financieras se encontraban en aquellos primeros momentos bajo sospecha y no se tenía certeza, por parte de los operadores, que entidades tenían en sus balances activos tóxicos y cuáles no.

Como consecuencia de la parálisis de los mercados, ambos gobiernos pusieron en marcha sendos programas de concesión de avales para que sus bancos pudieran acudir a los mercados y adicionalmente se adoptaron una serie de medidas para proporcionarles la liquidez necesaria para que pudieran seguir operando. La falta de liquidez se convirtió en el principal problema y no las repentinas pérdidas que se ocasionaron en otras entidades europeas y americanas como consecuencia de la caída súbita de valor de los activos tóxicos. Es de destacar que ninguno de los dos sistemas bancarios recibió ayudas directas en el inicio de la crisis, sino simplemente ayudas en forma de avales y de compra de activos bancarios no tóxicos.

Las ayudas finalmente concedidas fueron muy inferiores a las inicialmente aprobadas por sus respectivos gobiernos y de ellas no se aprovecharon las dos mayores entidades bancarias italianas (Unicredit y Banca Intesa) ni españolas (BBVA y Banco Santander). Muchas entidades no quisieron recibir las ayudas aprobadas porque su solicitud podría ser entendida por el mercado como un síntoma de debilidad. En el caso español, por ejemplo, acudieron a las primeras subastas del FAAP algunas cajas, que si bien eran las entidades que más difícil les estaba resultando acudir a los mercados financieros internacionales, el hecho de no cotizar en bolsa hacía que no se viesen tan afectadas por los movimientos bruscos de los mercados. Posteriormente y una vez que estos comenzaron a estabilizarse también se incorporaron a las subastas del FAAP otras entidades de mediana capitalización como Banesto, Popular o Banco Sabadell que si que cotizaban en bolsa.

El hecho de que las ayudas fueran muy inferiores a las del resto de entidades europeas al inicio de la crisis no ha sido ni mucho menos positivo, ya que el objetivo a alcanzar no se consiguió y las dudas sobre los sistemas bancarios español e italiano continuaron en los años 2010, 2011 y 2012. Si bien ambos sistemas dispusieron de liquidez suficiente

en los primeros momentos de la crisis para que pudieran afrontar su operativa transaccional, las dudas sobre la solvencia y suficiencia en su capitalización no se disiparon (como muestra el cuadro 6.3 en que las capitalizaciones bursátiles de las dos principales entidades españolas e italianas continuó descendiendo entre los años 2010, 2011 y el verano del 2012 en el que se produjo un punto de inflexión como consecuencia de las declaraciones de Mario Draghi, anteriormente comentadas, en las que prometía todo el apoyo necesario a los gobiernos en dificultades si solicitaban su ayuda y cumplían una serie de requisitos de reducción del déficit.

Cuadro 6.3 Valoración bursátil entre los años 2007 y 2012 ⁽¹⁾

| | 02/01/2007 | 02/01/2008 | 02/01/2009 | 04/01/2010 | 03/01/2011 | 09/09/2011 | 18/08/2012 |
|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Banca Intesa | 69.164,03 | 63.005 | 30.081,61 | 37.542,80 | 24.396,90 | 11.364,43 | 13.911,00 |
| Unicredit | 131.503,34 | 107.778,93 | 35.733,15 | 46.163,37 | 30.518,04 | 14.872,72 | 15.912,00 |
| BBVA | 90.464,88 | 79.995,08 | 43.492,65 | 62.577,57 | 36.668,43 | 26.217,93 | 32.507,00 |
| Santander | 122.299,58 | 139.939,76 | 59.081,92 | 99.257,63 | 67.268,99 | 46.615,64 | 55.063,00 |

Fuente: Elaboración propia.

(1) Expresado den millones de euros

Si estas ayudas hubieran sido superiores en los primeros años de la crisis, los sistemas bancarios español e italiano habrían visto reforzada su solvencia y no habrían sufrido tanta falta de credibilidad en los años sucesivos. Así, en el caso, por ejemplo, de Estados Unidos en que las ayudas a su sistema bancario fueron muy superiores al inicio de la crisis, las dudas sobre su sistema bancario se disiparon en gran medida. Sin embargo, si se hubieran concedido mayores ayudas, que se habrían financiado mediante la emisión de más deuda pública, los problemas actuales de la economía española e italiana se habrían agravado aún más, ya que la crisis de deuda pública es uno de los principales problemas por los que están atravesando ambas economías.

1.2) La amenaza para los sistemas bancarios español e italiano de la acumulación de deuda pública nacional en sus carteras

Las ayudas concedidas por los gobiernos occidentales a sus sistemas bancarios fueron financiadas gracias a la emisión de nueva deuda pública. Este hecho también ocurrió tanto en España como en Italia, en donde a los efectos normales de aumento del déficit público como consecuencia de la crisis, se unió el incremento de deuda debida a los rescates o apoyos a sus sistemas bancarios. De aquí que la deuda pública de ambos países aumentara de forma notable, siendo el incremento mucho más vertical en el caso español que en el italiano, si bien la deuda pública española era al inicio de la crisis muy inferior a la italiana. Por tanto, se desplazó el problema de la deuda bancaria, en gran medida, a un nuevo problema como es el de la deuda pública en el que sus mayores detentadores, a enorme distancia del resto de inversores, eran los bancos nacionales que en muchos casos eran apoyados por sus respectivos gobiernos.

Así, en el caso de Italia, los grandes detentadores de la deuda pública italiana eran los bancos italianos, que poseían enormes cantidades de deuda pública nacional³⁹² y que se hubieran visto abocados a la quiebra en casos de problemas de pago por parte de la hacienda italiana. De hecho, este problema de la deuda pública se manifestará de forma abrupta en el verano del año 2011 en el que se produjeron enormes tensiones en los mercados.

Y es que el mayor riesgo al que se enfrenta la banca italiana es el de una posible crisis de impago de deuda nacional y no a la actividad crediticia ligada al sector inmobiliario como sucede en otros sistemas bancarios. La concentración de riesgo motivada por la compra de deuda pública por parte de la banca italiana se hace de todo punto excesivo,

³⁹² A finales del año 2010 la Banca Italiana poseía más de 760.000 millones de euros en deuda pública italiana. La banca española poseía en la misma fecha 222.000 millones de deuda pública española. En el caso de la deuda pública española las entidades más expuestas eran el Banco de Santander con 46.019 millones de euros, el BBVA con 55.726 millones de euros, Caixa Bank con 35.463 millones, Bankia con 25.402 millones, Popular con 9.974, Banco de Sabadell con 7.296 millones y NovaCaixa Galicia con 4.370 millones.

pero este no es un fenómeno que se haya producido en los últimos tiempos. Por el contrario, la banca italiana ha detentado tradicionalmente grandes cantidades de deuda pública nacional. Lo que sí que es novedoso respecto a otros periodos es que tras producirse todos los procesos de fusión en el sistema bancario italiano, los volúmenes de deuda pública que han tomado las grandes entidades bancarias son enormes. De esta forma, la banca italiana adquirió desde el año 2007 al menos el 60% de los bonos emitidos por el tesoro y esta apuesta por la deuda pública es la principal causa de tensiones en su sistema financiero.

Cuadro 6.4 Bancos más expuestos a la deuda periférica ⁽¹⁾

| Entidad bancaria | Deuda pública periférica en sus carteras |
|------------------------------|---|
| Unicredit (italiano) | 41 |
| Intesa- San Paolo (Italiano) | 36 |
| BNP- Paribas (Francés) | 29 |
| Monte di Paschi (Italiano) | 25 |
| BBVA (español) | 25 |
| Banca Cívica (español) | 25 |
| Banco Santander (Español) | 23 |
| Caixa Bank (español) | 23 |

Fuente: Thomsom Reuters.

(1) Se entiende por deuda periférica la de Irlanda, Grecia, Portugal, España e Italia. Las cifras se refieren a 30 de Junio del año 2011 y están expresadas en miles de millones de euros.

Y es que la banca italiana, al igual que ha sucedido con el resto de la banca europea, se ha dedicado como principal actividad, desde que se inició la crisis, a la compra masiva de deuda pública nacional y no a la concesión de nuevos créditos al sector privado que era sus principal negocio al inicio de la crisis.

Es de destacar que si bien la banca italiana sería la mayor afectada ante un posible impago de la deuda pública italiana, otros sistemas bancarios también se verían afectados aunque en menor medida. Los sistemas bancarios afectados principalmente serían el francés y el alemán, aunque prácticamente todos los sistemas bancarios de la

zona euro lo serían, ya que casi todos tienen inversiones en deuda pública italiana en mayor o menor medida³⁹³.

Es necesario destacar que, esta crisis de deuda no sólo afecta al sistema bancario de forma directa, también lo hace de forma indirecta. Las grandes compañías aseguradoras italianas también son grandes detentadoras de deuda pública nacional y al mismo tiempo también son importantes accionistas de las principales entidades bancarias del país. Una fuerte crisis de deuda conducirían a estas entidades a la necesidad de tener que vender sus acciones de entidades bancarias como método para obtener rápidamente recursos financieros y ellos influiría decisivamente en el valor de estas entidades.

En el caso de la deuda española, también la banca española posee grandes cantidades de deuda nacional pero en un volumen absoluto muy inferior al que tiene la banca italiana. Sin embargo la banca española está acometiendo desde el inicio de la crisis crecientes compras de deuda pública española y muy especialmente desde que el BCE realizó masivas inyecciones de liquidez a tres años en los meses de diciembre del año 2011 y febrero del año 2012³⁹⁴. Según datos publicados por le EBA (European Bank Authority), a 31 de marzo del año 2011 el sistema bancario español poseía 231.698 millones de euros en deuda pública española³⁹⁵.

Sin embargo, en este mundo cada vez más interrelacionado, el problema de la deuda se extiende también a la deuda de otros países que poseen en sus balances los bancos. En el caso de la banca española tiene un especial peso la deuda portuguesa, economía que

393 Según el Banco Internacional de Pagos de Basilea (BIS), el sector bancario francés es el principal tenedor de la deuda exterior italiana (293.501 millones de euros), según el informe del mes diciembre del año 2010. Le sigue en importancia la banca alemana (122.415 millones, el 19,1% del total) y Reino Unido (50.328 millones de euros). La banca española tiene una reducida exposición a la deuda italiana, ya que tiene en sus balances 23.170 millones en activos de la economía italiana, lo que representa el 3,6% del total. De esta cifra 3.100 millones de euros es deuda pública italiana. Bankia declaró que a 31 de marzo del año 2011 contaba con 1.000 millones de euros en deuda pública italiana. Según el BIS, el total de deuda exterior italiana en poder de los bancos asciende, a finales de 2010, a 641.803 millones. Con mayor presencia que España están los Países Bajos, con 34.230 millones, el 5,33% del total; Japón aglutina 29.639 millones, el 4,62%, y Estados Unidos suma 27.173 millones, el 4,23%.

394 En la segunda subasta celebrada por el BCE el 29 de febrero del año 2012 se adjudicaron 529.531 millones de euros a un tipo de interés del 1% y acudieron a ella un total de 800 bancos. La primera subasta con vencimiento a tres años se efectuó el 21 de diciembre del año 2011 y se adjudicaron 489.191 millones de euros a un total de 523 entidades.

395 A modo de ejemplo Bankia poseía en esa fecha 10.468 millones de euros en deuda española.

ha sido intervenida, y de la que calculo que la banca española tiene aproximadamente un 40% de su deuda³⁹⁶. Hay que tener en cuenta que la banca española es la principal banca extranjera en Portugal, alcanzando las filiales del Banco de Santander, BBVA y Banco Popular relevantes cuotas de mercado. La banca italiana por su parte apenas si tiene en sus balances cantidades significativas de deuda pública portuguesa.

La banca española, por otro lado, no posee apenas ninguna exposición a la deuda griega³⁹⁷, cosa que si sucede con la banca italiana, Intesa y Unicredit conjuntamente cuentan con unos 1.000 millones de exposición a la deuda griega³⁹⁸. También la aseguradora italiana Generali³⁹⁹ tiene una exposición relevante a la deuda griega. Respecto a la deuda irlandesa son poco significativos los volúmenes que tienen en sus balances tanto la banca italiana⁴⁰⁰ como la española.

En definitiva, a falta de inversores finales y de un Banco Central activo en la compra de deuda, han sido las entidades financieras las que de forma mayoritaria han estado comprando deuda pública nacional, apoyadas por la liquidez proporcionada por el Banco Central. Esta liquidez ha sido esencial en el sostenimiento de las entidades bancarias españolas e italianas que han tenido enormes dificultades para emitir títulos de deuda en los mercados financieros internacionales o para financiarse en el mercado interbancario.

1.3.) Intervenciones públicas de institutos bancarios

396 El sector bancario español es el primer tenedor de su deuda exterior lusa, con un volumen de más de 65.000 millones de euros según los datos del Banco Internacional de Pagos de Basilea (BIS) a 31 de diciembre del año 2010.

397 El BBVA y el Banco de Santander son las entidades más expuestas a la deuda soberana griega, con una exposición a 31 de diciembre del año 2010 respectiva de 177 y 127 millones de euros. Le siguen Bankia con 55 millones de euros, Banco Pastor con 41 millones, Effibank con 37 millones, Unicaja con 6 y Banca Cívica con 5 millones según datos del Banco de España. En el caso del Banco de Santander su exposición a la deuda soberana griega supone solamente el 0,31% de su exposición a la deuda soberana europea. El mayor peso de la deuda griega lo tiene el Banco Pastor en donde esta representa el 1,60% del total del peso de la deuda pública que figura en su activo.

398 Según un informe de UBS en el mes de Junio del año 2011 la exposición de Banca Intesa a la deuda griega era de 554 millones de euros y la de Unicredit era de 572 millones de euros. Por su parte UBI banca comunicó a Banca de Italia que su exposición a la deuda griega era a 28 de febrero del año 2011 era de 25 millones de euros, pero que a 30 de junio del mismo año dicha deuda había sido amortizada por lo que no contaba la entidad con ninguna deuda pública griega.

399 La aseguradora posee el 4,6% del capital de Banca Intesa.

400 UBI banca señaló al Banco de Italia que a 30 de junio del año 2011 no tenía ninguna exposición a la deuda pública irlandesa, portuguesa o española.

Como señalaba al principio del capítulo, es de destacar que entre los años 2008 y 2012 ninguna entidad bancaria italiana ha sido intervenida. En España, por el contrario, han sido intervenidas varias entidades: En el año 2010 dos cajas de tamaño medio: Caja Castilla La Mancha y Caja Sur. En ambos casos, fueron rápidamente adjudicadas a otras entidades competidoras (Caja Sur y BBK) que contaban con una capacidad financiera robusta y todo ello tras un proceso competitivo. Posteriormente fueron intervenidas en el 2011 la CAM y el Banco de Valencia.

Adicionalmente, el 30 de septiembre del año 2011 el FROB, en el marco de la política de recapitalización de las cajas de ahorros marcado por los requerimientos del RD-I 2/2011, tomó el 93% de Novacaixagalicia⁴⁰¹, el 90% de Catalunyaacaixa⁴⁰² y el 100% del capital de Unimm⁴⁰³. Asimismo se concedieron 25 días a las entidades Banco Mare Nostrum y Liberbank para ultimar la entrada de inversores privados que se encontraba ya muy avanzada. Tras estas medidas el Banco de España dio falsamente por concluido el proceso de recapitalización de las Cajas. La Comisión Europea autorizó el viernes 30 de septiembre del año 2011, de forma temporal, las tres recapitalizaciones por parte del FROB por considerarlas necesarias para mantener la solvencia de las cajas y mantener la confianza en el sector financiero español. La aprobación de las ayudas se supeditó a la presentación, en el plazo de seis meses, de un plan de restructuración que "garantizase que las entidades podrán volver a ser viables a largo plazo, que los accionistas correrán con la parte que les corresponda de las cargas de la restructuración y que se limitará el falseamiento de la competencia".

Tras estas intervenciones Bankia fue nacionalizada en el año 2012, requiriendo unas necesidades de fondos muy superiores a las de las otras entidades intervenidas

401 La aportación del FROB sería de 2.600 millones de euros. Sus activos a 31 de diciembre del año 2011 ascendían a 73.493 millones

402 La aportación del FROB sería de 1.718 millones de euros. Los activos de Catalunyaacaixa a 31 de diciembre del año 2010 ascendían a 76.580 millones de euros.

403 La aportación del FROB sería de 568 millones de euros. Los activos de Unnim ascendían a 31 de diciembre del año 2010 a 28.350 millones de euros. Esta entidad fue entregada al BBVA por parte del FROB el 7 de marzo del año 2012 que pasó a poseer el 100% de la entidad.

anteriormente y que ante la falta de fondos por parte del Estado español se hiciera necesario acudir a fondos europeos.

1.4) Conclusiones

En el caso español las ayudas han sido positivas para las entidades bancarias ya que han evitado la quiebra del sistema bancario. Sin embargo ello se ha conseguido a base de aumentar la deuda pública española, que si bien partía de niveles bajos en relación a la mayoría de los países Europeos, ha visto como ha crecido rápidamente desde el año 2008 hasta la actualidad. Si bien este crecimiento de la deuda española no se ha producido exclusivamente por las ayudas bancarias, es cierto que estas han contribuido de forma notable a dicho aumento, a la vez que han generado un enorme malestar social en una época caracterizada por los recortes presupuestarios. Ello ha generado un problema añadido al Estado que está llevando a cabo continuas medidas impopulares de consolidación presupuestaria.

A pesar de todo, las medidas de apoyo público a las cajas han sido la única alternativa posible, ya que otras formas de captación de recursos probadas como la emisión de cuotas participativas, obligaciones preferentes o salidas a bolsa de las cajas con problemas no han dado los resultados pretendidos como se ha visto en el capítulo anterior. Un mayor apoyo público previo por parte de las autoridades españolas a nuestro sistema bancario, al igual que hicieron otros muchos países europeos, habría supuesto un menor esfuerzo público y habría sido mucho más eficaz que el que finalmente se ha llevado a cabo.

Por el lado italiano, las medidas tomadas por las autoridades públicas han sido eficaces por diversos motivos: (I) Porque han supuesto un mínimo desembolso a las arcas públicas en comparación con lo sucedido en otros países. (II) Porque las entidades italianas han dispuesto de liquidez en los momentos más complejos de la crisis gracias a

las medidas adoptadas a un coste mínimo. (III) Porque la bancarización de las cajas emprendida en la década anterior las ha permitido acceder a los mercados de capitales en busca de recursos, cosa que no han podido hacer las cajas españolas. Además el hecho de que las cajas italianas cotizasen en bolsa desde el inicio de la crisis las ha dotado de mayor transparencia que las españolas, que se vieron expuestas a una gran opacidad en los primeros momentos aprovechándose de su no cotización en los mercados bursátiles.

2) El grado de eficacia de los bancos centrales español e italiano en la labor de supervisión de sus sistemas financieros respectivos

Si algo hacía modélico al sistema bancario español en las décadas anteriores, como se ha visto en anteriores capítulos de la presente tesis, ha sido la magnífica labor supervisora que ha venido desempeñando el Banco de España. Una labor que resolvió de forma notable la anterior crisis bancaria de los años setenta y que permitió que el sector bancario español se posicionara en los años posteriores como un referente para el resto de sistemas bancarios. Una labor que hizo que el Banco de España se situase como una institución muy bien valorada tanto a nivel nacional como internacional.

Sin embargo, el papel desempeñado por el Banco de España en la gestión de la crisis actual ha sido bastante deficiente. En este sentido voy a destacar la frase que pronunció el Gobernador del Banco de España, Miguel Ángel Fernández Ordoñez, el 30 de septiembre del año 2011 en el que indicaba que “una vez cumplidos los requerimientos del RD-I 2/2011, se podía dar por concluida de forma exitosa la recapitalización del sector bancario español”. Apenas unos meses después se publicaron tres Reales Decretos, de febrero, de mayo y de agosto del 2012, analizados en el capítulo anterior, en los que se imponían nuevos requerimientos adicionales de capital a las entidades españolas y en el mes de junio del año 2012 se solicitaba por parte del gobierno español

100.000 millones de euros a la Unión Europea con el objetivo de fortalecer el capital del sistema bancario español. Este desprestigio del Banco de España hizo que, con el objeto de mejorar la percepción internacional de nuestro sistema bancario, se eligieran, en el mes de mayo del 2012 por parte del gobierno, a dos consultoras independientes ajenas al banco central para que evaluaran las necesidades de capital del sistema financiero.

Por el contrario, el papel desempeñado por el Banco Central Italiano está siendo hasta el momento bastante notable, ya que no ha tenido que intervenir a ninguna entidad por problemas de solvencia y ha intervenido intensamente en propiciar recapitalizaciones de mercado de aquellas entidades bancarias que presentaban menores niveles de capitalización como se analizó en el capítulo anterior.

En la crisis bancaria de los años setenta su labor de supervisión, por el contrario, fue bastante deficiente. Ello implicó que la hacienda pública tuviera que inyectar enormes cantidades de fondos en el sistema bancario italiano, sin que ello supusiera una mejora de la eficiencia del sistema. En este sentido hay que destacar la llegada a la dirección del Banco de Italia de Mario Draghi que modernizó de forma notable la institución.

Esta buena labor de supervisión del Banco Central Italiano se ve en el hecho de que no haya tenido que recurrirse al apoyo de consultoras externas para el análisis de su sistema bancario como si ha ocurrido en el sistema bancario español.

3) Los inconvenientes del necesario redimensionamiento de las redes comerciales de los bancos españoles e italianos

Una de las características principales del sistema bancario español ha sido tradicionalmente, como se ha visto en capítulos anteriores, la de contar con una red comercial notable que pretendía alcanzar a todos los puntos del país. Esta característica se hizo de todo punto excesiva en los años anteriores a la crisis como lo prueba el hecho

de que una economía como la española contara con más oficinas bancarias que Italia, Alemania o Francia, países con una notable mayor población.

Cuadro 6.5 Número de Oficinas Bancarias

| Año | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2013 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Bélgica | 4.425 | 4.316 | 4.201 | 4.087 | 3.881 | 3.738 |
| Dinamarca | 2.209 | 2.203 | 2.015 | 1.675 | 1.405 | 1.256 |
| Alemania | 41.814 | 41.554 | 40.815 | 40.083 | 37.853 | 36.155 |
| España | 45.500 | 46.065 | 44.431 | 43.164 | 40.103 | 33.713 |
| Francia | 39.298 | 39.017 | 38.238 | 38.727 | 38.323 | 37.862 |
| Italia | 33.229 | 34.146 | 34.036 | 33.640 | 33.561 | 31.759 |
| Holanda | 3.549 | 3.474 | 3.184 | 2.905 | 2.653 | 2.165 |
| Austria | 5.068 | 5.044 | 4.958 | 4.951 | 4.431 | 4.352 |
| Portugal | 6.055 | 6.417 | 6.430 | 6.459 | 6.403 | 5.987 |
| Suecia | 1.980 | 2.028 | 1.945 | 1.932 | 2.083 | 1.974 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

También Italia aumentó de forma destacada su red comercial desde que emprendió su reconversión en la década de los noventa, pero esta no es ni mucho menos comparable a la española. Muchas entidades que habían estado confinadas a los territorios de los que eran originarias comenzaron entonces a expandirse por todo el país.

Cuadro 6.6 Número de empleados en instituciones bancarias

| Año | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2013 |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Bélgica | 67.080 | 65.985 | 63.723 | 61.833 | 61.197 | 58.237 |
| Dinamarca | 49.644 | 52.830 | 50.101 | 47.739 | 47.224 | 36.367 |
| Alemania | 691.300 | 685.550 | 673.500 | 667.900 | 663.800 | 655.600 |
| España | 275.506 | 276.497 | 267.383 | 261.389 | 245.956 | 215.953 |
| Francia | 427.384 | 424.536 | 416.772 | 382.677 | 421.844 | 416.262 |
| Italia | 340.443 | 337.962 | 322.575 | 320.327 | 316.360 | 306.608 |
| Holanda | 114.424 | 116.000 | 110.000 | 108.000 | 105.408 | 96.423 |
| Austria | 77.731 | 78.754 | 77.246 | 78.098 | 78.085 | 75.980 |
| Portugal | 60.979 | 62.377 | 62.221 | 61.550 | 57.348 | 55.289 |
| Suecia | 48.457 | 50.115 | 49.071 | 49.799 | 52.186 | 53.594 |
| Reino Unido | 505.661 | 495.493 | 471.095 | 455.306 | 490.784 | 421.508 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

Estos aumentos de la red comercial suponen importantes aumentos de costes y que las nuevas oficinas abiertas contasen por lo general con una rentabilidad exigua o incluso negativa, por lo que se hace de todo punto de vista necesario su racionalización,

especialmente en un periodo de recesión económica como el actual. Por ello, las principales entidades bancarias, tanto italianas como españolas, desde un primer momento acometieron un continuo proceso de reducción de sus costes operativos. Reducción que se tradujo en una importante disminución de personal⁴⁰⁴ y de oficinas, rompiéndose así la tendencia de crecimiento continuo ocurrida en los últimos años.

De hecho, España está reduciendo de forma importante su red comercial a partir del año 2009 y este proceso continuará en los próximos ejercicios como consecuencia de las fusiones emprendidas por las cajas y por la optimización de la red comercial de la banca privada tradicional⁴⁰⁵. Estos cierres de oficinas también están afectando, aunque en mucha menor medida que a bancos y a cajas, a las cooperativas de crédito que han visto reducir su número en el bienio 2008-2010 en 79 unidades. Destacar que las entidades a las que el FROB está recapitalizando son las que más intensamente están reduciendo su red comercial y es que son las que más se expandieron en los años previos a la crisis.

Este cierre de oficinas está afectando especialmente a aquellas poblaciones rurales que presentan bajos niveles de rentabilidad y que como consecuencia de la crisis están viendo como están desapareciendo de sus municipios las entidades bancarias. Esta clausura de la red comercial en el entorno rural provocará aún más dificultades en su desarrollo y alejará a estas zonas rurales de los estándares de bancarización de las grandes ciudades.

También la reducción en la red de oficinas bancarias está aconteciendo en Italia aunque con una menor intensidad, disminuyendo su número entre los años 2008 y 2012 únicamente en 1.787 unidades. Es de destacar que si bien la reducción fue muy inferior

404 En el caso italiano, y sólo en el año 2011, entidades como Banca Monti di Paschi di Siena, Banco Popolare o Unione di Banca Italiana (UBI) han anunciado la reducción de unos 5.000 puestos de trabajo para el bienio 2011-2012.

405 Banesto a modo de ejemplo ha reducido su red de oficinas desde el estallido de la crisis al mes de septiembre del año 2011 en 228 unidades en toda España, con el objeto de optimizar su estructura operativa reduciendo sus costes operativos. Esta disminución supone cerrar el 13,27% de las oficinas con las que contaba la entidad a principios del año 2009.

a la acontecida en el caso español, también supuso un cambio de tendencia a los constantes crecimientos acontecidos desde principios de la década de los noventa.

Del cuadro 6.5 también se observa que el proceso de cierre de oficinas bancarias no era algo que se circunscribía únicamente a los casos italiano y español. Otros países como Dinamarca, Alemania, Francia, Holanda o Austria también emprendieron la misma política de recorte de gastos y de cierre de oficinas que España e Italia entre los años 2008 y 2013. En el caso de Austria parte de la reducción de oficinas producida fue debida al cierre de oficinas de Bank of Austria⁴⁰⁶, entidad perteneciente al grupo italiano Unicredit. Adicionalmente el grupo Unicredit redujo oficinas bancarias en varios países de Europa del este donde la entidad controlaba diversos bancos. La reducción de costes en estos países se valoró por la dirección de Unicredit en 1.000 millones de euros. No hay que olvidar que el grupo Unicredit contaba al inicio de la crisis con una importantísima presencia en Europa del Este y que estos países también se vieron enormemente afectados en el inicio del estallido de la crisis financiera internacional.

Cuadro 6.7 Población por cajero automático en el año 2009

| | | | |
|------------------|------------|--------------------|--------------|
| Bélgica | 692 | Italia | 1.093 |
| Dinamarca | 1.783 | Holanda | 1.901 |
| Alemania | 1.033 | Austria | 1.090 |
| Irlanda | 1.307 | Portugal | 629 |
| Grecia | 1.446 | Suecia | 3.294 |
| España | 739 | Reino Unido | 960 |
| Francia | 1.203 | Media UE-27 | 1.168 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

Tras el estallido de la crisis económica, no sólo las entidades españolas han comenzado a reducir de forma significativa su red de oficinas, sino que simultáneamente han comenzado a reducir su red de cajeros automáticos.

Muchos de ellos al estar situados físicamente en la red de oficinas de las propias entidades, seguirán la misma suerte que la de las oficinas que les servían de soporte. Las

⁴⁰⁶ Además del cierre de oficinas por parte de Bank of Austria, el grupo Unicredit se vio forzado a realizar una ampliación de capital por importe de 2.000 millones de euros con el objeto de enjuagar las importantes pérdidas sufridas por esta entidad

estimaciones de las Cajas al respecto señalan que entre un 6 y un 7% de los cajeros dejarán de prestar servicios en España entre los años 2009 y 2015. Este hecho ya ha comenzado a tener sus efectos en algunas localidades de pequeñas dimensiones, que han visto como se cerraba el único cajero del que disponía la localidad con las consiguientes molestias para los usuarios que este hecho conlleva y con el comentado problema que la desbancarización de estas zonas rurales implica para su desarrollo económico.

En Italia, por el contrario, se está avanzando de forma acelerada en el despliegue de una importante red de cajeros por todo el país. Este retraso en el despliegue de la red de cajeros con respecto a España, se debió en gran medida al retraso en el proceso de concentración de entidades bancarias que no se comenzó a producir en Italia hasta mediados de los años noventa.

Esta dispersión en el número de entidades hacía más dificultoso el despliegue de las redes que precisan de una gran inversión, que debía ser acometida por entidades de pequeñas dimensiones, sin que existieran grandes grupos bancarios de referencia. Una vez que se produjo la consolidación de los dos grandes grupos bancarios del país, el despliegue de la red de cajeros se incrementó notablemente, produciéndose un segundo notable incremento tras la conformación de los dos grandes grupos cooperativos en el año 2007, UBI Banca y Banca Popolare. Estos dos grupos cooperativos están desplegando una importante red de cajeros en las zonas rurales, con lo que se está avanzando en el grado de bancarización de estas zonas, produciéndose, por tanto, el movimiento opuesto a lo que está sucediendo en España.

En definitiva es necesario redimensionar la red comercial española y corregir algunos excesos que se cometieron en Italia con respecto a la red comercial, pero siempre intentando evitar la desbancarización de las zonas rurales, especialmente aquellas que llevan años sufriendo éxodo y la despoblación.

4.) La exposición bancaria al sector inmobiliario similar en los sistemas bancarios español e italiano. Diferencias, similitudes y sus consecuencias

Si hay algo que diferencia al sector bancario italiano y al español es el diferente riesgo inmobiliario que soportan. En el caso español y debido al boom económico experimentado en la década anterior, se produjo una explosión del crédito inmobiliario, al igual que sucedió en otros países como Irlanda o Estados Unidos.

Cuadro 6.8 Hipotecas inmobiliarias constituidas en España

| Años | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
| Número total | 1.842.925 | 1.731.582 | 1.238.465 | 1.023.923 | 916.061 | 619.678 |
| Importe total ⁽¹⁾ | 280.413,72 | 283.361,36 | 192.449,17 | 135.823,02 | 114.063,73 | 72.850,67 |
| De bancos | | | | | | |
| Número | 608.233 | 546.110 | 428.781 | 374.478 | 345.530 | 263.728 |
| Importe ⁽¹⁾ | 100.741 | 99.139 | 75.365 | 57.105 | 49.696 | 34.111 |
| De cajas | | | | | | |
| Número | 1.034.173 | 1.033.329 | 691.944 | 546.745 | 474.527 | 276.066 |
| Importe ⁽¹⁾ | 152.470 | 163.046 | 98.928 | 65.138 | 51.959 | 29.131 |

Fuente: Elaboración propia. INE

(1) Expresado en millones de euros.

En los años previos a la crisis, en España se construían más viviendas que en Francia, Alemania e Italia juntas. Esto disparó el endeudamiento privado español hasta cotas desconocidas por la economía española. En este sentido y según la información disponible por el Banco de España, a finales del año 2010 la concentración del crédito inmobiliario (incluyendo construcción, compra de vivienda y promoción inmobiliaria) alcanzó el 59,3% del crédito residente, lo que equivalía al 105% del PIB⁴⁰⁷.

Una vez que se inició la crisis, el volumen de hipotecas concedidas en España disminuyó enormemente como se muestra en el cuadro 6.8. En concreto en el año 2011 las entidades financieras españolas concedieron un tercio de las hipotecas que se otorgaron en el año 2006. Esta reducción ha continuado en los años 2012 y 2013, aunque la rebaja en la concesión de hipotecas se haya ralentizado.

407 Si aislamos la parte más problemática por su morosidad, es decir el crédito a constructoras y promotoras, la concentración ascendía al 23,3%, con un saldo vivo a finales del año 2010 de 430.000 millones de euros.

Pero si distinguimos entre las hipotecas concedidas por bancos y las concedidas por las cajas el desplome es mucho más notable en el caso de las cajas tanto en número de operaciones, como en el importe concedido. Este es un claro indicador de cómo está afectando la reestructuración de las cajas en la reducción de la concesión de crédito.

Cuadro 6.9 Hipotecas inmobiliarias constituidas en Italia

| Año | Número de hipotecas concedidas |
|-------------|---------------------------------------|
| 2004 | 233.577 |
| 2005 | 267.748 |
| 2006 | 294.748 |
| 2007 | 324.688 |
| 2008 | 348.144 |
| 2009 | 325.142 |
| 2010 | 308.122 |
| 2011 | 293.141 |

Fuente: Elaboración propia. ISTAT, Banco d'Italia.

En el caso italiano, como se muestra en el cuadro 6.9, el volumen de concesión de hipotecas ha sido mucho más bajo que el español, en todo el periodo analizado, y se ha mantenido mucho más estable a pesar de la crisis financiera internacional.

Los motivos de este menor crecimiento del crédito inmobiliario en Italia los podemos sintetizar en una serie de puntos:

1. Bajo crecimiento de su PIB durante varios lustros.
2. Escaso nivel de competencia entre las entidades financieras. Si en el caso español se desató toda una “guerra” por conceder hipotecas en condiciones cada vez más ventajosas para los clientes por parte de las entidades financieras, en el caso italiano no se produjo esta lucha tan agresiva por bajar los márgenes en las hipotecas. Así en el caso español, Deutsche Bank llegó a ofrecer en el año 2007 un producto que llamaban “hipoteca rompedora” que ofrecía un tipo de interés del euribor +0,17. En el caso italiano la hipoteca más agresiva fue la “hipoteca naranja” ofrecida por la entidad holandesa ING direct que llegó a ofrecer una hipoteca de euribor+ 0,90. Es de destacar

que ING en España, misma entidad/misma moneda, llegó a ofrecer en España hipotecas al Euribor + 0,33, es decir, que ofrecía en España un producto homogéneo con condiciones mucho más ventajosas que las ofrecidas en Italia.

Casi ninguna hipoteca en España era ofrecida por las entidades españolas en los años 2007 o 2008 con tipos superiores al Euribor + 0,50, mientras que en Italia la oferta más agresiva que era la anteriormente comentada de ING direct que se ofrecía a tipos del Euribor + 0,90. Esta mayor competencia de las entidades españolas, como consecuencia, animó de forma sustancial el mercado hipotecario nacional.

La mayor competencia por la captación de hipotecas por parte de las entidades bancarias españolas respecto a las italianas no sólo se fundamentó en unas condiciones más agresivas respecto a los tipos de interés, sino que también se basó en la importante red comercial de la banca española, muy superior a la italiana, en la venta de hipotecas.

3. Mayor prudencia en la solicitud de créditos por parte de la clientela de la banca italiana. Esta mayor prudencia se ve reflejada, por una parte, en el mayor porcentaje de créditos a interés fijo solicitados que se produjo en el mercado italiano y por otra parte en los menores espacios temporales en los que se firmaban las hipotecas. En el caso italiano ninguna hipoteca se concedía a más de 30 años y la mayoría no se concedía a más de 20, mientras que en el caso español se llegaron a conceder hipotecas con vencimiento a 35 o 40 años, siendo el vencimiento a los 30 años el más habitual para la mayor parte de las hipotecas concedidas.

En Italia, las hipotecas concedidas a interés fijo superaron el 18% del total en el año 2006, alcanzando en el año 2007 un máximo del 53% mientras que en el caso español, en los tiempos de bonanza, este tipo de hipotecas apenas representaba el 2% del total de las hipotecas concedidas. Ello si bien suponía mayores costes iniciales por parte de los clientes italianos, suponía un menor riesgo que las concedidas a tipos variables.

Además, el porcentaje de la vivienda financiado en España podía superar el 100% del valor de tasación, mediante la utilización conjunta de créditos hipotecarios y de créditos personales asociados. Esta posibilidad resultaba prácticamente desconocida en la práctica bancaria italiana, ya que se consideraba de altísimo riesgo, por lo que los créditos hipotecarios se concedían como máximo por el 80% del valor de tasación. Ello lógicamente favorecía la compra de viviendas en España, al incrementarse las posibilidades de financiación.

4. Escasez de suelo edificable en Italia. Esta escasez de suelo se debe a las menores dimensiones territoriales del país, a la mayor densidad de población y a las condiciones geográficas. Esta escasez de suelo provocó que fueran pocas las edificaciones de nueva construcción que se ejecutaran, al contrario de lo sucedido en España donde se desató una auténtica fiebre constructora en todo el país.
5. Escaso crecimiento de la población en el caso italiano. Mientras que en el caso español, fruto de la presión de la inmigración, la población creció en cinco millones de personas en el periodo comprendido entre los años 1998 y 2008, la población italiana permaneció estancada en el mismo periodo, lo que provocó una baja demanda de vivienda.

Además en los años sesenta y setenta se produjo una fuerte explosión demográfica en España, fenómeno que se produjo en Italia en los años cincuenta y sesenta. Estas personas nacidas en los años setenta en España comenzaron a constituir nuevos hogares desde finales de los años noventa, lo que impulsó la demanda de vivienda nueva. Esta presión por el lado de la demanda tampoco se produjo en Italia, ya que la mayor creación de nuevos hogares se produjo en Italia en la década anterior.

6. Si bien tanto España como Italia son dos países en donde la actividad turística es fundamental, el tipo de turismo de ambos países presenta un sesgo bien diferente. El turismo italiano es del tipo que podíamos denominar monumental, en donde no es

sencillo realizar nuevas edificaciones ya que los sitios visitados están insertos en los cascos históricos de las ciudades. En cambio, el tipo de turismo que se da en España es fundamentalmente de la modalidad de “sol y playa”, mucho más proclive a la construcción de apartamentos cerca de la costa. En los años de bonanza en España, se erigieron una gran cantidad de edificaciones pensadas como residencia veraniega o segunda residencia situadas en las zonas costeras. Este fenómeno por el diferente sesgo del turismo no se produjo en el caso italiano.

Esta demanda de apartamentos en España en las zonas de costa no sólo provenía del mercado nacional, sino que también se produjo por una fuerte presión por parte de la demanda extranjera, sobre todo de ciudadanos provenientes de la Unión Europea, que adquirieron viviendas vacacionales o como vivienda permanente. La buena climatología y las buenas perspectivas de revalorización de los inmuebles hicieron que muchos extranjeros adquirieran inmuebles en la costa española. Pero a diferencia de lo que sucedió en otros periodos históricos muchas de estas viviendas vendidas a extranjeros fueron financiadas por bancos españoles. La globalización financiera y las mejores condiciones financieras de las entidades españolas hicieron que estas concedieran un volumen significativo de créditos a ciudadanos comunitarios.

7. El mayor optimismo acerca del futuro de la economía española que el de la economía italiana, por parte de la comunidad financiera internacional, hizo que se disparara el volumen del crédito hacia el sector inmobiliario. No hay que olvidar que tras los atentados de Nueva York del año 2001, se produjo a nivel internacional una fortísima expansión del crédito debido a unos bajísimos niveles en los tipos de interés, que generalmente eran inferiores a las tasas de inflación y que por tanto propiciaban y favorecían el endeudamiento.

Este optimismo se reflejó en la creencia extendida en la sociedad española de que los inmuebles eran un valor seguro, cuyo precio nunca descendería y que sólo podría revalorizarse. Este hecho hizo que la afluencia de capitales prestados hacia el sector inmobiliario alcanzase cifras absolutamente desconocidas en el mercado hipotecario español. Sin embargo, la economía italiana afrontó esta fortísima expansión del crédito a nivel internacional con una fuerte atonía en lo referente a su mercado inmobiliario. A la crisis económica, se unió una fuerte crisis política que infundió un fuerte desánimo en la sociedad italiana.

8. Las ayudas fiscales que se otorgaron a la compra de vivienda en España y que eran una figura totalmente desconocida en el sistema fiscal italiano. Estas ayudas a la compra de vivienda en España afectaban a todas las compras de primera vivienda con independencia del nivel de renta de los adquirentes y del valor del inmueble. Lógicamente existían unos límites en la deducción por vivienda anuales, pero estas ayudas se extendían durante un gran número de años, es decir, hasta que la vivienda resultaba pagada. Este incentivo fiscal espoleó la compra de viviendas, desviando muchas inversiones hacia este sector productivo.

Tras el estallido de la crisis, y como consecuencia del aumento de la morosidad en la banca española, gran cantidad de inmuebles pasaron a manos de todas las instituciones bancarias españolas. Este gran volumen de embargos hipotecarios por parte de la banca y de promociones inmobiliarias nuevas, terminadas o en construcción, no vendidas por parte de los promotores y que pasaron a manos de sus financiadores, suponían para nuestro sistema bancario un fenómeno totalmente novedoso. Por tanto y como consecuencia de los impagos, las entidades bancarias pasaron a ser las mayores inmobiliarias del país.

Este hecho hizo que la gran mayoría de entidades bancarias españolas crearan una serie de empresas y portales inmobiliarios que les permitieron ofertar al público el tremendo stock de viviendas acumuladas. Las entidades bancarias pasaron directamente a competir en la venta de inmuebles con las inmobiliarias tradicionales. Sin embargo, esta competencia se hizo apoyada en una financiación privilegiada concedida por las entidades bancarias matrices de dichas inmobiliarias. Este hecho ha creado un desajuste en el mercado inmobiliario muy favorable a las inmobiliarias pertenecientes o controladas por las entidades bancarias.

De todas formas el stock de viviendas que ha pasado a manos de estas inmobiliarias ha ido creciendo de forma continua desde el año 2008 hasta la actualidad, y es que si bien estas inmobiliarias cuentan con una financiación privilegiada en relación al resto del sector, no está siendo sencilla la venta de inmuebles en España. Tras la brusca caída en las ventas de viviendas en los años 2008 y 2009, en el año 2010 se produjo un levísima recuperación impulsada por el anticipo de compra de vivienda previa a la subida del IVA un 1% el 1 de julio del año 2010 y por el fin de las deducciones a la compra de vivienda que se produjo en España a finales del año 2010. Sin embargo, tras la entrada en vigor de ambas medidas, el año 2011 se caracterizó por ser un año de fuerte atonía del mercado inmobiliario español con bruscas caídas en las ventas de inmuebles⁴⁰⁸. En un intento de reactivar el sector, el Consejo de Ministros aprobó a finales del mes de agosto una rebaja, hasta finalizar el año 2011, del IVA de las viviendas nuevas del 8 al 4%. Esta medida se prorrogó para el año 2012, así como se recuperaron las medidas fiscales incentivadoras a la compra de la primera vivienda. Sin embargo y a pesar de estas medidas, la caída en la venta de viviendas se aceleró en el año 2012. El año 2013 también ha sido un ejercicio de fuerte atonía en el mercado inmobiliario, sólo

408 La caída interanual de ventas en el mes de julio del año 2011 fue del 40,3%.

parcialmente salvado por la entrada de capital extranjero en ciertas zonas costeras atraída por los bajos precios de los inmuebles.

Este fenómeno de las empresas o portales inmobiliarios pertenecientes a entidades bancarias es un fenómeno desconocido tanto en el sistema bancario italiano, como en los sistemas bancarios europeos. En el caso italiano, el número de viviendas embargadas es muy limitado y por tanto las entidades bancarias no se han visto empujadas a la creación de estas empresas inmobiliarias.

Sin embargo, y a pesar de que el riesgo inmobiliario es uno de los principales riesgos que soportan las entidades financieras españolas, no todas tienen un mismo nivel de exposición. Los dos grandes bancos españoles, BBVA y Banco de Santander, presentan una mayor dispersión en los activos crediticios que poseen en sus carteras tanto a nivel sectorial como geográfico en comparación con entidades como el Banco Popular o el Banco Sabadell. Otras entidades bancarias como la Banca March, apenas si cuenta con ningún riesgo crediticio inmobiliario. Son en general las cajas las más afectadas por el boom inmobiliario, aunque aquí habría que diferenciar varios grupos: por un lado estarían entre otras La Caixa, IberCaja, Unicaja o las Cajas Vascas⁴⁰⁹ que cuentan con un grado de exposición al sector inmobiliario no tan significativo como con el cuentan entidades como la Caja de Ahorros del Mediterraneo, Catalunya Caixa, NovaCaixaGalicia⁴¹⁰ o Caja Duero-Caja España⁴¹¹. Si bien en el sector de las cajas es difícil obtener datos precisos de cual es su verdadera exposición inmobiliaria.

Destacar que la guerra comercial por conceder hipotecas en España se desató entre los bancos privados y las cajas, quedando las cooperativas de crédito al margen de la misma. Este hecho ha sido uno de los que explican el porqué de que las cooperativas de

409 BBK aprobó su fusión con las otras dos cajas vascas Vital y Kutxa para conformar KutxaBank el 16 de septiembre del año 2011. La nueva entidad contará con 1.300 oficinas y una plantilla de 9.000 personas.

410 El 14 de septiembre del año 2011 la entidad gallega comunicó a la CNMV la constitución de NCG Banco como sociedad beneficiaria de la segregación de las actividades bancarias de Caixa de Aforros de Galicia, Vigo, Ourense e Pontevedra.

411 Los Consejos de Administración de Caja Duero- Caja España y de Unicaja aprobaron, el 7 de septiembre del año 2011, el contrato de fusión e integración de ambas entidades con lo que constituirán la tercera caja del país con un activo conjunto de 80.000 millones de euros. La red comercial de la nueva entidad contará con 1.700 oficinas y 9.000 empleados.

crédito no se encuentren atravesando dificultades financieras tan graves como las que han atravesado las cajas a pesar de los graves problemas que afectan a la economía española.

5.) Similitudes y diferencias en el incremento del crédito en ambos países

El mayor crecimiento del PIB español en los años de expansión económica, por encima de los países de su entorno, se reflejó en unos aumentos en los niveles de crédito en España muy por encima de la media comunitaria. Los altos niveles de crecimiento económico español, impulsaron los niveles de consumo, de crédito y de inversión en la economía, y todo ello en un contexto internacional de dinero barato y gran expansión monetaria. Los créditos se destinaron fundamentalmente a la construcción, el consumo, la inversión y en el crédito a empresas destinado a su diversificación y expansión internacional.

Cuadro 6.10 Estructura del préstamo bancario en Europa ⁽¹⁾

| | Empresas no financieras | Compra vivienda | Crédito al consumo | Otros | Total |
|--------------------|--------------------------------|------------------------|---------------------------|--------------|--------------|
| Bélgica | 25,01 | 27,64 | 2,28 | 45,07 | 100 |
| Dinamarca | 27,03 | 48,26 | 3,69 | 21,02 | 100 |
| Alemania | 26,21 | 31,97 | 5,49 | 36,33 | 100 |
| España | 42,46 | 39,15 | 5,76 | 12,63 | 100 |
| Francia | 35,51 | 30,2 | 7,88 | 26,41 | 100 |
| Irlanda | 35,51 | 27,55 | 4,95 | 31,99 | 100 |
| Italia | 51,16 | 17,17 | 3,5 | 28,17 | 100 |
| Holanda | 25,15 | 37,04 | 2,46 | 35,35 | 100 |
| Austria | 37,03 | 17,36 | 7,21 | 38,4 | 100 |
| Portugal | 40,97 | 39,8 | 4,94 | 14,29 | 100 |
| Reino Unido | 20,4 | 51,78 | 10,19 | 17,63 | 100 |

Fuente: Elaboración propia. Banco Central Europeo.

(1) Como porcentaje sobre el total. Datos del año 2007.

En Italia, por el contrario, si bien los niveles de crédito superaron los niveles de crecimiento del PIB, estos se quedaron en tasas de crecimiento muy por debajo de las experimentadas en el caso español. Y es que a las menores expectativas de crecimiento

de la economía italiana se unió el hecho de la menor competencia entre entidades y de unas mejores prácticas de percepción del riesgo por parte de los bancos.

En definitiva la economía privada española se encontraba mucho más endeudada porcentualmente que la italiana al inicio de la crisis y ello era especialmente peligroso porque el ahorro español era muy inferior al italiano y por supuesto muy inferior a todo el crédito concedido por la banca española.

6.) La concentración bancaria italiana y española. Relación entre concentración y competencia

En los próximos años se va a producir una reducción significativa en el número de entidades bancarias en España fruto de los procesos de fusiones y adquisiciones que se están produciendo como consecuencia de la crisis y que reducirán notablemente el número de actores en el sistema bancario español. Como resultado se conformarán menos instituciones bancarias pero de unas dimensiones considerablemente mayores.

Cuadro 6.11 Número de entidades bancarias

| Año/País | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bélgica | 105 | 110 | 105 | 104 | 106 |
| Dinamarca | 191 | 189 | 171 | 164 | 161 |
| Alemania | 2.050 | 2.026 | 1.989 | 1.948 | 1.919 |
| España | 352 | 357 | 362 | 352 | 337 |
| Francia | 829 | 808 | 728 | 712 | 686 |
| Italia | 807 | 821 | 818 | 801 | 778 |
| Holanda | 345 | 341 | 302 | 295 | 290 |
| Austria | 809 | 803 | 803 | 790 | 780 |
| Portugal | 178 | 175 | 175 | 166 | 158 |
| Suecia | 204 | 201 | 182 | 180 | 173 |
| Reino Unido | 394 | 396 | 391 | 389 | 375 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

Esta reducción también se producirá en Italia que viene reduciendo su número de entidades desde la década de los noventa de forma lenta y continuada y que debería afectar fundamentalmente a los bancos de crédito cooperativo. Estas entidades que representan el mayor número de instituciones bancarias del país, alcanzando más del

60% del total, apenas han avanzado en el proceso de consolidación emprendido por el resto de los sectores en los últimos años.

Por tanto, tanto Italia como España verán reducir el número de instituciones bancarias, si bien este no es un hecho exclusivo de estos dos países, sino que también ha sucedido en países como Dinamarca, Alemania, Francia, Holanda, Austria o Portugal.

Si bien un menor número de bancos participantes en el sistema no tiene por qué significar menor competencia como lo demuestra el hecho de que el sector bancario español era mucho más competitivo que el italiano en los años previos al inicio de la crisis, como he demostrado en la tesis, siendo el número de entidades participantes menor, es cierto que el riesgo de que haya muy pocos bancos participantes en el sistema puede provocar que se lleven a cabo prácticas oligopolísticas contrarias a los intereses de los usuarios.

Cuadro 6.12 Porcentaje de activos controlados por las cinco mayores entidades

| Año | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bélgica | 85,3 | 84,4 | 83,4 | 80,8 | 77,1 | 74,9 |
| Dinamarca | 66,3 | 64,7 | 64,2 | 66 | 64 | 64,4 |
| Alemania | 21,6 | 22 | 22 | 22,7 | 25 | 32,6 |
| España | 42 | 40,4 | 41 | 42,4 | 43,3 | 44,3 |
| Francia | 51,9 | 52,3 | 51,8 | 51,2 | 47,2 | 47,4 |
| Italia | 26,8 | 26,2 | 33,1 | 33 | 34 | 39,2 |
| Holanda | 84,5 | 85,1 | 86,3 | 86,8 | 85 | 84,4 |
| Austria | 45 | 43,8 | 42,8 | 39 | 37,2 | 35,9 |
| Portugal | 68,8 | 67,9 | 67,8 | 69,1 | 70,1 | 70,8 |
| Reino Unido | 36,3 | 35,9 | 40,7 | 36,5 | 40,8 | 42,5 |
| Media UE-27 | 42,6 | 41,5 | 41,5 | 45,2 | 44,3 | 44,7 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

Por tanto, se hace necesario que a la vez que se están produciendo estos procesos de concentración descritos en el capítulo anterior se estimule la entrada de nuevos actores en el sistema. Estos nuevos intervinientes pueden ser o bien bancos extranjeros que decidan introducirse en los sistemas bancarios español e italiano, nuevas entidades que

sigan los nuevos modos de banca o por internet o la promoción del movimiento bancario cooperativo en España.

En definitiva no se debería ir mucho más allá en lo que el grado de concentración se refiere al alcanzado en el año 2010 por los sistemas bancarios español e italiano que se encuentran en parámetros similares a los de la media de la Unión Europea. Los puntos principales a destacar serían los siguientes:

1. El grado de concentración de las cinco mayores entidades bancarias españolas e italianas es inferior al de la media comunitaria. En ambos casos se observa una tendencia más o menos pronunciada de acercamiento a la media europea. El único gran país europeo que presentaba un grado de concentración inferior al español e italiano es el alemán, en donde las 446 cajas de ahorros locales o municipales y las siete cajas regionales son las entidades líderes en el mercado bancario alemán. Este hecho hace que el grado de concentración de los activos sea muy inferior a la media comunitaria debido al gran número de actores financieros intervinientes en el sistema. Hay que destacar que las cajas alemanas han permanecido fieles a los principios que tuvieron en el pasado y que por tanto han permanecido en gran medida con la misma estructura organizativa.
2. El grado de concentración crece en Italia de forma brusca en el año 2007. Ello fue debido a la creación en ese mismo año de dos grandes grupos bancarios en el país, UBI Banca y Banco Popolare, que pasaron a ocupar el tercer y cuarto puesto de las entidades bancarias italianas con mayores volúmenes de activos gestionados.
3. A pesar de que el grado de concentración ha aumentado significativamente en Italia entre los años 2005 y 2009, su grado de concentración es todavía inferior al español. Ello es debido a la gran cantidad de entidades de pequeño tamaño que existen en Italia y que en conjunto tienen un peso sustancial en el sistema bancario. En este

punto hay que destacar a la banca cooperativa en sus dos modalidades: Banca Popolare y Bancos de Crédito Cooperativo. Si bien en el primer grupo si se ha producido una gran concentración de entidades, en el segundo grupo las concentraciones apenas han tenido lugar.

4. El gran proceso de reestructuración que está viviendo el sector bancario en estos momentos aumentará el grado de concentración de la banca española en los próximos años, por lo que el sistema bancario español se situará a niveles superiores a la media comunitaria en lo que a concentración bancaria se refiere.

Este aumento en el grado de concentración bancaria en España, si bien implicará que las entidades resultantes sean más fuertes financieramente, esto restará sin duda competencia en el sector bancario que era, como se ha visto anteriormente, una de sus señas de identidad.

En este sentido, una de las conclusiones de la presente tesis que se analizará en el siguiente capítulo será como estimular la competencia bancaria en un proceso de consolidación como el que se está viviendo en estos momentos.

7.) El peso del sector cooperativo en la banca italiana y su importancia como factor estabilizador y de moderación en la expansión del crédito

Si hay algo que diferencia claramente a los sistemas bancarios analizados es el mucho mayor peso que tiene en Italia la banca cooperativa⁴¹² y que constituye una de sus señas de identidad. Además este peso ha aumentado de forma notable en los últimos años, pasando estas entidades a controlar el 20,7 % del total del activo del sistema en el año 2007 mientras que en el año 2000 controlaban el 17,1%. Es decir, que se

412 La banca cooperativa italiana está dividida en dos tipos de entidades: los bancos Popolares (su valor en bolsa se situaba en el mes de Mayo del año 2011 en unos 12.000 millones de euros, representando el 14% del valor en bolsa de todos los bancos italianos cotizados), que a inicios del año 2011 lo conformaban 37 entidades, de los cuales siete cotizaban en bolsa (Los bancos populares se caracterizan porque ningún socio puede detentar más del 0,5% del capital social y en que la mayor parte del capital tiene que estar en manos de los socios. Es decir, si bien algunas de estas entidades cotizan en bolsa y tienen accionistas privados, su peso en el total de la sociedad no es mayoritario y por tanto no es de control) y los Bancos de Crédito Cooperativo (BCC). Los bancos Popolares son de una dimensión muy superior a la de los bancos de crédito cooperativo y siguen en algunos casos un modelo mixto de cooperativismo y apoyo de la propiedad privada.

observa un importante crecimiento de estas entidades que es debido a tres factores fundamentalmente:

1. A los procesos de concentración llevados a cabo entre entidades del sector cooperativo o de entidades del sector cooperativo con otros bancos o cajas. Estos procesos de concentración si bien han servido para crear entidades de mayor tamaño han eliminado la tradicional división del sistema bancario en bancos privados, cajas y cooperativas. La superación de esta división no ha supuesto una pérdida de competitividad a la banca italiana aunque si implicó mayores dificultades iniciales al mezclarse en una misma entidad “culturas” bancarias diversas. Este hecho debe ser valorado por los legisladores españoles de cara a superar la tradicional división por tipo de entidades y que en Italia ha sido superado con éxito en los últimos años.
2. Al apoyo de los inversores privados, que han añadido un capital adicional al proporcionado por los socios y que les ha permitido proceder a aumentar su tamaño mediante la apertura o la adquisición de nuevas oficinas bancarias. Es este un punto en el que las autoridades españolas se deberían fijar especialmente de cara a potenciar este tipo de entidades y que resultaría especialmente beneficioso para la reconfiguración del sistema bancario español.
3. Al hueco dejado en el ámbito local por parte de las cajas italianas que han abandonado en algunos casos lo que era su negocio básico tradicional en busca de conseguir un mayor crecimiento, accediendo a mercados de mayor tamaño. Este trasvase de recursos del campo a la ciudad tras el proceso de bancarización de las cajas fue cubierto en gran medida por el sector cooperativo italiano que vio mayores posibilidades de crecimiento en los mercados locales.

En este sentido resulta importante analizar el importante proceso de crecimiento y concentración que ha sido especialmente significativo a partir del año 2007 de los bancos populares italianos. Como resultado de este proceso se han conformado dos grandes grupos de bancos populares⁴¹³ y cuatro grupos de dimensiones medio-grandes⁴¹⁴.. La mayor entidad española de crédito cooperativo en España sería Cajamar, entidad que también está acometiendo un intenso proceso de fusiones en los últimos años, pero que a mediados del año 2011 apenas era la 14ª entidad por volumen de activos en España. No deja por tanto de ser una entidad menor en el panorama bancario español.

Es tal la importancia de las dos mayores entidades cooperativas italianas que incluso se han visto sometidas a los test de stress de la EBA, cosa que no ha sucedido con ninguna entidad cooperativa española.

Sin embargo no hay que obviar que el fuerte proceso de crecimiento por parte de este tipo de instituciones bancarias y las particulares características de su estructura de capital, ha provocado que sea el sector más afectado por la crisis financiera en Italia. Y todo ello teniendo en cuenta que por definición este tipo de instituciones financieras son las más estables y las que menor riesgo soportan en su activo, pero que al mismo tiempo son las entidades que menor rendimiento tienen de su activo. Su propia estructura de capital hace que sea enormemente dificultoso el acometer aumentos de capital ya sea por parte de los actuales socios, que son muchos y dispersos, como por parte de nuevos inversores. Estas dificultades se acentúan en un momento como el actual de grave crisis económica.

413 Las dos entidades de mayores dimensiones son el BancoPopolare y UBI Banca que son dos de las cinco mayores instituciones bancarias del país por volumen de activos y que además cuentan con filiales (Banco Popolare Croatia, Banco Popolare Hungary, Banco Popolare Luxemburg, A.I leasing Romania) y oficinas de representación en el extranjero (a finales del año 2010 tenía oficinas de representación en Pekín, Shanghai, Hong Kong, Bombay y Moscú.).

414 Las cuatro entidades de mediana dimensión dentro del sector de los bancos Populares a finales del año 2010 serían: Banca Popolare dell'Emilia Romagna, Banca Popolare di Milano, Banca Popolare di Vicenza y Credito Valtellinese. Otras entidades importantes dentro de este sector serían: Banca Popolare di Sondrio, Banca Popolare di Bari, Banca Etruria, Banca Popolare di Puglia e Basilicata, Banca Popolare dell'Alto Adige, Banca Popolare Pugliese y Banca Popolare di Spoleto.

Por tanto, si en España ha sido el sector de las cajas el más problemático desde el estallido de la crisis, en Italia ha sido el sector de los Bancos Popolares el que mayores incertidumbres ha generado. Sin embargo, hay que tener en cuenta que ninguna entidad cooperativa ha sido intervenida no sólo en España o Italia sino en toda Europa desde que se inició la crisis y ello es debido a que este tipo de entidades por su propia estructura de funcionamiento no han acometido los excesos de cajas y bancos.

Las entidades cooperativas en España también se han visto afectadas de forma notable por el estallido de la crisis financiera. De hecho, sus beneficios han descendido entre los años 2007 y 2010 en un 60%⁴¹⁵. Sin embargo, estas entidades no han sufrido la presión ni del Banco de España ni del gobierno para que establezcan un proceso de redimensionamiento. La situación de estas entidades es totalmente diversa a la de las cajas, con las que comparten su arraigo más local, ya que estas entidades, debido a su pequeño tamaño, no pudieron introducirse en el mercado de la financiación inmobiliaria, ni pudieron acudir a los mercados mayoristas de financiación como si hicieron las cajas españolas. Este hecho hizo que en Febrero del año 2011 todas las entidades cooperativas españolas superaran el ratio del 8% de Core Capital exigido por el Banco de España, estando suficientemente capitalizadas y con un nivel de depósitos adecuado.

8.) El comportamiento de los grandes grupos bancarios españoles e italianos ante la crisis

Si bien, los dos mayores bancos españoles y los dos mayores bancos italianos presentan una característica común, que es que todos se han visto muy afectados por la crisis económica, los dos grandes bancos italianos se han visto proporcionalmente más afectados por la crisis que los dos grandes bancos españoles.

⁴¹⁵ Estas entidades contaban en el año 2007 con un beneficio conjunto de 769 millones de euros, mientras que en el año 2010 obtuvieron un beneficio de 314 millones de euros, según los datos proporcionados por UNACC.

Las razones las podemos encontrar en los siguientes puntos:

1. **Mayor diversificación geográfica:** Los dos grandes bancos españoles tienen intereses en un mayor número de países que los bancos italianos. Esta mayor diversificación geográfica reduce los riesgos de las entidades al operar en distintos mercados y diferentes monedas. Mientras los bancos italianos están presentes además de en su mercado local, en la Europa central y del este, los bancos españoles están presentes no sólo en Europa sino también y de forma muy notable en Latinoamérica, región que apenas si se ha visto afectada por la crisis económica internacional y en EEUU.

Esta mayor diversificación geográfica no sólo permitió a las entidades españolas reducir sus riesgos como entidades, sino que además les permitió acceder a una liquidez de la que no se disponía en Europa durante ciertas etapas de la crisis financiera. Esta dificultad en el acceso a la liquidez en Europa perjudicó especialmente a los bancos italianos que tenían muy concentrados sus riesgos en el viejo continente y no tanto a las entidades españolas que pudieron acudir a la liquidez de los mercados de los países emergentes en que estaban presentes, que no sólo no se vieron afectados por la crisis económica, sino que además tuvieron elevados niveles de crecimiento en los años de crisis. Por el contrario los bancos italianos tuvieron que acudir al rescate de algunas de sus filiales europeas⁴¹⁶, mediante varias ampliaciones de capital, ante las enormes dificultades que experimentaron algunas de ellas.

Esta mayor diversificación geográfica se observa en sus resultados. De forma que en el caso del Banco de Santander, que es la entidad más diversificada de las cuatro, sólo el 9% del resultado del ejercicio 2011 procede de España y el resto del exterior.

⁴¹⁶ También el Banco de Santander acudió al rescate de alguna de sus filiales europeas aunque en menor medida que los bancos italianos. En Alemania la entidad cántabra inyectó en el primer semestre del año 2011 en varias ampliaciones de capital 800 millones de euros (494 millones se utilizaron para adquirir la banca comercial de SEB y 396 se destinaron para aumentar los niveles de solvencia de la entidad).

En el caso de Intesa, que es la entidad menos diversificada geográficamente, el 80% del resultado del ejercicio 2011 procede de Italia y sólo el 20% procede del exterior.

2. **Crecimiento vertiginoso en la dimensión de los bancos italianos:** Mientras que tanto banca Intesa como Unicredit se conformaron como dos grandes bancos en muy pocos años y fueron fruto de la unión de entidades de muy distinta procedencia, bancos grandes y pequeños, antiguas cajas de ahorros o incluso cooperativas de crédito, el crecimiento de los bancos españoles ha sido mucho más prolongado en el tiempo. Este hecho les ha permitido consolidarse como grandes entidades de forma más continua y pausada, así como su crecimiento en España se debió a la compra o fusiones de entidades todas pertenecientes a la banca privada lo que hizo mucho más sencilla su integración. Los crecimientos tan vertiginosos de la banca italiana persiguieron fundamentalmente ganar tamaño en relación a los activos gestionados, mientras que la unificación de marcas, de sistemas y de estructuras se dejó para más adelante, cosa que no sucedió con las entidades bancarias españolas que fueron unificando las marcas de forma inmediata a los procesos de fusión. El estallido de la crisis hizo evidente que las entidades italianas se embarcaran en políticas agresivas de reducción de costes y de reestructuración de sus entidades con el fin de hacerlas más competitivas, sacrificando su posible crecimiento orgánico o de adquisiciones de nuevas entidades.
3. **Adquisición de entidades durante la crisis:** Si tras el estallido de la crisis, la banca italiana aparcó la compra de nuevas entidades bancarias para centrarse en su consolidación como entidades y para reestructurarse tras el intenso crecimiento vivido en la etapa anterior, la gran banca española ha visto en la crisis una gran

oportunidad para continuar creciendo⁴¹⁷. Buen ejemplo de esto han sido las compras del Banco de Santander en Reino Unido con la adquisición de diversas entidades locales o en el año 2012 con la compra de un banco polaco o del BBVA con la compra de una participación significativa en una gran entidad turca o de la entrada en china con la adquisición de una participación significativa de una entidad bancaria local, el CITIC BANK OF CHINA.

4. **Gran concentración en los activos de deuda pública nacional:** Los grandes bancos italianos tienen en sus balances enormes cantidades de deuda pública nacional, muy superior a la que tienen los grandes bancos españoles, que cuentan con una cartera de activos mucho más diversificada
5. **Mayor peso del peso de activos inmobiliarios:** Si uno de los grandes problemas que presenta la banca española en su conjunto es el peso notable de la cartera crediticia inmobiliaria, esta concentración de riesgos no es tan grande en el caso de los dos grandes bancos españoles. Aunque es cierto que los grandes españoles tienen en su activo grandes volúmenes de activos inmobiliarios, muy superiores a los de los grandes bancos italianos, su papel no es tan preponderante como en el resto de las entidades bancarias españolas. Este hecho, junto con los puntos anteriores han hecho que los dos grandes bancos españoles no se vean tan afectados por la caída en su cotización bursátil como ha sucedido en el caso de las dos grandes instituciones bancarias italianas.
6. **No se han beneficiado de ayudas públicas directas:** Al contrario de lo que ha sucedido con otras entidades bancarias europeas ninguno de los dos grandes bancos de ambos países han recibido ayudas públicas directas por parte de sus gobiernos, lo

417 El Banco Sabadell, tercera entidad bancaria española ha adquirido igualmente desde el año 2007 cuatro entidades en Florida (EEUU), la última en el año 2011 (Lydian Private Bank), lo que la ha convertido en la séptima entidad del Estado de Florida en donde dispone de 25 sucursales.

que las ha puesto en situación de inferioridad con otras entidades bancarias europeas que sí que las han recibido.

9.) La banca por Internet y telefónica española e italiana. Perspectivas futuras

La banca telefónica y por Internet ha experimentado importantes tasas de crecimiento en los últimos 12 años. La entidad dominante con gran diferencia sobre sus competidores en esta actividad es tanto en España como en Italia una entidad extranjera, ING Direct que es el verdadero referente del sector. La entidad holandesa inició su actividad en España en el año 1999 y en Italia dos años más tarde. Este fuerte empuje de ING hizo reaccionar a las principales entidades bancarias de ambos países potenciando o creando específicamente entidades con las que competir con el banco holandés.

En el caso español los dos grandes bancos del país lanzaron dos entidades específicas de Internet: Openbank perteneciente al grupo Santander y Uno-E perteneciente al BBVA. Openbank se creó antes de la entrada de ING en España, mientras que UNO-E se creó unos meses después de la entrada de ING. Estas son las tres principales entidades del país seguidas de Ibanesto⁴¹⁸, Banco Popular-E.com, Activo Bank o Inversis Banco⁴¹⁹. Todas estas entidades están especializadas fundamentalmente en ofrecer a sus clientes depósitos con remuneraciones superiores a las ofertadas por la banca tradicional.

Cuadro 6.13 Datos entidades online que operan en España ⁽¹⁾

| Entidades | Depósitos clientes ⁽²⁾ | Empleados |
|-----------------------|-----------------------------------|-----------|
| ING Direct | 17.245.992 | 775 |
| Openbank | 3.763.587 | 140 |
| Uno-E | 958.953 | 61 |
| Bancopopular-E | 662.020 | 109 |
| Inversis | 551.021 | 300 |

Fuente: Revista ICE (2010).

(1) A 31 de diciembre del año 2009.

(2) Expresados en miles de euros.

418 Esta entidad desapareció tras la fusión del Banco Santander con Banesto en el año 2012.

419 Los principales accionistas de esta entidad son a 30 de junio del año 2011: Caja Madrid con un 38,4% del accionariado, 12,8% Indra sistemas, 8,9% Cajamar Caja Rural, 5,0% Banca March, 15,1% Caja de Ahorros del Mediterraneo, 9% el Corte Inglés y 5,2% telefónica.

Del cuadro 6.13 se observa la enorme diferencia en la cuota de mercado que tiene la entidad holandesa ING con respecto al resto de sus competidores.

Esta misma situación se repite en el caso italiano, en la que ING cuenta con 1.250.000 clientes que son similares a los que suman las siguientes entidades del sector: Che Banca, Fineco y IW-Bank⁴²⁰. De estas entidades la más grande es Fineco perteneciente al grupo Unicredit que cuenta con unos 825.000 clientes, si bien esta entidad además de ofrecer depósitos y cuentas corrientes está más especializada en la comercialización de fondos de inversión y en el Trading de bolsa, al igual que sucede con la entidad española inversis banco. En lo que se refiere a la comercialización de depósitos la entidad holandesa cuenta con una cuota de mercado, como en el caso español, de más del 70% en relación a este tipo de entidades. Este hecho ha conducido a que se lancen por parte de la banca tradicional italiana entidades como Che Banca!, que tiene como objetivo exclusivo competir con ING Direct en Italia, ofreciendo una gama de productos idéntica a los de la entidad holandesa.

Es de destacar que sólo una de las entidades por Internet mencionadas, IW-Bank cotiza en bolsa, aunque con un free-float reducido⁴²¹. Del resto y a pesar de que son entidades totalmente diferenciadas de sus entidades matrices ninguna cotiza en bolsa. Quizás ello sea debido a que si bien son entidades que han experimentado fuertes crecimientos en los últimos años y tienen una rentabilidad muy por debajo de la media del sector bancario. Y es que la fuerte estrategia de crecimiento seguida por estas entidades se ha basado en ofrecer rentabilidades muy superiores a las ofertadas por las entidades tradicionales, con el objeto de “robar” la mayor clientela posible. Si bien estas entidades cuentan con costes inferiores a la media del sector bancario, la fuerte competencia entre

420 La entidad inició su actividad en el año 1999 como entidad de Trading online, añadiendo posteriormente muchos otros servicios y productos bancarios. La entidad siempre ha funcionado siguiendo un modelo “on line” puro, sin oficinas físicas en el país ni una red de agentes financieros. La entidad pertenece mayoritariamente a UBI banca y a su equipo directivo que está presente en el accionariado de la entidad desde el año 2004. Desde el 23 de Mayo esta entidad cotiza en Bolsa. IW Bank además de Italia, opera en Francia, Luxemburgo, Austria, Alemania, Inglaterra y Bélgica.

421 El free float se situaba a 31 de diciembre del año 2008 en el 21,4%. El equipo directivo controlaba en la misma fecha el 26,1% y UBI el 52,4%.

ellas por captar clientela, les ha hecho desarrollar una oferta de productos muy agresiva que ha hecho que sus márgenes de intermediación sean muy estrechos. Adicionalmente estas entidades al no necesitar desplegar una gran red de oficinas físicas tampoco tienen gran necesidad de capital, lo que no hace que este tipo de entidades tengan demasiado interés en su salida a bolsa.

Como he señalado anteriormente, ING es la mayor entidad en ambos países y ha seguido una trayectoria muy similar en ambos mercados, si bien ha alcanzado mayor velocidad en su desarrollo en España en donde se ofrecen mayor variedad de productos. A los iniciales depósitos y cuentas corrientes remuneradas se han unido en España prácticamente todos los productos que ofrece un banco tradicional: domiciliaciones, tarjetas de crédito, préstamos... En Italia el banco se ha especializado casi exclusivamente en depósitos, cuentas remuneradas e hipotecas únicamente, si bien este último producto ha experimentado cierto retroceso con el estallido de la crisis. Por último indicar que en un principio esta entidad se lanzó al mercado utilizando como únicos canales de distribución Internet y el teléfono. Sin embargo, posteriormente han lanzado adicionalmente, a partir del año 2006 en España, la comercialización de sus productos también en oficinas bancarias. En Italia a partir del mes de septiembre del año 2011 se replicó la misma estrategia comenzándose a desplegar una pequeña red de oficinas a lo largo del país.

De todo lo anterior se infiere que la banca por internet y telefónica está más desarrollada actualmente en España que en Italia pero que en ambos casos se esperan importantes crecimientos en los próximos años a medida que continúe la difusión de las nuevas tecnologías. En este sentido es necesario que este tipo de banca continúe desarrollándose en los próximos años con el objeto de que aumente la competencia entre entidades que de otro modo disminuiría como consecuencia de los procesos de

concentración que están teniendo lugar. Para ello sería deseable que más entidades como ING accedieran a los mercados bancarios español e italiano, ya que la entrada en escena de esta entidad ha significado un fuerte impulso a la competencia en el sector bancario nacional. Además este tipo de entidades puede cubrir en parte la desbancarización que se está produciendo en España con el cierre de oficinas.

También sería deseable que las nuevas entidades participantes no lo fueran de los grandes grupos bancarios ya presentes en el país sino de otros nuevos o extranjeros que sirvieran para dinamizar la competencia del sector bancario.

10.) La rentabilidad sobre activos de la banca española e italiana

La rentabilidad sobre activos era muy superior en el sistema bancario español en comparación el italiano tras el inicio de la crisis. En concreto, esta rentabilidad sobre activos era del 0,3% en el caso italiano en junio del año 2010, mientras que en España en esa misma fecha era del 0,6%, es decir, el doble que en el caso italiano y el triple que la media comunitaria que se encontraba en el 0,2%.

Cuadro 6.14 Activos totales en instituciones de crédito ⁽¹⁾

| Año | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Bélgica | 1.055.270 | 1.121.904 | 1.297.788 | 1.270.766 | 1.155.506 |
| Dinamarca | 746.589 | 820.893 | 978.264 | 1.091.809 | 1.104.536 |
| Alemania | 6.826.564 | 7.121.041 | 7.562.432 | 7.875.401 | 7.423.967 |
| España | 2.152.833 | 2.526.764 | 3.005.274 | 3.381.187 | 3.433.283 |
| Francia | 5.073.388 | 5.728.126 | 6.682.335 | 7.225.140 | 7.155.460 |
| Italia | 2.059.436 | 2.793.244 | 3.331.829 | 3.634.559 | 3.691.965 |
| Holanda | 1.697.781 | 1.843.176 | 2.168.280 | 2.231.514 | 2.217.008 |
| Austria | 721.159 | 789.770 | 8.907.474 | 1.068.196 | 1.036.597 |
| Portugal | 360.185 | 397.111 | 439.459 | 482.196 | 520.188 |
| Suecia | 659.286 | 781.961 | 854.947 | 907.536 | 934.534 |
| Reino Unido | 5.897.712 | 7.060.884 | 10.094.508 | 8.840.240 | 9.420.998 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

(1) En millones de euros.

Si bien es preciso señalar que esta media europea se encontraba en parte condicionada por las cifras muy negativas de Irlanda que alcanzó en esa fecha el -1,8% tras el colapso de su sistema bancario. Aun así, el sistema bancario español tenía una rentabilidad sobre

activos bastante superior a la de Austria (0,31%), Francia (0,40%) o Reino Unido (0,35%), lo que muestra lo bien gestionado que en general estaba nuestro sistema bancario. La rentabilidad sobre activos del sistema bancario italiano se encontraba en la media europea siguiendo la tendencia de los años anteriores.

En lo que se refiere a la Rentabilidad sobre recursos propios (ROE) también el sistema bancario español ocupaba un lugar destacado en el panorama europeo según los datos proporcionados por el BCE. Si la rentabilidad media europea alcanzó en el mes de junio del año 2010 el 3%, en España esta cifra era del 9,3%, más de tres veces la media europea que se vio desvirtuada por las cifras tan enormemente negativas aportadas por los sistemas bancarios irlandés (-41%) y griego (-5%). En el caso del sistema bancario italiano esta cifra se situó en el 2,8%, algo inferior a la media europea y muy inferior a la española, alemana (7%) o francesa (8,6%).

Pero ¿A qué se debe la menor rentabilidad de la banca italiana respecto a la española?

Los factores son diversos pero se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

1. Los costes laborales medios de la banca italiana son bastante superiores a los de la banca española por diversos motivos:
 - a. Tras el proceso de privatización sufrido por el sector bancario italiano en los años noventa, muchas plantillas que estaban enormemente sobredimensionadas no pudieron ser reducidas por los nuevos gestores ante la enorme rigidez del sistema laboral italiano. Esta situación que se viene corrigiendo desde entonces requerirá todavía de varios años para terminar de ajustarse. Esta sobredimensión de las plantillas se agravó tras el proceso de fusiones bancarias ya que la reestructuración de las plantillas no fue posible en la mayoría de los casos y si fue posible lo fue

tras acuerdos con las centrales sindicales que supusieron enormes desembolsos para las entidades bancarias fusionadas.

- b. Los salarios medios del sistema bancario italiano han sido tradicionalmente bastante superiores a los españoles debido fundamentalmente a la fuerte presión sindical que fue especialmente intensa cuando las entidades bancarias eran públicas en los años setenta y ochenta. Esta fortaleza sindical continuó en la década de los años noventa y los primeros años del siglo XXI consiguiendo para los trabajadores del sector importantes paquetes retributivos.
- c. La rigidez del sistema laboral italiano impidió que se llevaran a cabo las políticas de prejubilaciones emprendidas por la banca española desde mediados de los años ochenta, lo que hace que la edad media de los empleados de banca en España sea 14 años inferior a la italiana⁴²². Estas políticas de prejubilaciones suponían para las entidades que las acometían en términos salariales desprenderse de los trabajadores que por lo general tenían una masa retributiva más elevada. Además esta política supuso un rejuvenecimiento de la banca española, fenómeno que no se ha producido en el sector bancario italiano. Este hecho hizo que se incorporaran a las entidades bancarias españolas numerosos becarios que en muchos casos se incorporaron a las plantillas de las entidades bancarias españolas. La figura del becario (stagista) en la banca italiana ha sido muy poco utilizada debido a la fuerte presión sindical.

- 2. Mayores inversiones en la banca española que en la italiana. Ello ha supuesto una estructura de costes muy inferior en el caso español que en el italiano.

422 Estimación propia con base a los datos proporcionados por la AEB, FUNCAS y ABI.

3. Mayor grado de bancarización de la economía española que la italiana, lo que hace que los ingresos por comisiones bancarias sean superiores en el caso de la banca española.

El sistema bancario español también se ha caracterizado en los últimos lustros por hacer fuertes inversiones en las nuevas tecnologías, inversiones que han sido mucho mayores que las efectuadas en el caso italiano. Sin embargo, en los últimos cinco años estas inversiones han aumentado significativamente en el sistema bancario italiano, que en algunos aspectos se había quedado retrasado respecto a otros sistemas bancarios europeos. El elemento que ha catalizado estas inversiones en sistemas ha sido aparte del retraso tecnológico comentado, las fusiones bancarias que han tenido lugar en los últimos años y que han hecho necesario reestructurar todos los sistemas operativos de las entidades recién fusionadas. Igualmente estas fusiones han dotado de mayor capacidad de inversión a las entidades recientemente fusionadas.

También han contribuido a estos mayores gastos en sistemas la entrada de la banca extranjera en Italia que se ha producido de forma significativa en los últimos seis o siete años. El hecho de que el sistema bancario italiano haya sufrido una mayor competencia del extranjero también ha influido significativamente en la necesidad de acometer nuevas inversiones. Igualmente también ha influido de forma notable, la mayor interacción de la banca italiana con la de otros países fruto de su expansión internacional.

En definitiva el sistema bancario español era al inicio de la crisis mucho más rentable que el italiano pero con una política de riesgos muy superior. Por ello cuando la crisis estalló con toda su crudeza el sistema bancario español se vio mucho más afectado que el italiano y de aquí la necesidad de que algunas de sus entidades fuesen intervenidas.

11.) Similitudes de la bancarización de las cajas españolas a la llevada a cabo en Italia en la década anterior. Importancia de la reforma bancaria italiana en la década de los noventa como artífice de la fortaleza actual del sistema bancario italiano en comparación con el español

La crisis financiera internacional ha obligado a reconfigurar el sector de las cajas españolas, reduciéndose su número de forma muy importante. Como consecuencia se han conformado una serie de grupos de importantes dimensiones, así como, se está produciendo un proceso de bancarización de la mayoría de ellas. La bancarización de las cajas ya se produjo en Italia en la década de los noventa y a la vista de los resultados presentó un éxito notable, aunque sus características fueron distintas a la evolución que esta tomando el proceso en España.

En el caso español, primero se han ido configurando una serie de grupos de cajas, y posteriormente estas han constituido en la mayoría de los casos un banco. Bancos que tienen los activos financieros de las cajas agrupadas y que han sido cedidos a cambio de la participación accionarial correspondiente en dicha entidad bancaria recién constituida.

En algunos casos los bancos recién conformados decidieron salir a bolsa, ampliando capital. El objetivo era obtener recursos financieros adicionales, sin perder el control del banco recién creado por parte de las cajas. Estos fueron los casos de Banca Cívica⁴²³ o Bankia⁴²⁴ que salieron a bolsa el mes de julio del año 2011.

423 La entidad salió a bolsa el día 21 de julio del año 2011. El Folleto informativo de la Oferta Pública de Suscripción de acciones y de admisión a negociación de acciones de Banca Cívica S.A fue inscrito en los registros oficiales de la CNMV el día 29 de junio del año 2011. Se han adjudicado al tramo minorista 128.842.824 acciones, al tramo de empleados 4.442.856 acciones y al tramo para inversores cualificados 88.857.120 acciones. La inversión extranjera en la entidad se concentra casi en su totalidad en inversores británicos y estadounidenses, en concreto, Black Rock, JP Morgan, Cerberus, Paulson y Barclays Bank.

424 La entidad salió a bolsa el día 20 de julio del año 2011. El Folleto Informativo de la Oferta Pública de Suscripción de acciones de Bankia S.A fue aprobado por la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) el 29 de julio del año 2011.

Recuadro 6.1 La salida a bolsa de Bankia

Su salida a bolsa conformó la tercera entidad financiera española por número de accionistas, más de 400.000. Esta cifra sin embargo estaba muy distante a la que poseían las dos mayores entidades bancarias del país: Banco de Santander (3,1 millones) o el BBVA (925.000). También es preciso reseñar que su precio de salida a bolsa fue de 3,75 euros, un 15% menor al tramo inferior de la banda de precios fijada en el folleto informativo. Sin embargo, su salida a bolsa pudo considerarse un éxito, ya que aunque el valor debutó en bolsa con caídas, lo hizo en un momento de fortísimas turbulencias en los mercados financieros internacionales. Además el valor contaba con muchos recelos por parte de la prensa económica internacional y de numerosos analistas que dudaban de la capacidad de crecimiento de la entidad.

La salida a bolsa de Bankia, de Banca Cívica y de otros bancos conformados con activos provenientes de las cajas aumentó la capitalización de la bolsa española. Sin embargo, dicho aumento quedará muy lejos del que se produjo en Italia entre los años 1991 y 1998, cuando la capitalización de la bolsa pasó del 12% del PIB del país en el año 1991 hasta alcanzar el 44% en el año 1998. Este incremento se debió en gran medida al crecimiento del sector de los servicios financieros. Estas cifras quedan muy lejos de lo que supondrán las próximas salidas a bolsa, ya que la entidad más grande sería Bankia, y su capitalización no llegó ni al 1% del PIB español.

También hay que destacar en la salida a bolsa de Bankia, que en ella participó como entidad de referencia la aseguradora Mapfre que invirtió 280 millones de euros⁴²⁵. La participación de las grandes entidades aseguradoras en su sistema bancario era una de las señas de identidad del sistema bancario italiano⁴²⁶. Mapfre se unió a esta tendencia convirtiéndose en uno de los accionistas de referencia de Bankia. La relación entre Caja Madrid, la principal entidad que configuró Bankia, y Mapfre no es nueva, ya que durante muchos años ambas entidades compartieron la gestión de diversas entidades. Sin embargo, no es la primera vez que una entidad aseguradora española participa en el accionariado de un banco español de forma destacada. Ya lo hizo Mutua Madrileña, que llegó a detentar el 1,17% del Banco de Santander. La entidad madrileña vendió dicha participación en el año 2008 obteniendo importantes plusvalías⁴²⁷.

De todas formas, la primera entidad que cotizó en bolsa fue Caixa Bank, que siguió un modelo no comparable al emprendido por otras entidades como Banca Cívica o Bankia. Su salida a bolsa se hizo por la conversión de Critería, entidad que agrupaba las participaciones industriales de La Caixa, en Caixa Bank. En definitiva no estamos en este caso en una OPV que pretende obtener fondos para capitalizar una entidad, sino en

425 La inversión se materializó, según nota remitida por Mapfre a la Comisión Nacional de Valores, en dos partes: Por un lado 160 millones de euros fueron desembolsados por Mapfre S.A y 120 millones fueron invertidos por Cartera Mapfre S.L, que es la sociedad gestora de las inversiones de la Fundación Mapfre. La inversión de Mapfre le permitió alcanzar una participación en Bankia del 4,1%.

426 A 31 de Mayo del año 2011 la aseguradora Generali poseía el 4,6% del Banco Intesa. En esa misma fecha la filial italiana del grupo asegurador alemán Allianz poseía el 2,05% de Unicredito.

427 La plusvalía generada por la operación ascendió a 508 millones de euros según comunicación de la entidad aseguradora a la CNMV. La venta se realizó a un precio de 15,06 euros por acción, lo que supuso un total de 1.101,03 millones de euros.

la reconversión de una sociedad que ya cotizaba previamente en bolsa y que ha asumido el negocio bancario de La Caixa⁴²⁸. Ello se explica en la fuerte solidez financiera de La Caixa que no precisaba de capital adicional con el que reforzarse⁴²⁹.

Nos encontramos ante un proceso de bancarización general de las cajas, que viene marcado por la necesidad de mejorar el ratio de capital y no tanto por la obligatoriedad de bancarización por parte de las autoridades como sucedió en Italia.

Además cuando el proceso de salida a bolsa de las nuevas entidades bancarias finalice, algunas de las nuevas entidades bancarias contarán con un capital privado mayoritario, en donde las fundaciones de las cajas tendrán un papel idéntico al de que detentan las fundaciones en bancos como Unicredito o Intesa. Es decir, serán accionistas destacados, pero no controlaran la gestión total de la nueva entidad, y los dividendos que obtengan se destinarán mayoritariamente al desarrollo de los fines sociales que tienen encomendados en sus estatutos.

Recuadro 6.2 Cajas de ahorros españolas que no han optado por la bancarización

Otras cajas, como fue el caso de la Caixa de Ontinyent, por el contrario, modificaron el 28 de junio del año 2011 sus estatutos con el objeto de adecuarse a la nueva legislación de las cajas de ahorros y permanecer como caja sin presencia de capital privado y sin ceder su negocio financiero a ninguna entidad.

En el modelo italiano, por el contrario, todas las cajas se convirtieron en fundaciones y la actividad financiera de las cajas fue cedida a una entidad bancaria de la que eran en un inicio accionistas las fundaciones. En España, por tanto, no se ha seguido el mismo modelo, como lo demuestran los casos de la Caixa de Ontinyent o de Pollensa que han decidido ni fusionarse con ninguna otra entidad, ni ceder sus activos a una entidad bancaria de nueva constitución. El hecho de que se trate de entidades financieras de reducidas dimensiones y de que no presenten problemas de solvencia no ha hecho necesario que se vean involucradas en ningún proceso de reestructuración, ni por tanto sean bancarizadas.

428 Su capitalización en el momento de su salida a bolsa se situaba en una cifra cercana a los 18.000 millones de euros.

429 En el momento de su salida a bolsa Caixa Bank contaba con un ratio de core capital pro forma del 10,9%, cifra muy superior a los estándares medios de la banca europea. En junio del año 2011 Caixa Bank emitió bonos convertibles por importe de 1.500 millones de euros, con lo que reforzó considerablemente su core-capital. La salida a bolsa de Caixa Bank fue aplaudida por las agencias internacionales de raiting que elevaron su calificación crediticia. En concreto Standard and Poors la elevó desde A a A+ y Moodys elevó su rating tres escalones.

Por otro lado, en España habrá otras entidades bancarias en donde las fundaciones de las cajas tengan una participación mayoritaria y por tanto ejercerán la administración de la nueva entidad bancaria resultante. El resto de accionistas de la entidad serán particulares minoristas, clientes o no de la entidad, e inversores institucionales, es decir, fondos de inversión o de pensiones. Este sería el modelo que se planteó en Banca Cívica o Bankia con sus salidas a bolsa. De todas formas hay que tener en cuenta que el proceso de bancarización de las cajas en Italia se inició hace veinte años y que en el transcurso de este tiempo se han producido una serie de adaptaciones que no fueron previstas inicialmente.

Con el esquema descrito, y una vez que culmine todo el proceso de reestructuración de las entidades financieras, las entidades bancarias en España quedarán divididas en cuatro tipologías:

1. Entidades bancarias totalmente privadas.
2. Entidades bancarias privadas participadas mayoritaria o minoritariamente por fundaciones provenientes de las cajas de ahorros.
3. Cajas de ahorros tradicionales. El peso de este sector quedará enormemente reducido y su presencia será prácticamente testimonial.
4. Cooperativas de crédito.

Una vez que se asiente en el mercado la segunda tipología es de preveer, que al igual que ha sucedido en el caso italiano, se produzcan fusiones entre estas entidades bancarias recientemente constituidas y la banca privada tradicional. Y es que una de las grandes ventajas que tiene el modelo de bancarización seguido, es el de la flexibilidad de las entidades bancarias recién conformadas para fusionarse. Muchas de estas entidades necesitarán ganar tamaño en el mercado nacional para ser competitivas y para emprender un proceso de internacionalización. Hay que tener en cuenta que salvo los

casos de Caixa Bank y en menor medida Bankia, que tienen inversiones en entidades bancarias extranjeras, casi todas las cajas españolas y por tanto, las entidades bancarias que estas constituyan no tendrán presencia en los mercados internacionales.

Entidades bancarias privadas de tamaño medio o pequeño también se pueden ver tentadas a fusionarse con estas nuevas entidades bancarias y así conseguir mayor tamaño. De esta forma se conformaron las dos grandes entidades bancarias italianas y es de prever que esto mismo suceda en el caso español. Como consecuencia de este modelo, las fundaciones tendrán un peso cada vez menor en las entidades bancarias resultantes, tal y como sucedió en Italia con tres de los cuatro principales institutos bancarios del país. Este proceso, todavía se encuentra inconcluso en Italia, de forma que se espera que en los próximos años continúe el descenso en la participación de las fundaciones en el accionariado de las entidades bancarias italianas de mayor tamaño.

Esta reducción en el peso de las fundaciones en las entidades bancarias italianas se debió básicamente a dos motivos:

1. A la continuación en el proceso de consolidación o fusión de las entidades bancarias o por los aumentos de capital emprendidos por dichas entidades.
2. Porque las fundaciones tienden cada vez más a diversificar las fuentes de ingresos con las que cumplir los objetivos que tienen encomendados en sus estatutos. De forma que estas ya no sólo tendrán inversiones únicamente en banca, sino que también serán accionistas de empresas energéticas, transportes...

Cuadro 6.15 Participación de fundaciones en los grandes bancos ⁽¹⁾

| Bancos | dic-98 | sep-08 |
|------------------------|---------------|--------------------|
| Intesa | 42% | 25% ⁽²⁾ |
| Unicredito | 38% | 8% ⁽³⁾ |
| Monte di Paschi | 78% | 55% |

Fuente: Elaboración propia. Consob.

(1) En los meses de diciembre del año 1998 y septiembre del año 2008.

(2) Fundación Compagnia di San Paolo, Fundación de Casa di Risparmio de Padova e Rodigo, Fundación Cariplo, Fundación Casa di Risparmio di Firenze, Fundación Cassa di Risparmio di Bologna.

(3) Fundación Cassa di Risparmio de Verona, Vicenza, Belluno e Ancona y Fundación de Cassa di Risparmio di Torino.

El anterior modelo de cajas español dificultaba mucho los procesos de fusiones, ya que la legislación autonómica hacía tremendamente complejo las fusiones interregionales de cajas, aunque sí facilitaba la conformación de grandes grupos de cajas autonómicas. La salida a bolsa también mejorará la transparencia informativa de las nuevas entidades, aunque el temor es que la necesidad de distribuir dividendos entre los nuevos accionistas y las necesarias recapitalizaciones vayan en contra de la obra social que ha sido la seña de identidad de las cajas en España. Este menor gasto en la obra social ya ha sucedido en el caso de Italia, en donde las fundaciones han contado con menores recursos para desarrollar proyectos en sus territorios de referencia.

12.) La intensidad de la reestructuración de la banca extranjera en España e Italia

Donde también se están produciendo y se continuarán produciendo ajustes en los próximos años es en el número de filiales de bancos extranjeros. En España desde el año 2005 hasta el año 2010, se ha reducido el número de filiales de bancos extranjeros pasándose de 41 a 33 y las previsiones apuntan que estas disminuciones continuarán en los dos o tres próximos años.

Muchas entidades bancarias comunitarias se asentaron en España en los años de bonanza económica y de fuerte expansión del crédito, al calor de las fuertes expectativas que despertó la economía española. La legislación favorable a la instalación de estas filiales también ayudó a que numerosos bancos comunitarios se asentaran en nuestro país. Sin embargo, el estallido de la crisis y las fuertes pérdidas que en muchos casos ha supuesto la entrada de estas entidades en España han hecho que sean varias las entidades que se han planteado el cierre de su entidad crediticia. Es de prever que en los próximos años alguna entidad bancaria más abandone nuestro país, debido a la caída del

negocio bancario, al aumento de la mora y a la situación de bajo crecimiento que se prevé para la economía española⁴³⁰ en los próximos años.

Cuadro 6.16 Número de filiales de bancos extranjeros ⁽¹⁾

| Año | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Bélgica | 23 | 20 | 21 | 22 | 21 | 21 |
| Dinamarca | 7 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 |
| Alemania | 22 | 22 | 21 | 29 | 31 | 26 |
| España ⁽²⁾ | 41 | 41 | 37 | 35 | 33 | 33 |
| Francia | 107 | 100 | 97 | 83 | 66 | 57 |
| Italia | 10 | 13 | 15 | 15 | 16 | 16 |
| Holanda | 12 | 12 | 11 | 10 | 11 | 9 |
| Austria | 14 | 15 | 15 | 13 | 13 | 16 |
| Portugal | 9 | 10 | 11 | 11 | 11 | 9 |
| Suecia | 11 | 8 | 7 | 6 | 7 | 6 |
| Reino Unido | 17 | 19 | 16 | 16 | 16 | 16 |

Fuente: Banco Central Europeo (BCE).

(1) De países de la Unión Europea.

(2) Como filiales de bancos extranjeros no pertenecientes a la Unión Europea en el año 2010 estaban: Banco de La Nación Argentina, JP Morgan Chase Bank National, Bank of America, Credit Suisse, Bank of Tokyo- Mitsubishi UFJ, Banco do Brasil, Citibank N.A, Deutsche Bank Trust Company Americas. También operaban en el año 2010 en España sin establecimiento permanente los suizos LGT Bank Schweiz, Schrodgers& Co Bank AG y Securitas SAM de Mónaco.

Por el contrario en el caso italiano no se prevé que el número de instituciones bancarias se reduzca en los próximos años, sino que por el contrario, se estima que alguna más entre a operar en su mercado. Si comparamos el número de filiales extranjeras comunitarias que en el año 2010 operaban en España y en Italia se observa como en España operaban el doble de filiales extranjeras que en Italia, cosa que es difícil de explicar atendiendo al tamaño de ambas economías. La razón de esta diferencia estribaba en las trabas que se ponían por parte del Banco Central Italiano a la entrada de entidades foráneas, así como al fuerte recelo que estas entidades tenían por parte de las entidades bancarias locales, menos dadas a operar en un mercado tan competitivo como podía ser el mercado bancario español.

430 El servicio de estudios del BBVA y de La Caixa prevén crecimientos medios de la economía española del entorno al 1% para los próximos tres años.

Tras el incremento de la apertura que se produjo en el mercado bancario italiano con el nombramiento de Mario Draghi como presidente del Banco Central, la mayor presencia de bancos extranjeros se va normalizando. Y es que si bien el mercado bancario italiano permaneció cerrado durante muchos años, en los últimos tiempos se ha producido una apertura similar a la experimentada por otros sistemas bancarios europeos. Por tanto es de esperar que en los próximos años alguna entidad bancaria europea más decida entrar en un mercado bancario tan importante en la UE como el italiano. No hay que olvidar que Italia es la tercera economía de la zona euro tras la alemana y la francesa, y que a pesar del fuerte parón económico que ha vivido el país en los últimos años sigue siendo miembro de los países del denominado G-7.

La mayor apertura del sistema bancario italiano a la banca extranjera, una vez que cambió la figura del gobernador del banco central italiano posibilitó no sólo la entrada de más operadores extranjeros sino también que estos participaran de forma más destacada en operaciones financieras.

Las operaciones crediticias en las que se han centrado fundamentalmente los bancos extranjeros tanto en Italia como en España han sido fundamente las de Project Finance y los préstamos sindicados. En este sentido de las quince entidades más activas en Project Finance en Italia entre los años 2002 y 2009, según los datos de la Asociación de Bancos Extranjeros en Italia (AIBE), nueve eran entidades comunitarias⁴³¹ de las que ninguna era española. Las entidades más activas han sido sobre todo francesas, alemanas e inglesas. Por el contrario, dos entidades italianas Unicredito y Banca Intesa si fueron muy activas en el segmento de Project Finance en España. En este sentido Unicredito fue la entidad que participó en más Project Finance de instalaciones

431 Royal Bank of Scotland, BNP Paribas, Calyon, Societé Generale, West LB, Depfa Deutsche Pfanbriefbank, HSBC, Barclays Capital y Dexia.

fotovoltaicas en los años 2007 y 2008, años que tuvieron a este sector como uno de los más dinámicos de la economía española.

13.) La repercusión de los test de stress europeos en la banca española y en la italiana. El restablecimiento de la confianza en las instituciones bancarias españolas e italianas

La banca española y la italiana se sometieron a los test de stress europeos al igual que las entidades bancarias del resto de países de la zona euro. Con ellos se pretendía dotar de transparencia y restaurar la confianza de los sistemas bancarios. Sin embargo, este hecho no se logró a pesar de que las segundas pruebas de stress fueron más exigentes que las primeras y de que España sometiera prácticamente a todo su sector bancario a dichas pruebas, cuando sólo se requería que se sometiesen a los mismos las mayores entidades del país que controlaran más del 50% de los activos del sistema bancario.

Cuadro 6.17 Core Tier 1

| Bancos italianos | Core Tier 1 | Bancos españoles | Core Tier 1 |
|-------------------------|--------------------|-------------------------|--------------------|
| Banca Intesa | 8,90% | BBVA | 9,20% |
| Unicredit | 6,17% | Banco Santander | 8,40% |

Fuente: European Bank Authority (EBA).

El hecho es que estas pruebas no lograron calmar a los inversores aunque si mostraron que tanto los sistemas bancarios español como el italiano presentan unos niveles de capitalización por debajo de los que muestran otras economías occidentales, como la norteamericana, la belga, la holandesa o la británica. Este nivel de capitalización, que es incluso inferior en el caso italiano en comparación con la banca española, es fruto fundamentalmente de la falta de inyecciones de dinero público en su sistema bancario por parte de los gobiernos español e italiano, cosa que no ocurrió en los países anteriormente enumerados. De todas formas tanto la banca española como la italiana están acometiendo importantes esfuerzos de recapitalización entre los años 2009 y 2013, aunque lo estén haciendo a ritmos más lentos de lo que sería deseable. Por esta razón, y

con el objeto de restaurar la confianza en el sistema financiero español, la UE concedió una línea de crédito a la banca española de hasta 100.000 millones de euros para que se produzca su recapitalización de forma definitiva. Este hecho propició la entrada de capital público, que se espera sea transitoria, en algunos bancos españoles.

Organismos internacionales como el FMI están empujando a la banca para que aumente su capital de forma más intensa y rápida, especialmente en el caso italiano que se encuentra entre las economías occidentales que presenta un sistema bancario más infracapitalizado. Aunque también es preciso destacar el importante esfuerzo que está llevando a cabo la banca italiana, que en el año 2011, vio como sus cinco mayores instituciones bancarias han acometido importantes aumentos de capital.

Adicionalmente a estos test europeos la banca española ha sido analizada por otras dos consultoras independientes, cosa que no ha sucedido con la banca italiana y es que el hecho de que su sistema bancario apenas haya necesitado de ayudas públicas y de que todos los procesos de recapitalización se hayan cubierto acudiendo a los mercados han servido para aplacar mínimamente las inquietudes de los inversores.

14.) La solidez del sistema bancario italiano entre los años 2008 y 2013

Tanto la banca española como la italiana están atravesando importantes dificultades en los últimos años. Dificultades que son debidas a la crisis financiera, a la debilidad de sus economías y en el caso español adicionalmente a los excesos cometidos en los años de bonanza y a la deficiente supervisión llevada a cabo por el Banco de España.

Si bien ambos sistemas bancarios no resultaron especialmente afectados al inicio de la crisis financiera, siendo las ayudas concedidas por sus respectivos gobiernos muy inferiores a las de los grandes Estados europeos, a medida que la crisis fue avanzando la desconfianza hacia los bancos españoles e italianos fue aumentando. Sin

embargo, las medidas adoptadas para solventar estos problemas de confianza y de necesidad de aumentar las necesidades de capitalización han sido diversas.

En el caso español se está produciendo una reestructuración profunda, que todavía durará varios años, fundamentalmente del sector de las cajas. Este proceso de reestructuración está teniendo lugar con continuos cambios legislativos que han intentado paliar las deficiencias del sector bancario español y que aunque todos ellos han ido en la misma dirección, ninguno de ellos ha logrado efectuar hasta el momento una reforma completa y definitiva del sector financiero. Junto a ello se han intervenido diversas entidades y se ha solicitado un plan de ayuda a la UE para recapitalizar la banca española de un máximo de 100.000 millones de euros.

En definitiva la banca española lleva cinco años soportando continuas reformas financieras que no terminan de disipar las incertidumbres que la acechan. Y es que muchas de las reformas llevadas a cabo no han atacado el problema de raíz, sino que por el contrario han ido poniendo remedios a corto plazo a medida de que la situación se iba deteriorando. Sin embargo, también en la crisis de los años setenta se produjo una situación normativa similar y las autoridades fueron adoptando diversas soluciones legislativas a medida que la crisis avanzaba y la desconfianza hacia nuestro sector bancario se hacía más acuciante. Finalmente las autoridades atacaron a los problemas de raíz y el sistema bancario español sentó las bases de crecimiento de los siguientes lustros. En este sentido parece que las últimas reformas llevadas a cabo y la ayuda europea deberían ser suficientes para proceder a la definitiva recapitalización del sistema bancario español.

En el caso italiano, por el contrario, apenas si se ha promulgado nueva normativa bancaria y las ayudas concedidas, hasta el momento, han sido muy inferiores a las otorgadas por otros países europeos. Las entidades italianas han emprendido por si

mismas un proceso de recapitalización intenso y han llevado a cabo una agresiva política de reducción de costes. Esto les ha servido para que hasta el momento, ninguna entidad bancaria italiana haya sido intervenida, a pesar de las enormes dificultades que está atravesando su país. El sector más afectado por la crisis ha sido el de las cooperativas de crédito, pero las dificultades por las que está atravesando no son ni mucho menos comparables con las que está atravesando el sector de las cajas en España. En breve se promulgará nueva normativa para regular el sector y al mismo tiempo se está llevando un proceso de fusiones entre pequeñas entidades cooperativas con el objeto de ganar tamaño y reducir costes financieros.

A la vista de todo lo anterior, podemos concluir, que el sistema bancario italiano está sorteando mucho mejor la crisis financiera que el español, aunque las incertidumbres que despierta su economía constituyen un riesgo muy importante en su desempeño y en especial el problema de la deuda pública.

La clave de esta mayor robustez de la banca italiana hay que buscarla en la reforma que se emprendió en la década de los noventa y que permitió que prácticamente todas las instituciones bancarias del país de cierto peso pudieran acceder al mercado bursátil. Ello las ha permitido no sólo ser más transparentes en cuanto a su gestión sino que además han podido acceder a los mercados de capitales desde el primer momento de la crisis, cosa que no ha sucedido con las cajas españolas.

Conclusiones

Las conclusiones que a continuación se enumeran se han elaborado con datos obtenidos hasta el año 2013, fecha en la que se pueden dar por finalizados los efectos más agudos de la última gran crisis financiera. Dichas conclusiones serán evaluadas en un nuevo proyecto de investigación que tendrá en cuenta las conclusiones obtenidas en la presente tesis y en los futuros acontecimientos que se produzcan en ambos sistemas bancarios a partir del año 2014.

Conclusiones:

1ª) El sector bancario español se encuentra actualmente inmerso en un intenso proceso de reestructuración que se inició en el año 2009 y que aún permanece inconcluso. Cuando este proceso finalice el número de entidades existente será mucho más reducido que el que existía al inicio de la crisis y, por supuesto, será muy inferior al existente en Italia, que ha sido muy superior al español en todos los periodos analizados. Este proceso de concentración creará entidades de mayor tamaño y en principio este hecho, al ser menor el número de intervinientes en el mercado, restará competitividad a nuestro sistema bancario. Sin embargo, esta pérdida de competitividad no tiene necesariamente porque producirse ya que el sistema bancario español era mucho más competitivo que el italiano justo antes de iniciarse la crisis de las hipotecas subprime, a pesar de contar con un número inferior de entidades. En todo caso, las entidades resultantes, tendrán mayor facilidad en expandirse internacionalmente, así como al acceso a los mercados de capitales, aunque ello irá en detrimento de los mercados domésticos menos rentables. Este proceso de concentración ha sido alentado directamente por las autoridades españolas, empujando a las entidades en dificultades a unirse con otras con el objeto de reducir sus costes. También los gobiernos indirectamente han conducido a las entidades bancarias a su fusión, ya que no han dudado en socorrer a las entidades más grandes, por los peligros que su colapso podría producir en sus sistemas financieros.

Italia, que vivió un proceso de reconversión radical de su sistema bancario en los años previos al inicio de la crisis es un excelente referente a seguir por el sistema bancario español en el proceso de transformación que actualmente está viviendo. Y es que el sistema bancario italiano se enfrentó en los años noventa ante situaciones de enorme dificultad debidas a la crisis económica y al modelo bancario que se había configurado antes de la Segunda Guerra Mundial y que había permanecido sin apenas cambios durante décadas. El Estado italiano inmerso en una grave crisis económica y una deuda pública enorme se propuso reformar su sistema financiero de forma radical para incorporarlo a las prácticas bancarias internacionales. Era preciso que fuera más competitivo dentro de un mundo cada vez más globalizado, y ello sin necesidad de aportar unos recursos públicos de los que Italia no disponía. Y es que el sistema bancario italiano era un sistema cerrado a la competencia internacional e igualmente sus mayores bancos tampoco estaban presentes en el exterior, exceptuando alguna oficina de representación y filial no muy relevante.

2ª) Las ayudas concedidas a sus sistemas bancarios, por parte de los gobiernos italiano y español, al inicio de la crisis, fueron muy inferiores a las concedidas a los sistemas bancarios de las principales economías occidentales. En ambos casos ello fue consecuencia de que ni el sector bancario español ni el italiano poseían activos tóxicos titulizados que fueron el origen de la crisis financiera internacional.

En el primer caso esto fue debido a que las entidades bancarias españolas se volcaron en la concesión de créditos hipotecarios en el mercado doméstico y no se adentraron, como si hicieron otros sistemas financieros, en la compra de activos tóxicos titulizados. Los bancos italianos tampoco adquirieron estos productos por dos motivos principalmente: por una parte, por la prohibición del Banco Central de contabilizarlos fuera de balance

y, por otro lado, a que su sistema bancario se centró en esos años en su consolidación, ajustando su situación a la nueva legislación.

3ª) El sistema bancario español cometió una serie de excesos que no se cometieron por parte de los bancos italianos y que se pueden simplificar en tres puntos:

1. Despliegue de una enorme red de oficinas por todo el territorio nacional. Esta red que era ya muy voluminosa desde hacía décadas y que sirvió al sistema bancario español para evitar la entrada de la banca extranjera, así como para llegar a todos los rincones del país, vio aumentar sus puntos de distribución de manera muy importante en los últimos años de la burbuja de crédito. La red comercial de la banca italiana, si bien creció en los años de la burbuja, era muy inferior a la española. Los únicos excesos que cometieron en este aspecto los bancos italianos vienen del lado de los bancos populares que tuvieron una notable expansión en los años previos al inicio de la crisis como consecuencia del hueco dejado por muchas cajas en los que venían siendo sus mercados tradicionales y que con las fusiones y la bancarización llevada a cabo habían abandonado en algunos casos.
2. Crecimientos del volumen de crédito muy por encima de los crecimientos del PIB español. La fuerte competencia del sector bancario español hacía que los márgenes de las entidades fueran muy reducidos e inferiores a los que obtenía el sector bancario italiano, lo que hacía que el crecimiento de los beneficios viniese dado por los enormes aumentos de los volúmenes de crédito
3. Sesgo muy importante del crecimiento del crédito hacia el sector inmobiliario.

Todo ello no significa que el sistema bancario italiano no haya atravesado y atraviese por dificultades, pero el hecho de que hasta el año 2013 ninguna entidad bancaria italiana relevante haya sido intervenida, es un hecho muy positivo y que viene a

demostrar que el proceso de reforma y consolidación de su sistema bancario emprendido en la etapa anterior, ha sido un éxito a pesar de las dificultades.

4ª) El proceso de bancarización que se vivió en Italia en los años noventa puede considerarse un referente en la transformación de las cajas en bancos que se está viviendo en España en estos momentos. En ambos casos el proceso de bancarización se debe a la necesidad de capitalizar a estas entidades en un momento en que las respectivas administraciones públicas se encuentran ante graves dificultades financieras. Sin embargo, los procesos de conversión de las cajas en bancos ha sido diferente en ambos casos. Además este fue un proceso que ha durado en Italia más de una década, por lo que es de prever que en España todavía queden unos años por delante para su configuración definitiva.

5ª) La rígida diferenciación tradicional del sector bancario en banca privada, banca pública, cajas de ahorros y cooperativas de crédito en sus dos ramas: las entidades profesionales o laborales y la más ligada al mundo rural que ha venido existiendo en España e Italia durante décadas hoy en día carece de sentido.

Respecto a la banca pública hay que destacar que si este tipo de entidades fue absolutamente dominante en Italia durante décadas y que en España finalizó con la privatización de Argentaria, su supresión no ha supuesto que los tejidos productivos de ambos países vieran recortado su acceso al crédito en las épocas de expansión.

Respecto a la bancarización de las cajas en Italia, ha servido para que se creen entidades más grandes y solventes, superándose uno de los graves problemas que tradicionalmente asolaban al sistema financiero italiano que era el de su pequeña dimensión. Esta consolidación permitió que la banca italiana se expandiera por primera vez hacia el exterior, siendo sus dos principales bancos referente en muchos países de Europa del Este.

Las cajas españolas contaban al inicio de la crisis con una escasa presencia internacional. El proceso de bancarización y de formación de grandes grupos bancarios debe servir a estas entidades para iniciar un proceso de diversificación geográfica como hicieron las cajas que conformaron los dos principales grupos bancarios italianos.

En la conformación de estos dos grandes grupos bancarios italianos intervinieron bancos privados, cajas y cooperativas de crédito. Si bien en un principio las entidades fusionadas mantuvieron su marca y sus sistemas de funcionamiento propios, sirviendo la fusión únicamente para permitirles, por una parte, tener una presencia en todo el territorio nacional sin necesidad de expandirse orgánicamente y a tener un mejor acceso a los mercados financieros internacionales al contar con un mayor tamaño, con el tiempo se produjo la unificación de marcas.

Estas entidades multimarca, que han caracterizado a los grandes bancos italianos, no han sido el modelo seguido por la banca española que tradicionalmente se ha decantado por una unificación de marcas desde el inicio. Por tanto, el sistema bancario italiano ha demostrado que la tradicional separación entre banca privada, cajas y cooperativas de crédito no es insalvable y que su fusión en una única entidad ha enriquecido las prácticas bancarias de los grupos conformados.

En España si bien el proceso de bancarización de las cajas está posibilitando que la división entre ambos tipos de entidades se vaya superando, respecto a las cooperativas de crédito esta posibilidad no se contempla por el momento. El hecho de que las cooperativas de crédito españolas no se vean afectadas especialmente por la crisis bancaria actual tampoco ha empujado al regulador a que estas entidades se consoliden junto a otras cajas o entidades bancarias.

6ª) La bancarización de todas las cajas italianas ha sido un éxito y el modelo puede ser perfectamente aplicable al sistema bancario español. Sin embargo, hay dos pequeñas

cajas valencianas que no han decidido acogerse a la posibilidad de bancarizarse. La no necesidad de contar recursos adicionales con que capitalizarse se lo permite, ya que la bancarización es en España sólo una posibilidad que se concede a las cajas con que solventar sus problemas de capitalización y no una obligación como sucedió en Italia. Otras cajas españolas, por otro lado, si bien han creado un banco al que han cedido sus activos y pasivos financieros, tienen a las cajas como únicos accionistas, lo cual hace que no difiera su modelo demasiado del que tenían antes del inicio de la crisis.

7ª) El proceso de concentración y bancarización de las cajas tuvo un efecto negativo en Italia y es que muchas de estas entidades que habían desarrollado una importante labor de bancarización y desarrollo del territorio del cual eran originarias, con las fusiones emprendidas y con la entrada de accionistas privados, en algunos casos, abandonaron estas regiones en busca de otros mercados de mayor rentabilidad. El hueco dejado por estas entidades fue cubierto por las cooperativas de crédito que vieron así despejado el acceso a estos mercados que eran tradicionalmente ocupados por las cajas. Estas entidades son perfectas para cubrir este tipo de mercados menos rentables, ya que su finalidad no es tanto obtener el mayor beneficio como cubrir las necesidades de sus socios cooperativistas. Un cooperativismo que tiene todo su sentido en entornos rurales, en donde las posibilidades de emprender proyectos rentables es más reducido que en entornos urbanos.

8ª) El cierre de oficinas bancarias que se está produciendo y que continuará produciéndose en los próximos años en España, no sólo por parte de las entidades recién conformadas, sino por parte de la banca privada en su proceso de racionalización de los excesos cometidos en la etapa anterior y en la búsqueda de mayor rentabilidad, está provocando que determinados entornos rurales puedan perder parte o toda su bancarización. La posibilidad de que las cooperativas de crédito españolas ocupen el

hueco dejado por las cajas bancarizadas y la banca privada, como sucedió en Italia, se hace difícil por el escaso peso que tiene actualmente el sector cooperativo español en el conjunto del sistema bancario al contrario de lo que sucedía en Italia. Por tanto, se hace necesario una nueva legislación en España que impulse la creación de este tipo de entidades que favorecen el desarrollo del entorno rural y que ayuden al crecimiento de las ya existentes.

Esta falta de fortaleza tradicional del sector cooperativo en España puede verse compensado en parte, si las cajas más fuertes que no han sido especialmente golpeadas por la crisis, mantienen un modelo de obra social y apoyo al territorio similar al que tenían tradicionalmente. Entidades como Ibercaja o la Kutxa parece que van a seguir este modelo, ya que sus ratios de solvencia son adecuados y hasta el momento no han optado por seguir la estrategia de adquirir entidades que están pasando dificultades. De continuar con este proceder, este hecho va a ser muy positivo en los territorios de las que son originarias. Y es que no hay que olvidar que las cajas españolas han desarrollado un papel vital en la vertebración de sus regiones de origen, así como una gran labor social. El hecho de que haya cajas que no cambien sus estructuras de funcionamiento tradicionales y de que otras sigan una lógica de creación de valor para sus accionistas va a crear importantes desigualdades entre territorios, que sólo puede ser paliado por la potenciación de la banca cooperativa.

Podría pensarse que la banca por internet, que está experimentando un gran desarrollo en estos últimos años en España, pudiera ocupar el hueco dejado por las cajas en aquellos nichos de mercado menos rentables. Sin embargo, este tipo de entidades son utilizadas especialmente por un público joven y urbano y en escasa medida por la población rural que está muy envejecida. Por tanto, este tipo de entidades bancarias que utilizan como canales de distribución a las nuevas tecnologías (banca por internet o

telefónica) no parece que sean el instrumento idóneo para cubrir los huecos que dejarán las cajas y los bancos en las zonas rurales.

9ª) Las fusiones interregionales entre las cajas y su bancarización va a producir que las Comunidades Autónomas se fijen en los próximos años en las cooperativas de crédito, que si bien eran sujeto de su competencia, su escaso peso en el sector financiero español hizo que los legisladores de las Autonomías las prestaran una escasa atención.

10ª) Una de las grandes diferencias que presenta el sector bancario italiano respecto al español es que determinadas entidades cooperativas italianas han salido a los mercados bursátiles para obtener un mayor capital que les permitiera obtener los objetivos para los cuales fueron creadas. Si bien el peso del sector cooperativo italiano en el conjunto del sector bancario ha sido tradicionalmente muy superior al del sector cooperativo español, el hecho de que algunas entidades hayan accedido a los mercados bursátiles les ha permitido mayores tasas de crecimiento y dotarse de una mayor transparencia.

Si bien es cierto que se está produciendo en el sector cooperativo español un proceso de consolidación importante desde que comenzó la crisis financiera, el peso de las entidades que se están conformando es muy reducido en relación con las grandes cooperativas de crédito italianas. El acceso de estas entidades al mercado bursátil que les permitiera colocar parte de su capital entre inversores privados ayudaría al crecimiento futuro de estas entidades. Su desarrollo podría ocupar el hueco que están dejando en los pequeños núcleos rurales las nuevas entidades conformadas. La presencia de entidades bancarias en estos territorios es crucial para evitar el despoblamiento y abandono de muchos de estos territorios hacia las grandes ciudades.

Además es de prever que las cajas bancarizadas vayan a proporcionar menos recursos a las regiones de las que eran originarias las cajas en forma de obra social al estar más diluido su objeto social. Esta ausencia de obra social por parte de las cajas tiene que ser

sustituida por unas cooperativas de crédito más fuertes y con recursos que dada su escasa dimensión actual sólo pueden provenir de aportaciones privadas que apuntalen el modelo cooperativo. Hay que destacar que el peso de este tipo de entidades en España no sólo es muy inferior al que tienen en Italia, sino que es muy inferior al que tienen en otros países como Francia u Holanda que cuentan con entidades que son referentes, no sólo en sus sistemas bancarios nacionales, sino en el sector bancario europeo.

11ª) Si bien algunas de las entidades cooperativas italianas han pasado a formar parte de los dos grandes grupos bancarios del país, este hecho no ha debilitado al sector cooperativo que ha vivido un importante crecimiento en los últimos años. Ello ha hecho que algunas de sus entidades, especialmente las dos mayores que cotizan en bolsa, se hayan visto muy afectadas por la actual crisis financiera debido a los excesos cometidos en los años de burbuja. Sin embargo, el hecho de que coticen en bolsa, les ha permitido acceder a los mercados de capitales pudiendo realizar diversas ampliaciones de capital con las que han ido obteniendo los ratios de capital exigidos por las autoridades europeas (EBA).

La posibilidad de que alguna entidad cooperativa formara parte de alguno de los nuevos grupos bancarios españoles que se están formando actualmente, debilitarían aún más a un sector que es ya de por sí pequeño y por tanto se dificultaría la bancarización de las zonas rurales que estamos defendiendo.

12ª) Si algo caracterizó al sector bancario español en los años previos de la crisis era su gran competitividad. Una competitividad que era muy superior a la italiana y que fruto de este afán competitivo se fue más allá de lo que era prudencialmente aconsejable, tomando riesgos excesivos que se basaban en unas expectativas de crecimiento desmesuradas. La banca italiana más conservadora no se lanzó a competir de forma tan

agresiva como lo hizo la española, en un entorno de débil crecimiento de la economía italiana, y no lo hizo básicamente por dos motivos:

1. Entre los años 2000 y 2008 se conformaron los cuatro principales grupos bancarios del país, así como se conformaron otra serie de grupos de menores dimensiones también formados por numerosas pequeñas entidades. Este hecho propició que gran parte de los esfuerzos de estas nuevas entidades se destinara a concluir con éxito los procesos de fusión.
2. A las escasas expectativas de crecimiento que presentaba la economía italiana.

Con el inicio de la crisis se comenzó a reducir la brecha de competitividad que separaba a ambos sistemas bancarios. Los motivos podrían ser sintetizados en los siguientes puntos:

1. Reducción en el número de entidades y oficinas.
2. Menores perspectivas de crecimiento de la economía española.
3. Dificultades de acceso a los mercados de capitales de los bancos españoles.
4. Necesidad de desapalancamiento de las entidades españolas debido a los excesos cometidos en los años de bonanza.
5. Cierre o reducción de actividad de bancos extranjeros que operan en España.

Estos hechos han reducido notablemente el grado de competitividad de nuestro sistema financiero y lo han equiparado a los niveles de la banca italiana. Por tanto, se hace necesario implementar medidas que potencien la competitividad de nuestro sistema bancario. Una vía para aumentar esta competitividad de la banca española sería, de nuevo, potenciar al sector cooperativo, incentivando la creación de grupos cooperativos más fuertes y la creación de entidades nuevas.

13ª) La cooperación con entidades cooperativas extranjeras se nos antoja esencial para el desarrollo de la banca cooperativa en España. Una colaboración que puede ser

mediante la participación directa en el capital de las cooperativas españolas por parte de las entidades extranjeras o mediante otras formas de colaboración. En este punto, la colaboración con las cooperativas italianas puede resultar enormemente interesante a la vista de sus mayores balances, la tradición centenaria de alguna de sus entidades y su necesidad de diversificar riesgos. Este punto de la cooperación es especialmente importante para contrarrestar la salida de entidades extranjeras o la reducción de su presencia en nuestro país como está sucediendo.

El aumento de la competitividad de la banca italiana durante los años 2000 y 2007 se debió en gran parte a la expansión de la banca cooperativa, que aprovechó las fusiones de otras entidades para crecer agresivamente a lo largo del territorio y lo hizo abriendo oficinas y lanzando ofertas de productos muy competitivas. Esta experiencia debe ser aprovechada por nuestras autoridades y potenciar un subsector financiero que ha venido ocupando un papel marginal en nuestra historia bancaria.

En definitiva, y a la vista de la experiencia bancaria italiana, se hace preciso potenciar al sector cooperativo español mediante incentivos que cubran los desajustes que el proceso de reordenación del sistema bancario español va a producir. Con ello se incrementaría el número de actores participantes en el sistema, se evitaría que las zonas bancariamente menos rentables quedaran abandonadas y se aumentaría la competencia en el sector financiero español. Por todo ello, la posibilidad de que estas entidades pudieran acceder al mercado bursátil y colocar en éste parte de su capital, se antoja como un elemento crucial en el desarrollo de este tipo de entidades. Si bien esta salida a bolsa se debería producir limitando los derechos de voto de los nuevos accionistas en las entidades cooperativas al igual que sucede en Italia. Igualmente sería aconsejable que otros grupos cooperativos europeos participasen en estos procesos de salida a bolsa.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALBERTAZZI, UGO; ROPELE, TIZIANO (2012): "The impact of the sovereign debt crisis on the activity of Italian Banks". Occasional papers 133. Banca d'Italia.
- ALMUNIA, JOAQUÍN (2011): "Reformas y reestructuración del sistema financiero". Cuadernos de Información económica N° 221. Fundación de las Cajas de Ahorro.
- ALVAREZ, JOSÉ ANTONIO (2011): "El futuro de la financiación bancaria". Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- ANDREU GARCÍA, JOSÉ MIGUEL (2009): "Crisis financiera, reordenación del crédito, nacionalizaciones y responsabilidades". Boletín Económico ICE nº 2963.
- ANGELINI, PAOLO; GERALI, ANDREA (2012): "Banks reactions to Basel-III". Working Paper 876. Banca d'Italia.
- ANTON, J (1981): "El fondo de garantía de depósitos". Papeles de economía española nº3. FUNCAS.
- ANNUAL REPORT (2009): Committee of European Banking Supervisors (CESB).
- ANUARIO ESTADISTICO DE LA BANCA DE ESPAÑA. Diversos ejercicios. Asociación española de la banca (AEB).
- ANUARIO ESTADISTICO BANCARIO ITALIANO. Diversos ejercicios. Asociación Bancaria Italiana (ABI).
- ARIÑO ORTÍZ, GASPAR (2011): "La distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas tras el Real Decreto-Ley 11/2010". Cajas de Ahorros: Nueva normativa. Funcas.
- ARNABOLDI, FRANCESCA; CLAYS, PETER (2008): "Internet banking in Europe: a comparative analysis". Working papers 2008/11. Research Institute of Applied Economics.
- ARTEAGOITIA LANDA, JUAN MARÍA; ALTEMIR MERGELINA, MANUEL (2002): "Avances comunitarios en la regulación financiera". Sistema financiero novedades y tendencias ICE. Nº 801.
- ASSOCIAZIONE FRA LE BANCHE ESTERE IN ITALIA: " Venticinque anni di banche e operatori esteri in Italia". Editorial. Franco Angeli.

- AVENDAÑO AYESTARÁN, EDUARDO; MORENO, JUAN PEDRO (2005): "Situación competitiva de la banca española en el marco internacional". Colección de Estudios socioeconómicos nº 5. Instituto Cajamar.
- AYADI, RYM; SCHIMDT, REINHARD y CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO (2009): "Diversidad en el sector bancario europeo", Centre for European Policy Studies.
- BADOSA PAGÉS, JUAN (2005): "La adhesión de España a la CEE". Boletín ICE nº 826. Mineco.
- BELMONTE UREÑA, LUIS JESÚS (2011). "El nuevo negocio de la cooperativas de crédito españolas. Perspectivas futuras". Papeles de economía española Nº 130: "El futuro del sector bancario" Funcas.
- BELMONTE UREÑA, LUIS JESÚS (2011): "La concentración del sector de las cooperativas de crédito españolas: similitudes con otros modelos europeos". Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- BERGÉS, ÁNGEL; ONTIVEROS, EMILIO (2011): "La banca minorista tras la crisis". Papeles de economía Española Nº 130. Funcas.
- BERGÉS, ÁNGEL Y OTROS (2009): "Pasado, presente y futuro de las Cajas de Ahorro". Editorial Aranzadi.
- BERNAL JURADO, ENRIQUE (2002): "Estrategia de la banca española en la comercialización de los servicios financieros a través de internet". Boletín ICE nº 2720.
- BERNAND MORCATE, CRISTINA (2008): "Comportamiento estratégico de la banca al por menor en España: Fusiones y especialización geográfica". Estudios de la Fundación de las Cajas de Ahorros. Serie tesis.
- BOCCUZZI, GIUSEPPE (2011): "Towards a new framework for banking crisis management. The international debate and the Italian model". Quaderni di Ricerca Giuridica 71. Banca d'Italia.
- BOLADO, CARLOS (2008): "Las cajas de ahorros en los escenarios de la próxima década". Cuadernos de información económica. Fundación de Cajas de Ahorros.
- BUSTARVIEJO, A.; PAMPILLÓN F. y CORTÉS J. (1991): "Evolución reciente de la financiación de las cajas de ahorro en la economía española". Papeles de Economía Española nº 46. Funcas.

- CALVO HORNERO, ANTONIA (2001): “Organización de la Unión Europea”. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.
- CALVO HORNERO, ANTONIA (2011): “Fundamentos de la Unión Europea”. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. (2ª edición).
- CALVO HORNERO, ANTONIA (2008). “La crisis de las hipotecas subprime y el riesgo de credit crunch”. Revista de Economía Mundial nº18.
- CALVO HORNERO, ANTONIA (2010): “Crisis financiera y arquitectura financiera internacional”. Revista Instituto de Estudios Económicos nº1.
- CALVO HORNERO, ANTONIA; GARRIDO, IGNACIO (2011): “The Financial System in Spain and Portugal: Institutions and Structure of the Markets”. Financial Market Integration and Growth. Editorial Springer. New York.
- CAMPA, JOSE MANUEL (2010): “El sistema financiero español en la perspectiva de la integración Europea”. Perspectivas del sistema financiero Nº 100. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- CANALS, J (1990): “Estrategias del sector bancario en Europa: el reto de 1993”. Editorial Ariel.
- CANNATA, FRANCESCO (2006): “Gli effetti di Basilea II sulle banche italiane: i risultati della quinta simulazione quantitativa”. Occasional papers. Banca d’Italia.
- CANNATA, FRANCESCO; D’ACUNTO, GIORGIO (2013): “Il credito cooperativo alla sfida di Basilea III: tendenze, impatti, prospettive”. Occasional papers 158. Banca d’Italia.
- CANNATA, FRANCESCO (2013): “Looking ahead to Basell III: italian banks on the move”. Occasional papers 157. Banca d’Italia.
- CAPRIGLIONE, FRANCESCO (2001): “Metamorfosi di un modello”. Editorial Cacucci.
- CARACCILOLO, A. (1992): “La Banca d’Italia tra l’autarchia e la guerra 1936-1945”. Collona storia della Banca d’Italia.
- CARBAJO, ALFONSO (2011): “Italia: La crónica de una crisis aplazada”. Cuadernos de Información Económica Nº 224. Funcas.
- CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO; MAUDOS, JOAQUÍN (2011): “Reflexiones en torno a la reestructuración del sector bancario español”. Cuadernos de Información económica Nº 221. Fundación de las Cajas de Ahorro.

- CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO; RODRIGUEZ FERNANDEZ, FRANCISCO (2014): “El sector bancario español: una comparación con sus homólogos europeos”. Cuadernos de información económica 238. Funcas.
- CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO; PEDAUGA, LUIS ENRIQUE; RODRIGUEZ FERNANDEZ, FRANCISCO (2011): “La reordenación bancaria española: Efectos sobre la estructura de mercado”. Papeles de economía española N° 130: “El futuro del sector bancario”. Funcas.
- CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO (2011): “Algunas claves del futuro del sistema bancario”. Papeles de economía Española N° 130. Funcas.
- CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO; RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, FRANCISCO; LÓPEZ DEL PASO, RAFAEL (2000): “La competencia en el sector bancario español: una aproximación regional”. Papeles de economía española 84-85. Funcas.
- CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO; RODRÍGUEZ FERNANDEZ, FRANCISCO (2013): “Progresos recientes en la reestructuración y recapitalización bancaria en España”. Cuadernos de información económica nº 234. FUNCAS.
- CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO (2011): “Retos para el negocio bancario: las cajas de ahorro en proceso de cambio”. Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- CARRASCO CABALLERO, MARÍA CARMEN (2000): “La banca española en Latinoamérica y la evolución reciente de los principales sistemas bancarios latinoamericanos”. Boletines ICE nº 783.
- CARRERAS, ALBERT; TAFUNELL, XAVIER (2007): “Historia económica de la España contemporánea. Editorial Crítica.
- CASILDA BEJAR, RAMÓN; MEDINA AZNAR, JORGE (2013): “Los bancos: Confianza, responsabilidad y sociabilidad en el siglo XXI”. Revista del Instituto de Estudios Económicos nº3 y 4.
- CASTRONOVO, VALERIO (2006): “Storia economica d'Italia: Dall'Ottocento ai giorni nostri”. *Editorial: Einaudi.*
- CIHAK, M.; HESSE, H. (2007): “Cooperative Banks and Financial Stability”. Fondo Monetario Internacional. Working Paper 07/02.
- CLIMENT DIRANZO, FRANCISCO J.; MOMPALER PECHUAN, ALEXANDRE (2011): “La consolidación de la banca online en España durante el período 2005-2009”. Boletín ICE 858. Mineco.

- CLIMENT SERRANO, SALVADOR: “Análisis económico y de rentabilidad del sistema financiero español, por tipo de entidades y tamaño, después de cuatro años de crisis y ante los retos de la reestructuración financiera. Documento de trabajo nº 603. Funcas.
- COLETTI, ELISA; CORONA, STEFANO (2004): “The italian banking sector: an overview”. Servicio de estudios. Banca Intesa.
- COMÍN COMÍN, FRANCISCO (2005): “El nuevo papel de la CECA y las cajas ante las mayores exigencias de financiación del Estado (1957-1963). Papeles de Economía Española 105-106. Funcas.
- COMÍN COMÍN, FRANCISCO; TORRES VILLANUEVA, EUGENIO (2005): “La Confederación Española de Cajas de Ahorros y el desarrollo de la red de servicios financieros de las Cajas en el siglo XX (1900-1976). Papeles de Economía Española 105-106. Funcas.
- CORBATÓN, JORDÍA ANDREU; MOLINA COBO, CARMEN; SARDÁ GARCÍA, SUSANA (2011): “Análisis de la efectividad de las actuaciones del BCE en el mercado interbancario durante el período 2007-2010”. Boletín Económico ICE 3020.
- COSTI, RENZO; VELA, FRANCESCO (2008). “Banche, governo societario e funzioni di Vigilanza”. Quaderni di Ricerca Giuridica 62. Banca d’Italia.
- CRESPO CARRILLO, JUAN IGNACION (2011): “Cuatro años de estrangulamiento crediticio y dos de eurocrisis”. Boletín ICE nº 3018.
- CUBILLAS MARTÍN, ELENA; FONSECA DÍAZ, ANA ROSA; GONZÁLEZ RODRIGUEZ, FRANCISCO (2011): “Dimensión bancaria y gestión del riesgo”. Papeles de economía española Nº 130: “El futuro del sector bancario” Funcas.
- CUERVO,A. (1988): “La crisis bancaria en España 1977-1985. Causas, sistemas de tratamiento y coste”. Editorial Ariel.
- CUERVO ARANGO,G. (1991): “Alternativas estratégicas de la banca española en el mercado financiero europeo”. Suplementos de Papeles de Economía Española nº33.
- DE BONIS, RICCARDO; SILVESTRINI, ANDREA (2013): “The italian financial cycle: 1861-2011”. Working Papers 936. Banca d’Italia.
- DE ROSA, G (1997): “Storia della Banca Popolare Vicentina”. Editore: Laterza.

- DECRETO LEGISLATIVO 1298/1986, de 28 de Junio, sobre la adaptación del Derecho vigente en materia de Entidades de crédito al de las Comunidades Europeas.
- DECRETO LEGISLATIVO Nº 385/1993, Testo Unico Bancario.
- DE GRAUVE, PAUL (2008): “The banking crisis: causes, consequences and remedies”: Centre for European Policy Studies. Policy brief nº178.
- DE MENA, RAFAEL (2011): “Retos futuros del negocio bancario en España”. Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- DE OÑA NAVARRO, FRANCISCO (2011): “Crisis en los mercados de deuda y de crédito (2007-2010)”. Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- DIEZ-CABALLERO, ARTURO; RAMÓN BALLESTER, FRANCISCO (2009): “La gestión de liquidez del banco central europeo durante la turbulencia financiera: Experiencia y retos de cara al futuro”. Perspectivas del sistema financiero Nº 95. Funcas.
- DIRECTIVA 94/19/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 30 de Mayo de 1994, relativa a los sistemas de garantía de depósitos.
- DIRECTIVA 97/9/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 3 de Marzo de 1997, relativa a los sistemas de indemnización de los inversores.
- DIRECTIVA 2006/48/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de crédito y a su ejercicio.
- DIRECTIVA 2006/49/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 14 de Junio de 2006, sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito.
- DIRECTIVA 2010/78/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 24 de noviembre de 2010, por la que se modifican las Directivas 98/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE y 2009/65/CE, en relación con las facultades de la Autoridad Europea de Supervisión , la Autoridad Europea de Supervisión y la Autoridad Europea de Supervisión.
- DRUMMOND, PAULO; MAECHELER ANDREA M.; MARCELINO, SANDRA (2007): “Italy: assessing competition and efficiency in the banking system”. IMF Working Paper. WP/07/26.

- ECONOMIC BULLETIN Nº59 (2011). Banca d'Italia.
- ENCINAS DUVAL, BEATRIZ; ESCRIBANO PINTOR, SANTIAGO (2010): "Evolución comparada del modelo de negocio de las cooperativas de crédito en el contexto de la crisis financiera". Boletín ICE nº 3006.
- ESCRIVÁ, JOSÉ LUIS; FUENTES, IGNACIO; GUTIERREZ, FERNANDO; SASTRE, MARÍA TERESA (1997): "El sistema bancario español ante la Unión Monetaria Europea". Servicio de Estudios Económicos nº 59. Banco de España.
- FAINÉ CASAS, ISIDRO (2005): "La evolución del sistema bancario español desde la perspectiva de los fondos de garantía de depósitos". Boletín de estabilidad financiera nº8. Banco de España.
- FAINÉ CASAS, ISIDRO; TORNABELL, R. (1992): "Una nueva forma de hacer banca". Editorial Ariel.
- FERNANDEZ DE LIS, SANTIAGO; RUBIO, ANA (2011): "La nueva dimensión global de la Banca". Papeles de economía española Nº 130: "El futuro del sector bancario" Funcas.
- FERNÁNDEZ OLIT, BEATRIZ (2011): "La exclusión financiera en los municipios españoles desde una perspectiva territorial". Cuadernos de Información Económica Nº 224. Funcas.
- FINANCIAL STABILITY REPORT Nº1 (2010). Banca d'Italia.
- FONT DE MORA SAINZ, PABLO; CONDE RODRIGUEZ, CARMEN (2003): "Las cooperativas de crédito y la constitución española". Ciriec-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa nº 47.
- FUENTELESAZ, LUCIO; GÓMEZ, JAIME; PALOMAS, SERGIO (2007): "La reestructuración de la red de oficinas en el sector bancario español: 1995-2005". Papeles de Economía Española Nº114. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- GADNER, E.P.M; MOLYNEUX P.; WILLIAMS J. (2000): "La UEM y el Sistema bancario europeo". Papeles de Economía Española Nº 84-85. Funcas.
- GALLEGO, SONSOLES; GARDÓ, SANDÓR; MARTÍN REINER (2010): "The impact of the global economic and financial crisis on Central Eastern and Southeastern Europe and Latin America". Documentos ocasionales nº 1002. Banco de España.

- GARCÍA BLANDÓN, JOSEP (2005): “Consolidación e integración bancaria en la Unión Europea. Evolución reciente y situación actual”. Boletín Económico del ICE nº 2863.
- GARCÍA GARCÍA, CLARA EUGENIA; ROMERO MEDINA, ANTONIO (2004): “La expansión de la banca online en España”. Boletín ICE 813.
- GARCÍA MONTALVO, JOSÉ MONTALVO (2014): “Crisis financiera, reacción regulatoria y el futuro de la banca en España”. Estudios de economía aplicada. Volumen 32-2.
- GARCÍA ROA, J. (1994): “Las cajas de ahorro españolas: cambios recientes, fusiones y otras estrategias de dimensionamiento”. Ed. Civitas. Madrid.
- GARCÍA RUIZ, JOSÉ LUIS (2002): “Los arreglos interbancarios durante el franquismo”. Revista de Historia económica nº 2.
- GARCÍA SOLANES, JOSÉ; PEÑARRUBIA BLASCO, DIEGO (2002): “Las fusiones en el proceso de integración europea: el caso de la banca”. Tribuna de Economía ICE nº 797.
- GIL, GONZALO (2005): “Perspectivas de la industria bancaria española”. Colección de Estudios socioeconómicos nº 5. Instituto Cajamar.
- GIORDANO, FRANCESCO (2007): “ Storia del sistema bancario italiano”. Editorial: Donzelli Editore.
- GIORDANO, LUCA; LOPES, ANTONIO (2008): “Dimensione, localizzazione ed assetto giuridico nell’analisi dell’efficienza del sistema bancario italiano”. Quaderno 7/2008. Università degli studi di Foggia.
- GRASSO, G (2002): “Foundation Law in Italy: Focus on Banking Foundations”, Social Economy and Law Journal, Centro de la Fundación Europea, número de verano.
- GOLPE, ANTONIO A.; IGLESIAS, JESÚS; MARTÍN, JUAN MANUEL (2011): “Ánalysis pre y post-fusiones del sector compuesto por las Cajas de Ahorro españolas: el tamaño importa”. Documento de trabajo 621.Funcas.
- GONZÁLEZ PASCUAL, JULIÁN; DIEZ CEBAMANOS, NOEMÍ (2010): “El crédito y la morosidad en el sistema financiero español”. Boletín Económico ICE nº 2997.
- GONZÁLEZ SÁNCHEZ, ROCIO; GARCÍA MUIÑA, FERNANDO E. (2011) “La reestructuración del sistema bancario español y su gestión del conocimiento”. Boletín Económico ICE nº3012.

- GRIFELL-TATJÉ, EMILI; MARQUÉS-GOU, PILAR (2000): “Riesgo estratégico en el sector bancario español”. Papeles de Economía Española Nº 84-85. Funcas.
- GUAL, JORDI (2011): “Los requisitos de capital de Basilea III y su impacto en el sector bancario”. Papeles de economía Española Nº 130. Funcas.
- GUARINO, G; TONIOLO,G. (1993) : “La banca d’italia e il sistema bancario 1919-1936”. Collona storia della Banca d’Italia.
- GUTIERREZ, EVA (2008): “The reform of italian cooperative banks: Discussion of proposals”. IMF Working Paper. WP/08/74.
- HERNÁNDEZ-MOLTÓ, JUAN PEDRO (2005): “Estrategias competitivas de las cajas de ahorro: territorialidad y banca de clientes”. Colección de Estudios socioeconómicos nº 5. Instituto Cajamar.
- HERNANGÓMEZ CRISTOBAL, FRANCISCO (2005): “La solvencia de las cajas de ahorros españolas 1994-2004”. Papeles de Economía Española 105-106. Funcas.
- HUMPHREY, DAVID B.; CARBÓ VALVERDE, SANTIAGO (2000): “Las fusiones de las entidades financieras, Costes, beneficios, servicio y Precios”. Papeles de Economía Española Nº 84-85. Funcas.
- IBAÑEZ, JESÚS (2011): “Los nuevos requisitos de Basilea: contenido, justificación económica e impacto sobre el negocio bancario”. Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- ILLESCAS ORTIZ, RAFAEL; RODRIGUEZ DE LAS HERAS BALLELL, TERESA; FELIÚ REY, JORGE (2008): “La armonización del derecho bancario en la Unión Europea”. Perspectivas del sistema financiero nº 94. Funcas.
- INFORME DE ESTABILIDAD FINANCIERA 5/2009. Banco de España.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2007). Italy: selected Issues. IMF country report nº 7/65.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2006). Italy: Financial System Stability Assessment. IMF Country report 6/112.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (2013). Italy: Financial System Stability Assessment. IMF Country report 13/300.

- ITALIAN BANKING SECTOR (2001). Organization for Economic Co-operation and Development (OCDE). Informe elaborado en cooperación con la Asociación Bancaria Italiana (ABI).
- LABORDA, ÁNGEL; FERNÁNDEZ, MARÍA JESÚS (2014): “La economía española en 2013 y perspectivas para el 2014”. Cuadernos de información económica 238. Funcas.
- LA FRANCESCA, SALVATORE (2004): “ Storia del sistema bancario italiano”.Editorial Il mulino.
- LATORRE DIEZ, J. (1988): “Regulación financiera y cajas de ahorro”. Papeles de Economía Española 74-75. FUNCAS.
- LEGGE 218, 30/7/1990, de Disposizioni in materia di ristrutturazione e integrazione patrimoniale degli istituti di credito di diritto pubblico.
- LEY DE ORDENACIÓN BANCARIA, de 31 de diciembre de 1946.
- LEY 2/1962, de 14 de abril, sobre bases de ordenación del crédito y de la banca.
- LEY 13/1985, de 25 de Mayo, de coeficientes de inversión, de recursos propios y obligaciones de información de los intermediarios financieros.
- LEY 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorros.
- LEY 26/1988, de 29 de Julio, de disciplina e intervención de las entidades de crédito.
- LEY 13/1989, de 26 de Mayo, ley de cooperativas de crédito.
- LEY 13/1992, de 1 de junio, de recursos propios y supervisión en base consolidada de las entidades financieras.
- LEY 3/1994, de 14 de Abril, por la que se adapta la Legislación española en materia de Entidades de Crédito a la Segunda Directiva de Coordinación Bancaria y se introducen otras modificaciones relativas al Sistema Financiero.
- LINDE, LUIS MARÍA (1990): “La integración de la peseta en el SME: problemas y perspectivas”. Información Comercial Española nº 677.
- LISO, JOSEP M. (1999): “El sector bancario europeo: panorama y tendencias”. Colección de Estudios e Informes nº 16. Servicio de Estudios de La Caixa.

- LÓPEZ ESTEBAN, FELIX M. (2011): “Salida a bolsa de las cajas de ahorros. Aproximación general, analítica de entidades y primera valoración absoluta y relativa”. Cuadernos de Información Económica N° 224. Funcas.
- LORCANO, ALBERTO (2011): “The macroeconomic impact of Basell III on the italian economy”. Occasional papers. Banca d’Italia.
- MACHINEA, JOSE LUIS (2009): “La crisis financiera internacional: su naturaleza y los desafíos de la política económica”. Revista Cepal 97.
- MADRID PARRA, AGUSTÍN (2008): “La transposición del derecho bancario de la Unión Europea al ordenamiento español”. Perspectivas del sistema financiero n° 94. Funcas.
- MAGRI, SILVIA; PICO, RAFFAELLA (2012): “Italian household debt after the 2008 crisis”. Occasional papers 134. Banca d’Italia.
- MANCINI, MARCO (2013). “Dalla Vigilanza nazionale armonizzata alla banking Union. Quaderni di Ricerca Giuridica 73. Banca d’Italia.
- MARAVALL, FERNANDO; GLAVAN, SILVIU y ANALISTAS FINANCIEROS INTERNACIONALES (2009): “Eficiencia y concentración del sistema bancario español”. Estudios de la Fundación de las Cajas de Ahorros. Serie Análisis.
- MARÍN, JESUS (2005): “La banca privada en España”. Colección de Estudios socioeconómicos n° 5. Instituto Cajamar.
- MÁRQUEZ DORSCH, AGUSTÍN (2000): “Internet y la actividad bancaria”. Papeles de economía española 84-85. Funcas.
- MARTÍN ACEÑA,P; PONS, M.A (1994): “Spanish banking after the civil war 1940-1962”. Financial History Review n° 1.
- MARTÍN ACEÑA, PABLO (2005): “La conformación histórica de la industria bancaria española”. Colección de Estudios socioeconómicos n° 5. Instituto Cajamar.
- MARTÍN ACEÑA, PABLO; MARTÍNEZ RUIZ, ELENA; PONS, MARÍA ANGELES Y OTROS (2013): “Las crisis financieras en la España contemporánea, 1850-2012”. Editorial crítica.
- MARTÍN FERNANDEZ, MIGUEL (2010): “La banca española”. Perspectivas del sistema financiero N° 100. Fundación de las Cajas de Ahorros.

- MARTÍN IZQUIERDO, CARLOS (2010): “Las cooperativas de crédito en España”. Perspectivas del sistema financiero Nº 100. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- MARTÍN IZQUIERDO, CARLOS (2005): “Estrategias competitivas de las cooperativas de crédito”. Colección de Estudios socioeconómicos nº 5. Instituto Cajamar.
- MAUDOS VILLARROLLA, JOAQUIN; PASTOR, JOSÉ M. (2000): “La eficiencia del sistema bancario español en el contexto de la Unión Europea”. Papeles de Economía Española Nº 84-85. Funcas
- MAUDOS VILLARROLLA, JOAQUIN (2011): “El sector bancario español en el contexto internacional: El impacto de la crisis”. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- MAUDOS VILLARROLLA, JOAQUIN; FERNÁNDEZ DE GUEVARA, JUAN FERNANDEZ (2007): “La evolución de la competencia en la banca europea y sus factores determinantes”. Papeles de Economía Española Nº114. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- MAUDOS VILLARROLLA, JOAQUÍN (2014): “La exposición de la banca extranjera a España: recuperando la confianza”. Cuadernos de información económica 238. Funcas.
- MAUDOS VILLARROLLA, JOAQUÍN (2014): “Reestructuración bancaria y accesibilidad financiera”. Cuadernos de información económica 238. Funcas.
- MAUDOS VILLARROLLA, JOAQUÍN (2013): “La fragmentación del mercado financiero europeo y el coste de la financiación bancaria”. Cuadernos de información económica nº 234. FUNCAS.
- MAUDOS VILLARROLLA, JOAQUÍN (2011): “Los retos del sector bancario español ante la crisis”. Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- MASSA,P; BRACO, G y OTROS (2008): “ Historia Económica de Europa: siglos XV al XX”. *Editorial Crítica*.
- MÉNDEZ, J.L (1984): “Las Cajas de Ahorros y el desarrollo regional”. Papeles de Economía Española nº 18. Funcas.
- MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN, JOSÉ MARÍA; HERNANGÓMEZ CRISTOBAL, FRANCISCO (2008). “La insuficiente armonización de los fondos de garantía de depósitos en la Unión Europea”. Observatorio sobre la reforma de los mercados financieros europeos.

- MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN, JOSÉ MARÍA; GARCÍA ANDRÉS, GONZALO (2002): “La ley financiera: un nuevo hito en la reforma del sistema financiero español”. Sistema financiero novedades y tendencias ICE. Nº 801.
- MOLYNEUX, PHIL (2007): “Concentración, tamaño y competencia en la banca europea”. Papeles de Economía Española Nº114. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- MOLYNEUX, PHIL; WILSON, JOHN O.S (2011): “Condiciones económicas y riesgo en la banca Europea”. Papeles de economía española Nº 130: “El futuro del sector bancario” Funcas.
- MOLYNEUX, PHILIP (2006): “Tendencias y transformaciones en el sector bancario europeo”. Papeles de Economía 110. Funcas.
- MORENO GARCÍA, PABLO (2009): “El G20 y la reforma de la arquitectura financiera internacional”. Boletín Económico 141. Banco de España.
- MORSY, HANAN; SGHERRI, SILVIA (2010): “After the crisis: Assessing the damage in Italy”. IMF Working Paper 10/244.
- MUÑOZ, J. (1978): “La expansión bancaria entre 1919 y 1926: La formación de una banca nacional”. Cuadernos económicos de ICE nº6.
- NAVIA SIMÓN, DANIEL (2009): “La gestión de liquidez de las entidades financieras: Una perspectiva tras la crisis de 2008”. Perspectivas del sistema financiero Nº 95. Fundación de Cajas de Ahorros.
- NERI, STEFANO (2013): “The impact of the sovereign debt crisis on bank lending rates in the euro area”. Occasional papers 170. Banca d'Italia.
- OECD ECONOMIC SUREYS ITALY. May (2011). OCDE.
- OLAVARRIETA ARCOS, JOSE ANTONIO (2010): “Una nueva etapa para las cajas de ahorros”. Perspectivas del sistema financiero Nº 100. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- PAMPILLÓN, FERNANDO (2000): “Consideraciones sobre la estructura financiera: una aproximación al sistema financiero español”. Papeles de Economía Española Nº 84-85. Funcas.
- PAMPILLÓN, FERNANDO (1991): “Cajas de Ahorro de la CEE”. Papeles de Economía Española nº46.
- PAREJO GÁMIR, J.A; CALVO.A; PAUL, J. (1993): “El sistema financiero en los países de la CE”. Editorial AC. Madrid.

- PARLANGUELI, M (2002): "Italian foundations in a changing Legal-Fiscal Landscape", *Social Economy and Law Journal*, Centro de la Fundación Europea, número de verano.
- PASCUAL MARTÍNEZ SOTO, ÁNGEL (2003): "Los orígenes del cooperativismo de crédito agrario en España 1890-1934". *Ciriec-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa* nº 44.
- PASCUAL MARTÍNEZ SOTO, ÁNGEL; CUEVAS CASAÑA, JOAQUÍN; HOYO APARICIO, ANDRÉS (2005): "La historia económica de las cajas de ahorros españolas. Una perspectiva institucional y regional del ahorro, 1830-2004". *Papeles de Economía Española* 105-106. Funcas.
- PASCUAL MARTÍNEZ SOTO, ÁNGEL (2011): "¿Fueron alguna vez las cajas de ahorros sociedades anónimas?". *Cajas de Ahorros: Nueva normativa*. Funcas.
- PAZ-ARES, CÁNDIDO; NÚÑEZ-LAGOS, RAFAEL (2011): "De los SIP y de su racionalidad como fórmula de integración". *Cajas de Ahorros: Nueva normativa*. Funcas.
- PÉREZ, FRANCISCO; QUESADA, JAVIER; FERNÁNDEZ DE GUEVARA, JUAN (2000): "Especialización y costes en los sistemas bancarios europeos (1992-1998)". *Papeles de Economía Española* Nº 84-85. Funcas.
- PEREZ, JOSE (2007): "Cajas de ahorros y competencia bancaria". *Papeles de Economía Española* Nº114. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- PEREZ, JOSÉ (2011): "La reforma de las Cajas de Ahorro en perspectiva". *Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico* nº 19. Fundación Cajamar.
- PÉREZ FERNÁNDEZ, JOSÉ; RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, LUPICINIO; JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, ALFREDO (2007): "Las cajas de ahorros, modelo de negocio, estructura de propiedad y gobiernos corporativo". *Fundación de estudios financieros. Papeles de la fundación* nº 18.
- PONS, MARÍA ANGELES (2001): "Banca e industria en España 1939-1985: la influencia de la banca universal en el crecimiento económico". *Revista de Historia industrial* nº 19-20.
- PULIDO, ANTONIO (2011): "Los retos del negocio financiero desde la perspectiva de las Cajas de Ahorros". *Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico* nº 19. Fundación Cajamar.
- PUEYO SÁNCHEZ, JAVIER (2006): "El comportamiento de la gran banca en España (1921-1974)". *Estudios de Historia Económica* nº 48. Banco de España.

- REAL DECRETO LEGISLATIVO 1298/1986, de 28 de Junio, por el que se adaptan las normas legales en materia de establecimientos de crédito al ordenamiento jurídico de la Comunidad Económica Europea.
- REAL DECRETO 2290/1977, de 27 de Agosto, para la regulación de los órganos de gobierno y de las funciones de las Cajas de Ahorros.
- REAL DECRETO 3048/1977, de 11 de noviembre, por el que se crea el Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios.
- REAL DECRETO 567/1980, de 28 de Marzo, por el que se perfecciona y amplía el Fondo de Garantía de Depósitos.
- REAL DECRETO 2575/1982, de 1 de octubre, sobre el Fondo de Garantía de Depósitos en las Cajas de Ahorros, desarrollando el Real Decreto-Ley 18/1982, de 24 de septiembre.
- REAL DECRETO 1388/1988, de 23 de Junio, por el que se regula la presencia de la Banca Extranjera en España.
- REAL DECRETO 1144/1988, de 30 de septiembre, sobre la creación de Bancos Privados e instalación en España de Entidades de Crédito extranjeras.
- REAL DECRETO 771/1989, de 23 de Junio, sobre a creación de entidades de crédito de ámbito operativo limitado.
- REAL DECRETO 437/1994, de 11 de marzo, por el que se modifican los Reales Decretos 1197/1991, de 26 de Julio, sobre el régimen de las ofertas públicas de adquisición de valores y el 567/1980, de 28 de Marzo, sobre el Fondo de Garantía de Depósitos Bancarios.
- REAL DECRETO 2024/1995, de 22 de diciembre, por el que se modifica parcialmente el Real Decreto 1343/1992, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla la Ley 13/1992, de 1 de junio, de recursos propios y supervisión en base consolidada de las entidades financieras, y se incluye un nuevo título V sobre las reglas especiales de vigilancia aplicables a los grupos mixtos no consolidables de entidades financieras.
- REAL DECRETO 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito.
- REAL DECRETO 1642/2008, de 10 de octubre, por el que se fijan los importes garantizados a que se refiere el Real Decreto 2606/1996, de 20 de Diciembre, del Fondo de Garantía de Depósitos e Entidades de Crédito y el Real Decreto 948/2001, de 3 de agosto, sobre sistemas de indemnización de los inversores.

- REAL DECRETO-LEY 9/2009, de 26 de Junio, sobre la reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito.
- REAL DECRETO-LEY 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo.
- REAL DECRETO-LEY 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las cajas de ahorros.
- REAL DECRETO-LEY 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero.
- REAL DECRETO-LEY 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero.
- REGIO DECRETO LEGGE 375, de 12 de marzo de 1936, legge bancaria.
- REGLAMENTO (UE) Nº 1093/2010 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea).
- REQUEIJO, JAIME (1984): "Evolución comparada del sistema financiero español: algunas observaciones". Papeles de Economía Española nº 18.
- REVELL, JACK (2000): "Dimensión bancaria en la UEM". Papeles de Economía Española Nº 84-85. Funcas.
- RICOSSA,S; TUCCIMEI,E. (1992): "La banca d'Italia e il risanamento post-bellico 1945-1948". Collona storia della Banca d'Italia.
- RODRIGUEZ, LUIS; CALVO, ANTONIO; PAREJO, JOSE ALBERTO Y CUERVO, ALVARO (2008): "Manual del sistema financiero español". Editorial Ariel (21ª Edición).
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, FRANCISCO (2006): "La banca por internet en el mundo: Situación y perspectivas". Papeles de Economía española 110. Funcas.
- RODRIGUEZ INCIARTE, MATÍAS (2011): "Los efectos de Basilea III en el sector bancario. Basilea III: Del proyecto a la realidad". Papeles de economía Española Nº 130. Funcas.
- RODRIGUEZ INCIARTE, MATIAS (2005): "La expansión exterior de la banca española". Colección de Estudios socioeconómicos nº 5. Instituto Cajamar.

- RODRIGUEZ INCIARTE, MATIAS (2005): “Los retos de la economía española en la actualidad: la banca española ante la globalización”. Boletín ICE nº 826.
- RODRIGUEZ ORTIZ, FRANCISCO (2010): “Crisis económica global y nuevos paradigmas económicos”. Revista de Economía Mundial nº 26.
- RODRIGUEZ SÁIZ, L.; PAREJO GÁMIR, JOSE.A; CUERVO GARCÍA,A.; CALVO BERNARDINO (1993): “Manual del sistema financiero español”. Editorial Ariel. 6ª edición.
- ROS HOMBRAVELLA, J. (1967): “Las Cajas generales de ahorro en la economía española (1941-66)”. CECA. Madrid.
- RUIZ PARRA, E (1993): “Las cooperativas de crédito: presente y futuro”. Papeles de Economía Española nº 54. FUNCAS.
- QUESADA, JAVIER (2011): “El futuro de la obra social de las Cajas”. Papeles de economía española Nº 130: “El futuro del sector bancario” Funcas.
- SACCOMANI, FABRIZIO (2008): “L´evoluzione del sistema finanziario italiano nel contesto europeo e internazionale”. Intervento nella camera di commercio italiana per la svizzera.
- SACCOMANI, FABRIZIO (2008): “Il proceso di internazionalizzazione del sistema bancario: la presenza delle banche estere in Italia”. Associazione fra le banche estere in Italia.
- SÁEZ FERNÁNDEZ, FRANCISCO JAVIER; MARTÍN RODRIGUEZ, MANUEL (2000): “Las participaciones empresariales de la banca y las cajas de ahorros españolas 1992-1998”. Papeles de Economía 84-85. Fundación de Cajas de Ahorros.
- SALAS FUMÁS, VICENTE (2010): “El gobierno de los bancos: Lecciones de la crisis financiera”. Colección de estudios socioeconómicos nº 18. Fundación Caja Mar.
- SÁNCHEZ CALERO, FERNANDO; SÁNCHEZ-CALERO GUILARTE, JUAN (2011): “Novedades en el modelo de gobierno corporativo de las cajas de ahorros”. Cajas de Ahorros: Nueva normativa. Funcas.
- SANCHEZ PEINADO, ESTHER (2001): “Internacionalización de la banca española: evolución y resultados en los años noventa”. Boletín ICE nº 794.
- SCARAMUZZI, FRANCO (2003): “Las fundaciones en el sector bancario italiano”. Boletín Económico ICE nº2756.

- SEBASTIÁN GONZÁLEZ, ALTINA (1999): “Nuevas estrategias del sistema bancario en la Unión Económica y Monetaria”. Instituto de Estudios Económicos.
- SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2005). Asuntos C-66/02 y C-148-04. Confirmación de la decisión de la Comisión sobre la incompatibilidad con el mercado común de las ayudas a favor del sector bancario italiano.
- SUNDRÍA, CARLES (2014): “Las crisis bancarias en España: una perspectiva histórica”. Estudios de economía aplicada. Volumen 32-2.
- SUTTON, ALANSTAIR (2010): “Bank state aid in the financial crisis”, Centre for European Policy Studies (CEPS).
- TARANTOLA, ANNA MARÍA (2011): “Scenari della regolamentazione e dei controlli costi e opportunita per l’industria bancaria e finanziaria”. Associazione per lo sviluppo degli studi di Banca e Borsa.
- TORIBIO, JUAN JOSÉ (1984): “La innovación financiera en España”. Papeles de Economía Española nº 19. Funcas.
- TORRERO MAÑAS, ANTONIO (2008): “La crisis real y financiera de la economía española”. Cuadernos de información económica. Fundación de Cajas de Ahorros.
- TORRERO, ANTONIO (1991): “Relaciones Banca-Industria: Experiencia Española”. Editorial Espasa-Calpe.
- TORRES VILLANUEVA, EUGENIO (2005): “Intervencionismo estatal y cambios en el marco regulador de las cajas de ahorros durante el primer franquismo (1939-1957). Papeles de Economía Española 105-106.
- TRUJILLO, JOSÉ ANTONIO (2011): “La crisis y el futuro de la financiación de las entidades de crédito en España”. Colección de Estudios Socioeconómicos. Mediterráneo Económico nº 19. Fundación Cajamar.
- UXÓ GONZÁLEZ, JORGE; GUTIERREZ, JESÚS PAÚL (2011): “Las propuestas de reforma en la gobernanza económica, el funcionamiento en la UEM y la crisis económica”. Boletín Económico ICE 3004. Mineco.
- VALERO, FRANCISCO JOSÉ; LÓPEZ, MARÍA (2014): “Hacia un nuevo código bancario en España”. Cuadernos de información económica 238. Funcas.
- VALLE, V (1984): “Las cajas de ahorros y el futuro del sistema financiero”. Papeles de Economía Española nº 19. FUNCAS.

- VALLE, VICTORIO; NAVARRO REYES (2009): “El sector público ante la crisis económica”. Temas actuales de economía volumen 4. Instituto de análisis económico y empresarial de Andalucía.
- VALLE, VICTORIO (2008): “Crisis financiera, crisis real”. Cuadernos de información económica nº 207. Funcas.
- VALLE, VICTORIO (2009). “Opciones fiscales para la crisis”. Cuadernos de información económica nº 210. Funcas.
- VIDAL-FOLCH, XAVIER (2010): “Europa tras la crisis: ¿Gobierno económico común o dispersión nacional?”. Colección de estudios socioeconómicos nº 18. Fundación Caja Mar.
- VIÑALS, JOSÉ (2010): “Hacia un Nuevo sistema financiero”. Perspectivas del sistema financiero Nº 100. Fundación de las Cajas de Ahorros.
- VIVES, XAVIER (2011): “El paradigma de la competencia en el sector bancario después de la crisis”. Papeles de economía Española Nº 130. Funcas.
- VIVES, XAVIER (2010): “La crisis financiera y la regulación”. Colección de estudios socioeconómicos nº 18. Fundación Caja Mar.
- WORLD BANK (2008): Global Development Finance 2008: The role of International Banking.
- WHITE, EUGENE N. (2011): “Consideraciones acerca del futuro del sector bancario: Lecciones tomadas de la historia de la regulación y de la supervisión”. Papeles de economía Española Nº 130. Funcas.