



Facultade de Economía e Empresa

Máster en Banca y Finanzas

Las Cajas de Ahorros en España. Antecedentes históricos, legislación y
proceso de reestructuración

As Caixas de Aforros en España. Antecedentes históricos, legislación e proceso
de reestruturación

The Savings Banks in Spain. Historical background, legislation and restructuring
process

Fernando Blanco Anta 47372133E

Tutor: Antonio Grandío Dopico

A Coruña, 10 de Junio de 2016

Trabajo de Fin de Máster presentado en la FEE de la UDC para la obtención del Máster en
Banca y Finanzas

Resumen

La crisis financiera de 2008 ha puesto de manifiesto las debilidades que mostraban tanto el sistema financiero español como las Cajas de Ahorros. A raíz de estos problemas, hemos vivido en los últimos años un inevitable y necesario proceso de reestructuración que ha transformado por completo el panorama del sector bancario en España. En este contexto, en el siguiente trabajo analizaremos la figura y la evolución histórica de las Cajas de Ahorros haciendo referencia a las diversas leyes que han marcado su historia. A continuación se estudiarán las peculiaridades que mostraba el sistema financiero español previo a la crisis para centrarnos más adelante en el proceso de reestructuración del sistema bancario y sus posteriores consecuencias tanto para el sector como para la economía española.

Palabras clave: Cajas de Ahorros, Proceso de reestructuración, Crisis económica, Legislación económica, Solvencia, Sistema financiero español.

Abstract

The 2008 financial crisis has revealed the weaknesses within both the Spanish financial system and Spanish savings banks. As a result of these problems, the recent years have witnessed an inevitable and necessary process of restructuring that has completely transformed the landscape of the Spanish banking sector. In this context, this paper will analyze the figure and historical evolution of the savings banks with particular attention to the various laws that have marked its history. In the second section, the paper will explore the peculiarities of the pre-crisis in order to subsequently address the process of restructuring the banking system and its ramifications for the financial sector and for the Spanish economy as a whole.

Key words: Savings banks restructuring process, Economic Crisis, Economic Law, Solvency, Spanish financial system.

| | |
|--|-----------|
| Introducción..... | 8 |
| 1. Los principales atributos de las Cajas de Ahorros..... | 11 |
| 2. Contextualización histórica de las Cajas de Ahorros..... | 12 |
| 2.1. Los Montes de Piedad..... | 13 |
| 2.1.1. Los Montes de Piedad en España..... | 16 |
| 2.1.2. Los Montes de Piedad en la actualidad..... | 20 |
| 2.2. Las Cajas de Ahorros en el Siglo XIX..... | 24 |
| 2.3. Las Cajas de Ahorros en el Siglo XX..... | 32 |
| 2.4. Las Cajas de Ahorros en los primeros años del Siglo XXI..... | 50 |
| 3. El sistema financiero español antes de la crisis..... | 52 |
| 4. El proceso de reestructuración..... | 56 |
| 4.1. Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito..... | 63 |
| 4.1.1. El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)..... | 65 |
| 4.1.2. Las fusiones entre cajas..... | 70 |
| 4.1.3. Sistema Institucional de Protección (SIP) | 72 |
| 4.2. Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros..... | 75 |
| 4.2.1. Basilea III..... | 78 |
| 4.2.2. Evolución de los procesos de integración en 2010..... | 80 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 4.3. | Real Decreto-ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero..... | 86 |
| 4.3.1. | Procesos de integración culminados en 2011..... | 89 |
| 4.4. | Real Decreto-ley 2/2012 y Real Decreto-ley 18/2012..... | 90 |
| 4.4.1. | Memorándum de Entendimiento (MoU) y rescate bancario..... | 93 |
| 4.4.2. | La Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) | 102 |
| 4.5. | Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de Cajas de Ahorros y Fundaciones Bancarias..... | 103 |
| 5. | Las cajas tras la reestructuración..... | 108 |
| 5.1. | Coste total del proceso..... | 120 |
| 5.2. | Resumen del proceso de reestructuración..... | 122 |
| 6. | Conclusiones..... | 132 |
| | Bibliografía..... | 137 |

Índice de tablas

| | |
|--|----|
| Tabla 1. Montes de Piedad 2014..... | 20 |
| Tabla 2. Préstamos concedidos por los Montes de Piedad en 2014..... | 22 |
| Tabla 3. Evolución de las Cajas de Ahorros (2003-2008)..... | 57 |
| Tabla 4. SIPs durante el proceso de reestructuración..... | 74 |
| Tabla 5. Evolución de los procesos de integración en 2010..... | 81 |
| Tabla 6. Procesos de integración de Cajas de Ahorros aprobados por el BDE con ayudas del FROB..... | 81 |
| Tabla 7. Procesos de integración de Cajas de Ahorros aprobados por el BDE sin ayudas..... | 82 |
| Tabla 8. Procesos de integración de Cajas de Ahorros en fase de autorización, sin ayudas..... | 82 |

Índice de gráficos

| | |
|---|----|
| Gráfico 1. Evolución préstamos Montes de Piedad (2010-2014)..... | 23 |
| Gráfico 2. Perfil de clientes por tramo de edad..... | 23 |
| Gráfico 3. Depósitos de las Cajas de Ahorros (1845-1854) millones de pesetas..... | 27 |
| Gráfico 4. Depósitos de las Cajas de Ahorros (1855-1874) millones de pesetas..... | 28 |
| Gráfico 5. Depósitos de las Cajas de Ahorros (1875-1899) millones de pesetas..... | 31 |
| Gráfico 6. Depósitos de las Cajas de Ahorros (1900-1930) millones de pesetas..... | 33 |
| Gráfico 7. Nº de entidades de Cajas de Ahorros (1988-2000)..... | 49 |
| Gráfico 8. Evolución de oficinas y empleados de Cajas de Ahorros (1988-2000)..... | 49 |

| | |
|---|-----|
| Gráfico 9. Operaciones emitidas y admitidas de participaciones preferentes en el mercado AIAF..... | 60 |
| Gráfico 10. Variación del número de empleados (2008-2015)..... | 108 |
| Gráfico 11. Variación del número de oficinas (2008-2015)..... | 109 |
| Gráfico 12. Evolución del número de empleados (2000-2015)..... | 109 |
| Gráfico 13. Evolución del número de oficinas (2000-2015)..... | 110 |
| Gráfico 14. Evolución del crédito (2009-2015) millones de euros..... | 110 |
| Gráfico 15. Nuevos créditos (2013-2015) millones de euros..... | 111 |
| Gráfico 16. Evolución de los créditos dudosos (2009-2015) millones de euros..... | 111 |
| Gráfico 17. Evolución de la relación entre créditos totales y créditos dudosos (2009-2015) millones de euros..... | 112 |
| Gráfico 18. Exposición neta al sector construcción y promoción (millones de euros)..... | 113 |
| Gráfico 19. Tasa de morosidad del crédito (2013-2015) (%)..... | 113 |
| Gráfico 20. Coste del riesgo (2013-2015)..... | 114 |
| Gráfico 21. ROE (2013-2015) (%)..... | 115 |
| Gráfico 22. ROA (2013-2015) (%)..... | 115 |
| Gráfico 23. Resultado atribuido (2013-2015) millones de euros..... | 116 |
| Índice de imágenes | |
| Imagen 1. Distribución provincial del crecimiento de Bancos y Cajas de Ahorros (2003-2006)..... | 57 |

| | |
|--|-----|
| Imagen 2. Fondos desembolsados en el FROB a 30/06/2010..... | 66 |
| Imagen 3. Objetivos del FROB..... | 66 |
| Imagen 4. FROB. Esquema del proceso de reestructuración..... | 69 |
| Imagen 5. Necesidades de capital teniendo en cuenta los procesos de integración en marcha..... | 95 |
| Imagen 6. Necesidades de capital sin tener en cuenta los procesos de integración en marcha..... | 95 |
| Imagen 7. Hoja de ruta del MoU..... | 99 |
| Imagen 8. Hoja de ruta del MoU sobre procesos de recapitalización y reestructuración bancaria..... | 100 |
| Imagen 9. Fundaciones bancarias..... | 107 |
| Imagen 10. Fundaciones de carácter ordinario..... | 107 |
| Imagen 11. Evolución de la Obra Social (2003-2014)..... | 117 |
| Imagen 12. Presupuesto La Caixa Obra Social (2004-2019) | 117 |
| Imagen 13. Resumen del proceso de reestructuración..... | 118 |
| Imagen 14. Resumen del proceso de reestructuración..... | 119 |

Introducción

Las Cajas de Ahorros surgieron en España en la primera mitad del Siglo XIX y desde entonces han jugado un papel fundamental dentro de nuestro sistema financiero. A grandes rasgos, el origen histórico de las cajas estuvo ligado al de los Montes de Piedad como modo de combatir la usura, fomentar el ahorro entre las clases más desfavorecidas y la realización de obras benéficas. Este origen filantrópico se mantuvo durante toda su vida, aunque con el paso del tiempo, fue dando paso a actividades de carácter financiero hasta convertirse en entidades de crédito que consiguieron competir cara a cara con los grandes bancos.

Las cajas han demostrado durante toda su historia ser un pilar indispensable en el sistema financiero español al realizar una labor orientada al fomento del ahorro popular, acercar el crédito a todo tipo de clientes -familias y empresas- y, al mismo tiempo, realizar un servicio de labor social a través de su Obra Social.

Una gran virtud que les ha caracterizado es su flexibilidad para adaptarse continuamente a las circunstancias y adversidades de cada época. Hubo muchos momentos en la historia en donde estuvieron a punto de desaparecer debido a numerosas decisiones políticas en su contra y a la fuerte rivalidad de la Banca privada. Históricamente, los bancos siempre tuvieron ventajas frente a las cajas, como por ejemplo el hecho de que los coeficientes de inversión obligatoria durante el Siglo XX eran tremendamente elevados para las cajas en comparación a la Banca. De esta manera, los bancos podrían destinar mayores recursos a la financiación libre, la cual era más rentable. Gracias a la cooperación entre ellas, en donde destaca el nacimiento de la CECA como órgano cooperativo y fuente de defensa, consiguieron salir airoso de estos problemas, no sin grandes esfuerzos y servidumbres.

El éxito de las cajas se debió, entre otras cosas, a que supieron aprovechar los sectores desatendidos por la banca realizando préstamos en condiciones favorables y

ganándose la confianza de la población. Otro aspecto clave en su éxito fue el llamado principio de territorialidad, las cajas supieron competir entre sí respetando el territorio de cada una y se especializaron en pequeñas regiones en donde la población tenía mayores necesidades de capital. Este aspecto fue muy beneficioso tanto para las cajas como para la sociedad ya que, por una parte, al tener una clientela cercana pudieron evaluar correctamente el riesgo de crédito y, por otra, contribuyeron a la financiación del desarrollo de las zonas más necesitadas salvando de la exclusión financiera a una gran parte de la población.

Desde su nacimiento, las cajas tuvieron una estrecha relación con los gobiernos a través de la cooperación y de las diferentes legislaciones impuestas, algunas de ellas con un alto grado de poder intervencionista. En sus primeros años de vida, las cajas estaban bajo la tutela y el resguardo de los gobiernos de la época. Con el paso de los años, soportaron numerosas leyes fuertemente intervencionistas. Finalmente, tras la transición a la democracia, con el Real Decreto de 1977 se autorizó a las cajas a realizar las mismas operaciones que las autorizadas a la Banca, momento en el que comenzaron a gozar de una mayor autonomía y libertad frente a los poderes públicos.

Fruto de esta mayor libertad de actuación, las cajas iniciaron agresivas políticas de expansión por todo el territorio que acabaron desembocando en un sobredimensionamiento del sector. La crisis financiera de 2008 y las peculiaridades que presentaba el sistema financiero español pusieron de manifiesto las debilidades de las cajas. La crisis provocó, entre otras cosas, el incremento de la morosidad, la depreciación de los activos de las entidades de crédito, la caída de los márgenes de intermediación y aumentó la dificultad de acceso a la financiación de los mercados mayoristas. En este entorno de dificultad se hizo visible la necesidad del saneamiento del sector bancario emprendiendo procesos de reestructuración con las entidades viables y realizando la liquidación de las no viables. De no ser así, el sistema

financiero español podría quedar colapsado con efectos demoledores para la economía.

Se comenzó entonces con la implantación de numerosas legislaciones y medidas para llevar a cabo el proceso de reestructuración con el objetivo de mejorar la eficiencia, reforzar la solvencia del sistema bancario y tratar de proporcionar un marco de estabilidad financiera para el futuro. Esta reestructuración se inicia con la creación del FROB en 2009, el cual afrontó un papel vital durante todo el proceso ayudando a gestionar los procesos de reestructuración y facilitando el saneamiento de los balances de las entidades de crédito con la inyección de grandes cantidades de capital. Debido al fuerte deterioro de algunas entidades, la principal vía para realizar los procesos de integración fue a través de fusiones o absorciones, bien mediante procesos de fusión o mediante los sistemas institucionales de protección (SIP).

El proceso de reestructuración ocasionó grandes cambios en la configuración jurídica de las Cajas de Ahorros. Hoy en día, solamente dos cajas funcionan como tal, Caja Ontinyent y Caja Pollença. El resto, o bien se han convertido en bancos, o se han visto obligadas a convertirse en fundaciones bancarias u ordinarias cediendo su negocio a un banco y manteniendo la gestión de la Obra Social.

En este contexto, el objetivo de este trabajo consiste en analizar la evolución histórica de las Cajas de Ahorros, haciendo referencia a los Montes de Piedad ya que podemos considerarlos como sus antecesores. Para ello, estudiaremos las distintas legislaciones que han marcado la historia de las cajas, sus relaciones con los gobiernos, la competencia con la banca privada y la manera en que afrontaron las diversas dificultades que fueron encontrando a lo largo de su vida. A continuación, analizaremos las singularidades que presentaban tanto el sistema financiero español como las Cajas de Ahorros antes de la crisis, para, finalmente, centrarnos en

profundidad en el proceso de reestructuración y sus consecuencias para el sector y para la economía.

1. Los principales atributos de las Cajas de Ahorros

Las Cajas de Ahorros son entidades de crédito que forman parte del sistema bancario español, en donde también se encuentran los bancos y las cooperativas de crédito. La función básica de este tipo de entidades es captar fondos de los clientes en forma de depósitos y dedicarlos por cuenta propia a la concesión de créditos u otras operaciones activas. Su operativa es la misma aunque se diferencian entre sí por su forma jurídica. Las cajas se han caracterizado por la promoción del ahorro popular, por canalizar la financiación hacia las familias y las pequeñas empresas y por poseer un carácter local estableciendo fuertes vínculos con su clientela. Su peculiaridad jurídica está marcada por la prestación de la Obra Social que consiste en ofrecer un servicio de interés general ajeno a su actividad de intermediación financiera.

Las Cajas de Ahorros son entidades financieras constituidas como fundaciones de carácter privado, diferenciándose así de los bancos que funcionan como sociedades anónimas. El carácter fundacional de las cajas consiste en que una vez tengan cubiertas las reservas exigidas para garantizar su actividad crediticia, deben invertir los excedentes en obras sociales. No podemos considerar a las cajas como auténticas fundaciones, ya que no cumplen la totalidad de lo señalado en la Ley de Fundaciones 50/2002 de 26 de diciembre en el artículo 2.1, que implanta: “Son fundaciones las organizaciones constituidas sin fin de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general”.

Por lo tanto podemos circunscribir a las cajas dentro de la denominación fundación-empresa. Su carácter benéfico y su obra social encuadran a las cajas dentro de las fundaciones, mientras que su actividad de intermediario financiero con ánimo de

lucro hace que hablemos de ellas como empresas, “ambas figuras, fundación y empresa, no parecen muy compatibles a priori, ya que mientras la primera está encaminada a la consecución de un fin altruista, de un fin de interés general, la segunda va dirigida a alcanzar el fin egoísta, la obtención de ganancias, de lucro en favor de particulares” (Romero Fernández 2013: 34).

Además, otro dato contradictorio es que las fundaciones siempre han gozado de ventajas y exenciones fiscales, mientras que las empresas siempre han estado sometidas a grandes cargas fiscales. Para justificar estas discrepancias, podemos concluir que las cajas son fundaciones que tienen integrada una empresa. Es decir, el funcionamiento de las cajas como empresa es la de obtener beneficios, y en vez de repartirlos entre los accionistas u obtener lucro con ellos, son destinados para sus reservas y para la Obra Social:

Nada impide que una fundación desarrolle actividades empresariales o utilice empresas como medio de obtener unos beneficios que se destinarán no a lucrar a un grupo de particulares, sino a la consecución de un fin fundacional, dado que es solamente el ánimo de lucro el que debe estar excluido de los fines y de la actividad de la fundación y no la simple obtención de beneficios (Romero Fernández 2013: 37).

2. Contextualización histórica de las Cajas de Ahorros

Las cajas, a pesar de los inevitables cambios fruto de su evolución, mantienen una serie de rasgos comunes desde su creación hasta la actualidad, tomando las ideas de Martínez Soto y Cuevas (2001) y Fernández Ramos (2011):

- Consideración social y política del ahorro como factor de desarrollo.
- Búsqueda selectiva de un mercado determinado: de forma principal, el de los grupos sociales con menores niveles de renta.

- Fuerte componente regional: propiciando una confianza en la clientela y desarrollo de la obra benéfica con su entorno socioeconómico.
- Progresiva expansión de las cajas en el conjunto del sistema financiero nacional, en relación con el avance institucional: la mayor uniformización y control de las operaciones llevado a cabo por las autoridades contribuyó a mejorar el grado de eficiencia financiera.
- El asociacionismo y su capacidad de cooperar en un entorno competitivo.
- La evolución desde un carácter eminentemente benéfico hacia un marco puramente financiero, pasando por una etapa principalmente social.
- La relación con los bancos y la lucha por conservar su modelo.
- La difícil relación con los poderes públicos y el esfuerzo para mantener su independencia.

Las Cajas de Ahorros son instituciones de gran importancia histórica debido al trascendental papel financiero que han desempeñado en nuestra sociedad. Se han destacado como sociedades benéfico-sociales evitando la exclusión financiera de gran parte de la población y promoviendo la educación en el ahorro particular. Las cajas han vivido una historia con fuertes altibajos, fruto de las presiones de los gobiernos y de la banca privada. Su origen histórico está ligado a los Montes de Piedad como modo de combatir la usura y su labor benéfica por lo que comenzaremos haciendo una referencia a estas entidades.

2.1. Los Montes de Piedad

Los Montes de Piedad sentaron las bases de lo que más adelante conoceríamos como las Cajas de Ahorros. De hecho, según Martínez Soto (2000): “el binomio formado por los Montes de Piedad y las Cajas de Ahorros a lo largo del Siglo XIX dio a estas últimas la imagen de entidades con un marcado carácter de beneficencia, siendo

excluidas de los circuitos financieros por los analistas e historiadores de la economía hasta tiempos recientes”.

En su origen, los Montes de Piedad eran instituciones benéfico-sociales de donde las personas más necesitadas podían obtener recursos económicos a cambio del empeño de alguna de sus pertenencias para poder cubrir sus necesidades básicas. Originariamente no se pagaban intereses por el dinero prestado, pero con el paso de los años, se hizo necesario el pago de los mismos, aunque siendo muy inferiores a los aplicados habitualmente por los prestamistas de la época.

Los Montes de Piedad tienen su origen en Italia durante el Siglo XV por parte de los predicadores franciscanos. En aquella época, la usura era una práctica muy habitual entre los prestamistas que cobraban excesivos intereses por ofrecer préstamos, en consecuencia, para las clases más bajas se antojaba muy complicado obtener un préstamo en buenas condiciones. La creación de los Montes de Piedad estuvo ligada a combatir la usura, ofreciendo préstamos en condiciones muy ventajosas a los más necesitados. Esta época estaba muy influenciada por las ideas y prácticas de la Iglesia que considera la usura como un pecado.

En el Siglo XIV los franciscanos también difundieron la idea de que los usureros vendían el tiempo que pertenecía a Dios, por lo que el usurero cometería un pecado mortal. [...] Estas situaciones creaban serios problemas de conciencia a los hombres de negocios, que generalmente los solucionaban con generosas donaciones a centros de devoción, iglesias y conventos para la salvación de su alma (Asenjo 2008: 194).

Para comprender la situación prestamista de la época cabe diferenciar entre dos tipos de préstamos: el préstamo comercial era considerado como una práctica de negocio que incluía intereses pero no era considerado usura, sin embargo el préstamo personal solicitado por necesidades básicas y en el que se cobraban altos tipos de interés sí era considerado usura. La concesión de préstamos seguía siendo una

práctica necesaria para la actividad económica, función que fue llevada a cabo mayoritariamente por judíos que encontraron vía libre para realizar este tipo de préstamos al estar prohibidos para los cristianos.

Por lo tanto existía un problema evidente, los judíos ejercían la tarea de ofrecer los préstamos personales que se mostraban necesarios en una sociedad económica creciente, pero al mismo tiempo estas prácticas estaban condenadas por la Iglesia quedando su realización excluida para los cristianos. Es cuando nace la alternativa ofrecida por los franciscanos: la creación de los Montes de Piedad.

La palabra monte proviene del latín “mons” haciendo referencia a una acumulación de dinero, mientras que la palabra piedad hace referencia a su función benéfica y se utilizó para diferenciarlos de otro tipo de montes, como por ejemplo el Monte Frumentario que era una institución italiana de beneficencia, fundada con el objeto de conceder préstamos en grano y semillas a los labradores. Los Montes de Piedad eran más comunes en las ciudades, mientras que los Montes Frumentarios se encontraban en las zonas rurales.

El primer Monte de Piedad fue fundado por Fray Miguel Carcano en 1462, y debido a que los predicadores franciscanos se dedicaron a viajar de ciudad en ciudad para instaurar estas instituciones, su difusión fue muy acelerada. Para obtener el capital necesario para la constitución de los montes y la manutención de su funcionamiento, los franciscanos recurrían a colectas, limosnas, celebraciones religiosas y ayudas de la corona y gobierno de las ciudades. Otra práctica habitual era utilizar los montes como depósito de capitales, así obtenían capital cobrando un pequeño importe por la custodia del dinero.

Con el paso de los años estas instituciones ganaron cierto éxito y estaban instauradas por todo el territorio italiano. Cada vez más personas necesitadas acudían a solicitar préstamos, pero pronto, se hizo evidente que era prácticamente imposible

mantener el sistema de prestar dinero sin cobrar intereses. El cobro de intereses se hacía necesario pero entraba en contradicción con la ideología católica. Para ello, en el Concilio de Letrán de 1515 se establece que para mantener el sistema de los montes se podría cargar con un interés mínimo a los préstamos, un interés tan pequeño que no podía ser considerado como usura pero que al mismo tiempo pudiera mantener su funcionamiento.

2.1.1. Los Montes de Piedad en España

Antes de la aparición de los Montes de Piedad en España ya existían instituciones de carácter benéfico que se encargaban de realizar préstamos a los más necesitados. Es el caso de los pósitos que guardan un símil con los Montes Frumentarios ya que eran instituciones que almacenaban cereales que más tarde prestaban a los campesinos en caso de que se produjese una escasez. Había dos tipos de pósitos, los municipales fundados por los ayuntamientos y los píos que tenían un carácter más benéfico. Son estos últimos los que más se asemejan a la figura de los Montes de Piedad ya que el préstamo tenía carácter social y no lucrativo.

La primera reseña histórica sobre los Montes de Piedad en España la encontramos en el Siglo XVI, concretamente en el año 1550 cuando el Conde de Buendía, Fadrique de Acuña crea el Monte de Piedad de Dueñas (Palencia). En el año 1636 Agustín Daza crea el Monte de Piedad de San Francisco en Cuéllar (Segovia).

Fue en 1702 de la mano del sacerdote franciscano, Francisco Piquer, cuando se crea el Monte de Piedad más importante de España, el Monte de Piedad de Madrid. Claramente influenciado por los montes italianos, el Monte de Piedad de Madrid fue creado con el afán caritativo de prestar dinero a los más necesitados sin cargar intereses. De esta manera, la persona que iba a pedir un préstamo, dejaba como prenda un bien de su propiedad que funcionaba como garantía hacia el prestamista hasta que el dinero fuese devuelto, sin tener que pagar intereses por ello,

diferenciándose de esta manera de los montes italianos ya que estos sí cargaban unos pequeños intereses. El bien quedaba en el almacén sin que pudiera ser comercializado, si una vez transcurrido el plazo del préstamo el prestatario no hacía la devolución del dinero, el bien entraría en subasta o sería vendido para que el monte pudiera recuperar el dinero.

Cabe destacar un aspecto que diferenciaba a las ciudades italianas cuando se crearon los primeros Montes de Piedad en el Siglo XV con la situación en España cuando fue creado el Monte de Piedad de Madrid en el Siglo XVIII,

En primer lugar la presencia de judíos en las ciudades italianas fue más numerosa que en las españolas, así como su participación en la actividad prestamista. Tampoco hubo en Madrid, una actividad predicadora como la que llevaron a cabo los franciscanos en el Siglo XV en Italia. En el caso madrileño estamos ante la figura de un eclesiástico que a iniciativa privada pone en marcha una institución a imagen de las italianas (Muñoz Serrulla 2004: 54).

El Monte de Piedad de Madrid tuvo unos primeros años de vida complicados y fue de gran importancia la labor emprendida por el sacerdote Francisco Piquer ya que el capital inicial del Monte simplemente constaba de una pequeña aportación realizada por él mismo, por lo que la concesión de préstamos se antojaba complicada. Para ello, cuando se solicitaba un préstamo, Piquer buscaba a personas adineradas que se hicieran cargo del préstamo a cambio de quedarse ellos el bien depositado como prenda. Finalmente, en el año 1712 se aprobaron sus estatutos por parte del Rey Felipe V convirtiéndose en el Sacro y Real Monte de Piedad de Madrid y, de esta manera, empezó a recibir donaciones, ayudas monetarias procedentes de diferentes instituciones -normalmente eclesiásticas- y concesiones reales lo que ayudaría a su expansión, mantenimiento y la posibilidad de ofrecer numerosos préstamos sin intereses.

El Monte de Piedad de Madrid fue un referente para los siguientes montes fundados a lo largo del Siglo XVIII en la Península Ibérica, entre los que se han identificado los siguientes: Murcia (1720), Salamanca (1728), Zaragoza (1738), Granada (Santa Rita de Casia) (1740), Barcelona (Nuestra Señora de la Esperanza) (1749) y Jaén (Santo Cristo del Sepulcro) (1750).

Fueron aparecieron, coetáneamente, instituciones que compartían la denominación de Monte de Piedad pero que tenían carácter particular o privado y sus estatutos eran diferentes a los montes originales. Centrándonos en ejemplos acontecidos en Galicia, los primeros antecedentes los encontramos en Pontevedra y A Coruña. En 1745 se funda el Monte de Piedad del Monasterio de Nuestra Señora de Acebeiro en Pontevedra, su finalidad no era pública sino privada ya que fue creado para reunir depósitos en forma de grano y poder servir de sustento al monasterio en tiempos de apuros económicos. En la provincia de A Coruña se funda el Monte de Piedad del Monasterio de Santa María de Monfero cuya finalidad era similar al de Pontevedra. Destacaremos las palabras que escribe María Teresa Muñoz Serrulla al respecto:

Las similitudes de ambas fundaciones son claras, lo que nos lleva a pensar que pudieron surgir a propuesta de la Orden como remedio a las dificultades económicas por las que podían estar pasando ambos monasterios. Queda sin despejar la incógnita de si éstos fueron los únicos monasterios con Montes de Piedad o depósitos de este tipo (Muñoz Serrulla 2009: 576).

A lo largo de los años, los Montes de Piedad no estuvieron exentos de diversos problemas. En los primeros años del Siglo XIX tuvieron que afrontar una crisis económica debido al descenso de las subvenciones públicas, al mismo tiempo tuvieron una pérdida de autonomía debido al poder intervencionista de los gobiernos de la época entrometiéndose en sus políticas internas e incluso en el nombramiento de los empleados. Si nos centramos en el Monte de Piedad de Madrid, durante la década

de 1820 atravesaba una gran crisis interna con unos fondos muy reducidos y con impagos en los sueldos de los funcionarios.

Fue a partir de la década de 1830 cuando los montes comenzaron a salir de la crisis interna que sufrían, gracias a las leyes redactadas para la creación de las Cajas de Ahorros, formando un binomio Cajas-Montes para, de esta manera, sustituir su orientación meramente caritativa por una orientación de carácter benéfico-social. En la Real Orden de 1839 se establecía que las cajas debían invertir sus depósitos en los montes. Ante la dificultad que podía surgir para las primeras el ceder capitales a los segundos, y que éstos no cobrasen ningún tipo de interés por ellos, se estableció una tasa de interés del 5% para remunerar los capitales invertidos. Este binomio sumado al uso de las tasas de interés favoreció a la recuperación de las reservas de los montes.

A partir de 1880, cuando la Ley de Cajas de Ahorros y Montes de Piedad estableció la posibilidad de fundar cajas y montes por separado, los montes comenzaron a perder presencia e importancia. En los comienzos del Siglo XX los montes se convirtieron en simples secciones de crédito pertenecientes a las cajas. A partir de la aprobación del Real Decreto de 9 de abril de 1926 y del Real Decreto de 14 de marzo de 1933 la separación entre cajas y montes fue definitiva, debido, en gran parte, al cambio de enfoque en las políticas de las inversiones de las cajas, orientándose hacia una clientela de clases medias con nuevos productos tales como préstamos hipotecarios, préstamos sobre garantías de títulos y acciones y créditos personales. De este modo, el crédito prendario fue, poco a poco, quedando en un segundo plano.

Según expone Martínez Soto (2014), desde este momento se establecieron distintas relaciones entre las cajas y los montes, que en términos generales pueden resumirse en tres:

- Cajas que consideraban al monte como el centro de su operativa, y que experimentaron un escaso desarrollo.
- Cajas que entendían el monte como un servicio paralelo, prestando mayor atención a la operativa de la primera y al desarrollo de modalidades de crédito para la inversión de los depósitos.
- Cajas que consideraban a los montes como una mera obra benéfico-social que apenas cubría gastos, haciéndose cargo de las operaciones que generaban plusvalías.

2.1.2. Los Montes de Piedad en la actualidad

En la actualidad, los Montes de Piedad siguen vigentes y para muchos particulares supone una vía de acceso al crédito sin soportar intereses elevados. Con datos de la Memoria Anual Montes de Piedad 2014 elaborada por la Confederación Española de Cajas de Ahorro -CECA en adelante- observamos como en la actualidad hay 12 Montes de Piedad en España que siguen en funcionamiento: Afundación, Baleares (BMN-SA NOSTRA), la Caixa, CajaGRANADA (BMN), Fundación España-Duero, Fundación La Caja de Canarias, Ibercaja, Liberbank-Santander, Liberbank-Oviedo, Fundación Montemadrid, Monte de Valencia y Unicaja.

A continuación observaremos los datos más relevantes del año 2014 referentes a los 12 Montes de Piedad que operan en España en la actualidad.

| MONTE DE PIEDAD | SEDE | Nº CLIENTES | PRÉSTAMOS CONCEDIDOS 2014 | IMPORTE MEDIO DE PRÉSTAMOS | Nº DE EMPLEADOS |
|--------------------------------|----------------------|----------------|---------------------------------|----------------------------------|--------------------|
| Afundación | Vigo | 3900 | 2153 | 438€ | 3 |
| Monte de Piedad de Baleares | Palma de Mallorca | 5106 | 5015 | 438,78€ | 2 |

| | | | | | |
|--|----------------------------|-------|-------------------|---------|----|
| Monte de Piedad de la Caixa | Barcelona | | | | |
| | Madrid | | | | |
| | Sevilla | 12098 | 18010 | 1072€ | 29 |
| | Tenerife | | | | |
| Monte de Piedad de CajaGRANADA | Granada | 9206 | 22157 | 622€ | 6 |
| Monte de Piedad de Fundación ESPAÑA-DUERO | León | 8074 | 15512 | 622,92€ | 6 |
| Monte de Piedad Fundación La Caja de Canarias | Las Palmas de Gran Canaria | 7151 | 5811 | 518,58€ | 7 |
| Monte de Piedad de Ibercaja | Zaragoza | 7276 | 17637 | 468,86€ | 5 |
| Monte de Piedad de Liberbank-Santander | Santander | 1500 | 1268 | - | 2 |
| Monte de Piedad Liberbank-Oviedo | Oviedo | 760 | 6048 | 650,69€ | 2 |
| Monte de Piedad de Madrid | Madrid | 58034 | 149676 (En Vigor) | 609,32€ | 33 |
| Monte de Piedad de Unicaja | Almería | | | | |
| | Cádiz | 19446 | 17311 | 516,91€ | 16 |
| | Málaga | | | | |
| Monte de Piedad de Valencia (Bancaja) | Valencia | 12632 | 9565 | 676,03€ | 10 |

Tabla 1. Montes de piedad 2014¹

¹ Elaboración propia a partir de la Memoria Anual Montes de Piedad 2014 de la CECA.

Podemos observar como los Montes con mayor actividad y número de clientes son el de la Caixa, Monte de Piedad de Madrid y Unicaja.

A continuación, observamos una tabla que nos muestra el número de préstamos concedidos y su importe total para el año 2014 según el intervalo de precio de los préstamos.

| INTERVALO DE PRECIO | NÚMERO DE PRÉSTAMOS | IMPORTE TOTAL |
|---------------------|---------------------|--------------------|
| Hasta 300€ | 68308 | 25,3 millones de € |
| Entre 300€ y 600€ | 67225 | 34,6 millones de € |
| Entre 600€ y 1500€ | 58460 | 45,3 millones de € |
| Entre 1500€ y 3000€ | 13008 | 18,1 millones de € |
| Más de 3000€ | 2541 | 8,2 millones de € |

Tabla 2. Préstamos concedidos por los Montes de Piedad en 2014²

Una de las características principales de los Montes de Piedad es la posibilidad de ofrecer pequeños préstamos a cambio del empeño de ciertas pertenencias como garantía, por lo que son préstamos que se adaptan a las necesidades de cualquier tipo de cliente. Este hecho resulta evidente observando la tabla anterior, ya que la mayoría de préstamos no superan los 1500€ siendo la cantidad media prestada de unos 628€. En la actualidad, la mayoría de las prendas están compuestas por joyas, oro o piedras preciosas y por esta razón la plantilla de empleados de los montes está formada mayoritariamente por tasadores expertos.

En cuanto al perfil del cliente que acude a un Monte de Piedad, es de lo más heterogéneo, estudiantes, autónomos, jubilados, pequeños empresarios o inmigrantes, en definitiva, cualquier persona que tenga un problema puntual de liquidez y acude al

² Elaboración propia a partir de la Memoria Anual Montes de Piedad 2014 de la CECA.

monte por su facilidad, transparencia e inmediatez a la hora de conceder préstamos frente a la dificultad de acceder al préstamo bancario. En cuanto a los tramos de edad, los clientes que se encuentran entre la franja 50 a 65 años son los que más solicitan este tipo de préstamos -ver gráfico 2-. Estas facilidades a la hora de conceder préstamos favorecen la actividad de los Montes de Piedad y podemos observar en el gráfico 1 como a partir de la crisis sufrida en 2008 cada vez más clientes solicitan este tipo de préstamos.

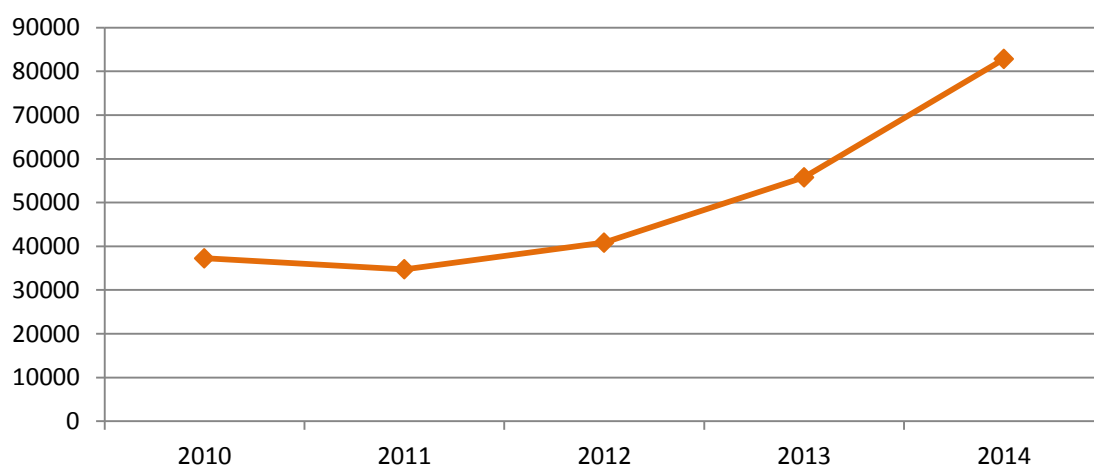


Gráfico 1. Evolución préstamos Montes de Piedad (2010-2014)³

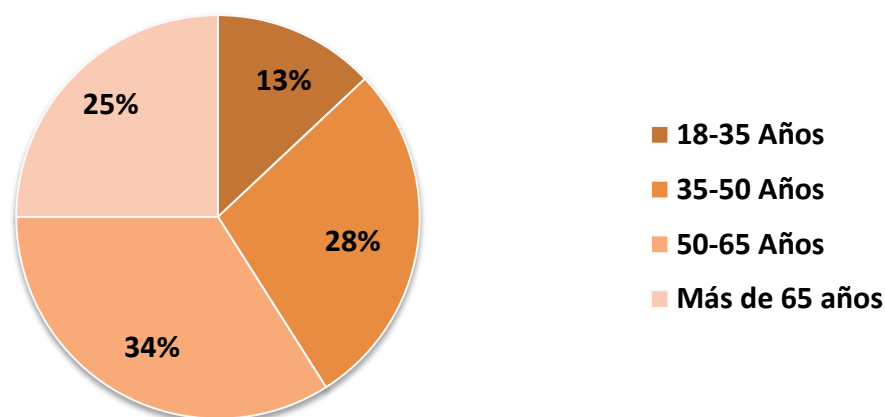


Gráfico 2. Perfil de clientes por tramo de edad⁴

³ Elaboración propia a partir de datos de la sección de educación financiera de la CECA.

⁴ Elaboración propia a partir de datos de la sección de educación financiera de la CECA.

2.2. Las Cajas de Ahorros en el Siglo XIX

Los Montes de Piedad perdieron paulatinamente presencia e importancia durante el Siglo XIX, aspecto que ayudó a la creación y expansión de las cajas. Esta decadencia de los montes fue debido principalmente a dos aspectos: por un lado, la dificultad para mantener su funcionamiento al no cobrar, o cobrar intereses mínimos por los préstamos y por otro, su gran dependencia de capitales externos en forma de ayudas o donaciones. Por otra parte, no ofrecían la posibilidad de retribuir el ahorro y esto lastraba su posible obtención de capitales.

En España, la aparición de las primeras Cajas de Ahorros fue tardía en comparación con el resto de potencias europeas. La primera Caja de Ahorros de la que se tiene constancia es la de Hamburgo, en el año 1778. En cuanto a Reino Unido, la Caja de Tottenham fue la primera en fundarse en el año 1796. En 1818 se funda la Caja de Ahorros de París, siendo el modelo de ésta el seguido para la fundación de la Caja de Ahorros de Madrid en el año 1838. La primera Caja de Ahorros fundada en España fue en 1834 en Jerez de la Frontera, aunque su vida duró apenas 9 meses.

Con la Real Orden de 3 de abril de 1935 se impulsa oficialmente el nacimiento de las Cajas de Ahorros en España, instando a los gobernadores a crear cajas en todas las capitales de provincia de más importancia. Además de este aspecto, la Real Orden tenía una serie de objetivos para las cajas que establece Martínez Candial (1996):

Uno de índole moral, ya que al igual que los Montes de Piedad tenía como propósito combatir la usura. Otro de índole educativa, ya que se consideraba al ahorro como una virtud. Otro de previsión, al proponer mejoras para el futuro de los ahorrados, y también otro político al suponer que los ahorradores se vincularían al trabajo y contribuirían al orden público al ser partícipes de los bienes materiales.

Comín Comín (2008) recoge las funciones que establecía la Real Orden de 1835 para el funcionamiento de las cajas:

- Mejorar la condición de las clases industriales.
- Propagar el espíritu de la economía, es decir, de ahorro.
- Moralizar a las clases pobres para que desterrasen sus vicios, las enfermedades y los delitos que aquellos provocaban.
- Gestionar los depósitos de pequeñas sumas realizados por las clases laboriosas a los que se retribuiría con un interés proporcionado. Depósitos que serían por cortos períodos y los depositantes tendrían libertad de retirar sus fondos en cualquier momento.

La Real Orden de 1835 no tuvo éxito en sus primeros años debido a que España se encontraba en plena guerra carlista. Hubo que esperar hasta 1838, con el Real Decreto de 25 de octubre firmado por la Reina María Cristina, para que naciera la Caja de Ahorros de Madrid, con el objetivo básico de ayudar a las clases menos favorecidas. Su éxito contribuyó a que en la Real Orden de 1839 se eligiese como el modelo a seguir para el resto de cajas que se fueran fundando a lo largo del país.

Gracias a estas iniciativas se propició la fundación numerosas cajas en el territorio español: Granada (1839), Badajoz (1840), Sagunto y Valladolid (1841), La Coruña, Sevilla, Santander y Valencia (1842), Barcelona (1844), Burgos, Cádiz y Palencia (1845), Las Palmas (1849) y Vitoria (1850).

En sus primeros años de vida, las cajas eran mayoritariamente pequeñas entidades de crédito que se consideraron como un complemento a los Montes de Piedad, la renta de sus clientes habituales era relativamente baja y su radio geográfico era bastante reducido. En esta etapa inicial, las cajas tuvieron que afrontar dos problemas: por una parte, debían buscar la manera de conseguir la confianza que toda entidad financiera debe ofrecer a sus clientes a la hora de dejar depositado su dinero.

Por otro lado, la necesidad de buscar una distribución de los capitales para obtener rentabilidad y seguridad a la hora de invertirlos. En otros países europeos, como Francia, se decidió invertir los fondos de las cajas en Deuda Pública, una práctica que se planteaba prácticamente imposible en España debido a la mala situación de la Hacienda Pública.

Con la Real Orden del 17 de abril de 1839 se encontró una salida a estos dos problemas realizando un vínculo entre Cajas de Ahorros y Montes de Piedad. De esta manera, los fondos sobrantes en las cajas serían invertidos en los montes y, al mismo tiempo, las cajas se beneficiaban de la confianza que ya tenían ganada los montes con anterioridad. Este vínculo era de ayuda recíproca, por un lado, al fundar una caja se estaba favoreciendo al monte asociado ya que ayudaba a aumentar sus recursos, y por otra parte, los montes podían ofrecer la posibilidad de ser una vía de inversión para los capitales depositados en las cajas.

Con el Real Decreto de 29 de junio de 1853 se establecen por primera vez unas normas generales obligatorias para todas las Cajas de Ahorros. Un problema surgido en la aprobación de este Real Decreto, es la intención de un fuerte poder intervencionista por parte del gobierno con un control interno de las cajas, que consistía en utilizar el ahorro generado por las mismas para financiar al Estado. De esta manera, se establecía la obligación de depositar en la Caja General de Consignaciones y Depósitos del Estado -entidad pública para financiar deuda- los capitales que se encontraban sin invertir en los Montes de Piedad. Además, se señalaba que las cajas debían ser establecimientos públicos ya que fueron catalogadas como “establecimientos municipales de beneficencia”, en donde el gobierno tenía un poder intervencionista en cuanto al control de las operaciones, regulando las cantidades de los depósitos así como los tipos de interés que se remunerarían. Esto provocó un fuerte rechazo por parte de los directivos de las cajas y, al mismo tiempo, una gran retirada de fondos por parte de los clientes -ver gráfico 3-

temiendo la pérdida de su dinero dada la escasa confianza que ofrecía la Hacienda Pública.

Ante las negativas por parte de directivos y el fuerte rechazo de la clientela en forma de retirada masiva de fondos, la norma del Real Decreto quedó suspendida temporalmente y las cajas siguieron gobernándose por sus propios estatutos. Aunque esto provocó un periodo de inestabilidad en las siguientes décadas en cuanto al control y funcionamiento de las mismas debido a que, aunque las normas fueron suspendidas, el Real Decreto no había sido derogado.

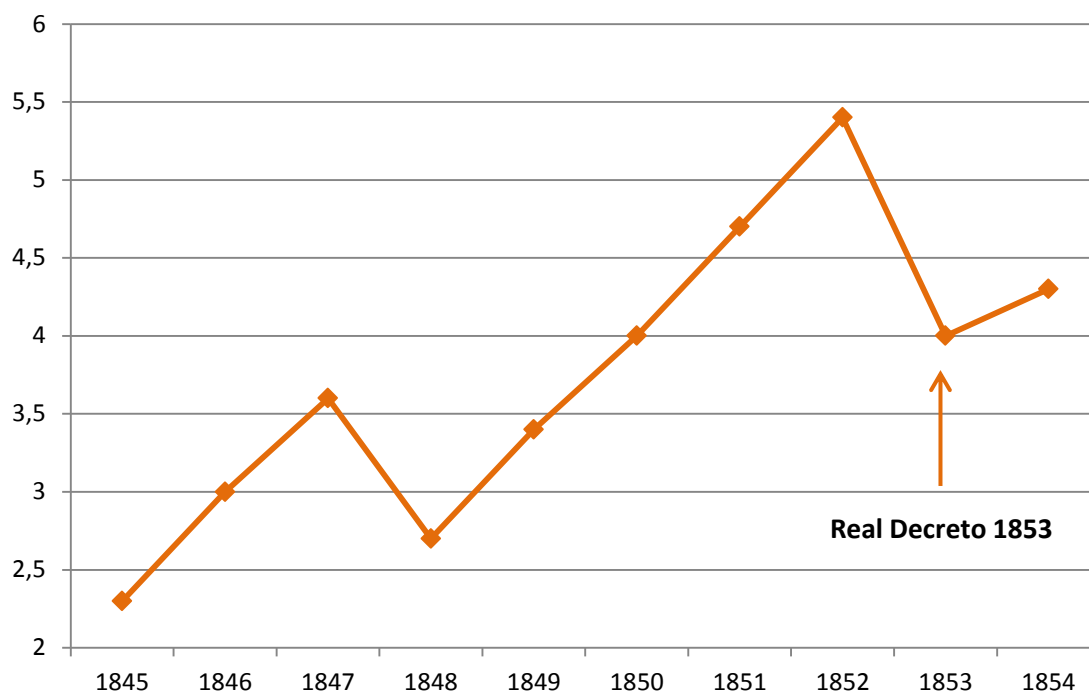


Gráfico 3. Depósitos de las Cajas de Ahorros (1845-1854) millones de pesetas⁵

Sin embargo, en los siguientes años, los depósitos de las cajas no se vieron afectados como consecuencia de esta inestabilidad institucional, podemos observar en el gráfico 2 como a partir del año 1855 hay una escalada en la cantidad de depósitos en las cajas, hasta el año 1866 cuando España vivió una crisis financiera, de la que no

⁵ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Comín Comín (2008).

se recuperó totalmente hasta el año 1871, en donde se inicia un nuevo periodo de crecimiento económico dando como resultado un gran crecimiento en los depósitos.

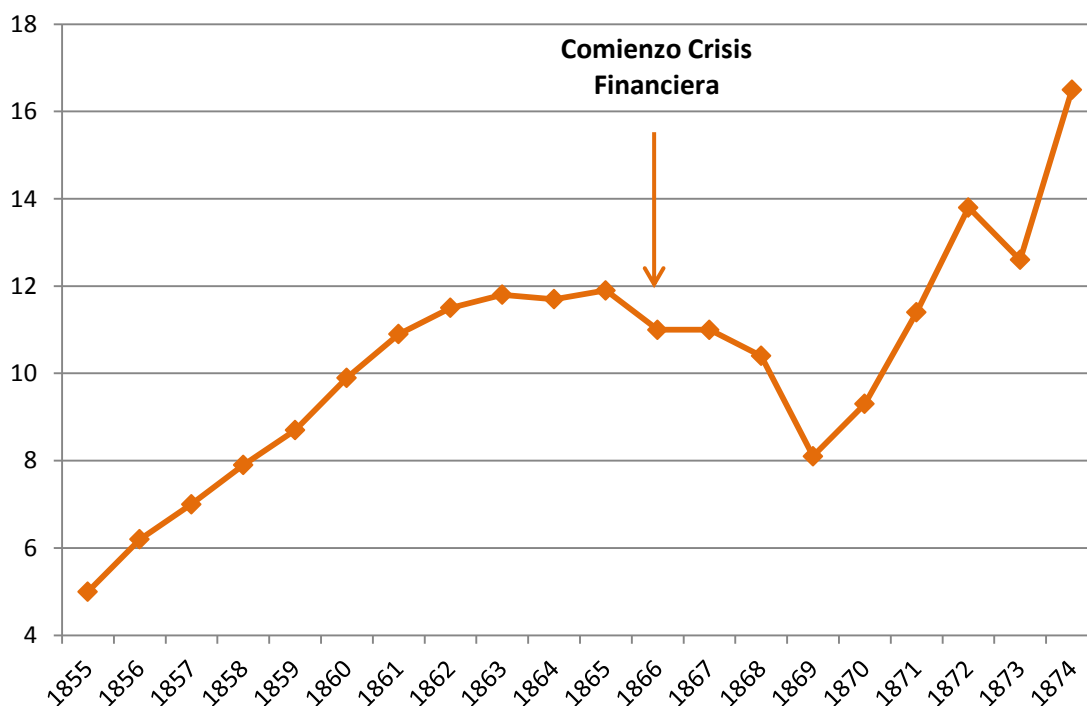


Gráfico 4. Depósito en las Cajas de Ahorros (1855-1874) millones de pesetas⁶

Fruto de esta expansión se generó un nuevo problema, afectando al vínculo entre cajas y montes. Las cajas comenzaban a tener más clientes de clases medias y comerciantes, a diferencia del objetivo inicial, que no era otro que conseguir clientes de las clases menos acomodadas. Como consecuencia, las cajas vieron comprometida la expansión de su actividad financiera, ya que el ahorro surgido era imposible canalizarlo hacia la escasa demanda de crédito de los montes.

Los créditos de los montes aumentaban, lógicamente, durante las crisis económicas, cuando, precisamente, menos saldos tenían depositados las cajas. Al contrario, en las fases de crecimiento económico, los depósitos de las Cajas de Ahorros crecían más rápidamente que los préstamos prendarios de los montes.

⁶ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Comín Comín (2008).

Ésta es la razón por la cual el vínculo financiero con los Montes de Piedad frenó, a largo plazo, el crecimiento de las Cajas de Ahorros (Comín Comín 2008: 47).

Este periodo de inestabilidad institucional se vio frenado el 29 de Junio de 1880 con el establecimiento de la Ley de Cajas y Montes de Piedad, con un afán menos intervencionista que en el Real Decreto de 1853, en donde se ofrece la posibilidad de fundar cajas y montes por separado. De esta manera, las cajas con autonomía propia que se fundaron a partir de esta Ley debían buscar nuevas alternativas de financiación en forma de préstamos, dirigiéndose en mayor medida a clases sociales de mayor renta.

Podemos deducir que la creación en España de las Cajas de Ahorros vinculadas a los Montes de Piedad fue una equivocación históricamente demostrada. Fue evidente desde el primer momento el éxito de las Cajas de Ahorros y la incapacidad de los Montes de Piedad para afrontar con la mínima garantía de éxito la lucha contra el préstamo privado usurario y esta flagrante equivocación se mantuvo durante cuarenta y cinco años, de 1835 hasta 1880, lo que privó a las clases medias y bajas del país de unas entidades de capitalización capaces de recoger su ahorro real y canalizarlo hacia inversiones productivas (Martínez Candial 1996: 20).

La citada Ley de 1880 fue un gran avance frente al fracaso del Real Decreto de 1853 debido, principalmente, al fuerte poder intervencionista de este último. Los aspectos más relevantes promovidos por esta Ley son los siguientes, expuestos por Martínez Soto (2000):

- La promoción de la fundación de cajas y montes en todas las provincias donde no existan.
- El gobierno se reservaba la potestad de aprobar los reglamentos de las mismas, lo que implicaba cierto control sobre su funcionamiento, aunque

mucho menor que el poder intervencionista aplicado con el Real Decreto de 1853.

- Se ratifica la calificación de las cajas y montes como instituciones de beneficencia, colocándose así bajo la protección gubernamental, lo que autoriza la exención fiscal en sus operaciones.
- Promoción de las cajas escolares en los centros de enseñanza y que éstas estuvieran conectadas a las Cajas de Ahorros de sus correspondientes localidades.

Fue a partir de la Ley de Cajas y Montes de Piedad cuando éstas comenzaron a obtener un gran éxito, lo que ayudó a su expansión por todo el territorio español favoreciendo a la fundación de un creciente número de entidades, así fue que durante el periodo de vigencia de la Ley de 1880 (1880-1925) se fundaron 106 Cajas. Esta Ley también ayudó a mantener el gran crecimiento de los depósitos durante los últimos años del Siglo XIX -ver gráfico 5-. Aunque el desarrollo ascendente fue continuo, se observa una caída en el año 1888. En este año, la Caja de Ahorros de Madrid tuvo un excedente de tesorería que no podía canalizar hacia su Monte de Piedad y se decidió invertir ese excedente en títulos valores -obligaciones hipotecarias-. Los clientes, acostumbrados al bajo riesgo de las operaciones de inversión de las cajas -normalmente hacia un Monte de Piedad asociado-, no vieron con buenos ojos estas iniciativas y se creó una situación de pánico financiero, resultante en una bajada considerable de los depósitos. Ante tal situación, la Caja de Madrid limitó la captación de depósitos a la demanda del Monte de Piedad.

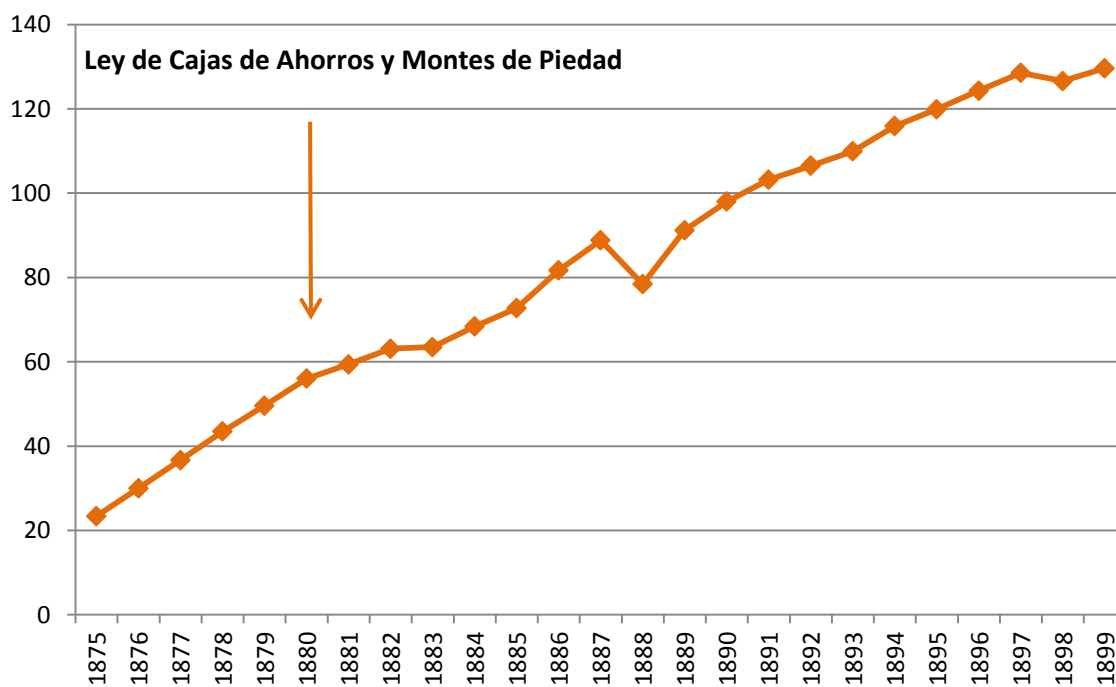


Gráfico 5. Depósitos en las Cajas de Ahorros (1875-1899) millones de pesetas⁷

Según Martínez Soto (2008), “la base del éxito y la perdurabilidad de estas instituciones radicaron en su capacidad de establecer vínculos entre su clientela y los gestores, lo que les permitió superar, a costes muy bajos, los problemas de información y gestión que dificultaban y encarecían la concesión de préstamos a las clases populares por parte de las instituciones bancarias tradicionales”.

El éxito de estas instituciones también está ligado a la promoción del ahorro, pero no nos referimos a un ahorro como fuente de financiación o como fuente de inversiones privadas, sino un ahorro promovido como forma de educar a las clases menos favorecidas teniendo la certeza de que sus capitales estaban a buen recaudo. Un aspecto a tener en cuenta, es que esta época está marcada por la Segunda Revolución Industrial en donde muchas familias sufrieron grandes cambios en sus estilos de vida y en su propia economía. Dichos cambios generaron gran incertidumbre sobre el futuro económico de las mismas, encontrando en las Cajas de Ahorros el

⁷ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Comín Comín (2008).

apoyo para fomentar el ahorro. La cultura financiera de la población era escasa y gracias a la sencillez y las facilidades que ofrecían las cajas, como por ejemplo la libreta de ahorros -un mecanismo para que el cliente pudiera observar de una manera clara y sencilla la evolución de su ahorro-, hacen de estas instituciones una vía propicia para el ahorro y la confianza de las clases más bajas de la población.

Las cajas reunían una serie de condiciones que favorecieron a su desarrollo y éxito, entre las que destacaremos las siguientes tomando como base las expuestas por Martínez Soto (2000):

- La territorialidad: La delimitación de su espacio físico de actuación, que constituyó en una estrategia eficaz al limitar los riesgos de las operaciones gracias al control y conocimiento de la clientela.
- La asunción de su carácter de entidad de beneficencia y moralizante.
- La especialización en la captación de los excedentes de renta entre los grupos sociales de clase media y clase baja.
- Estímulo del ahorro entre los grupos sociales mencionados en cada ciudad.
- Por primera vez, ofrecer la posibilidad de invertir pequeños capitales con cierto nivel de rentabilidad.

2.3. Las Cajas de Ahorros en el Siglo XX

Es a partir del Siglo XX donde observaremos la consolidación definitiva de las Cajas de Ahorros en nuestro país paralelamente al crecimiento económico e institucional que sufrió España en las primeras décadas de este siglo, así como la modernización de todo el sistema financiero. En las tres primeras décadas del Siglo XX las cajas se consolidaron como un elemento fundamental del sistema financiero, viendo como resultado un gran aumento en la cantidad de sus depósitos –ver gráfico 6-. Este avance de las cajas fue debido, en gran medida, a la colaboración con los

gobiernos en la política social y su reorientación hacia la previsión social. A su vez, cambiaron sus objetivos inversionistas, dejando de lado las antiguas inversiones en los Montes de Piedad y los préstamos prendarios, para centrarse en dos nuevos objetivos: concesión de nuevos préstamos -hipotecarios, personales, comerciales y con garantía de acciones cotizables-, así como la adquisición de valores públicos y privados en cartera.

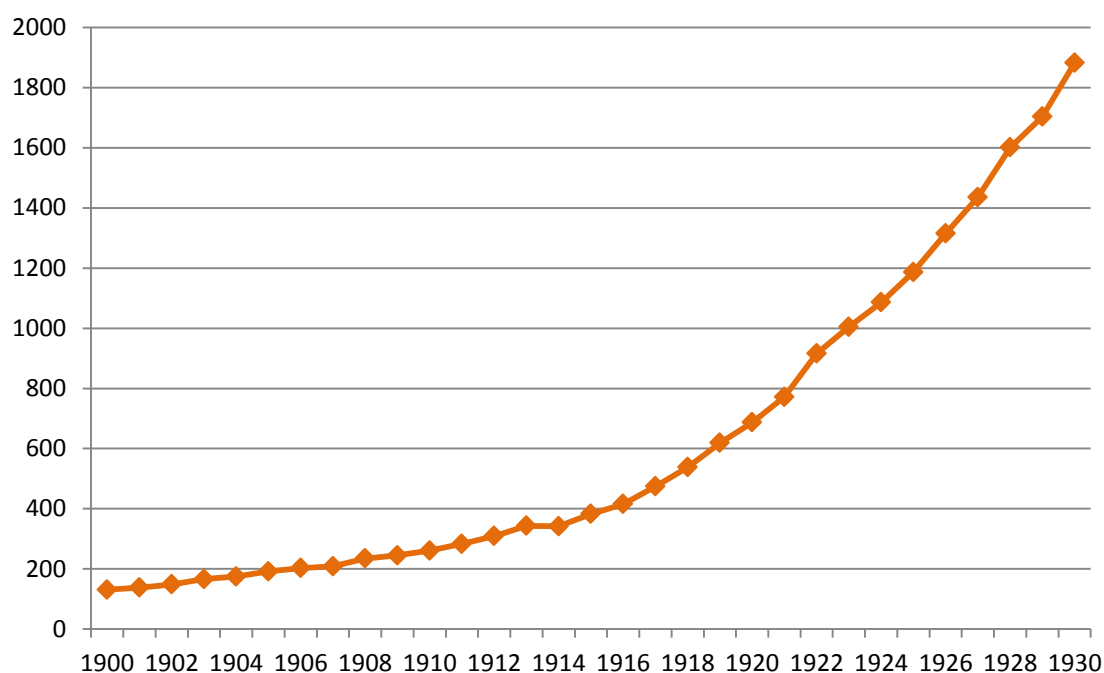


Gráfico 6. Depósito en las Cajas de Ahorros (1900-1930) millones de pesetas⁸

Un gran avance fue el impulso del crédito agrícola vinculado a la creación de las Cajas Rurales. El 28 enero de 1906 se dicta la ley de Sindicatos promoviendo el desarrollo del sindicalismo y la cooperación agraria, aspecto muy influyente para la consolidación de las cajas que, poco a poco, comenzaron a cambiar su condición de instituciones benéficas a instituciones de carácter social capaces de hacer competencia al resto de instituciones de crédito a la hora de captar el ahorro.

⁸ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de Comín Comín (2008).

Con el Real Decreto de 9 de abril de 1926 se somete a las Cajas de Ahorros a un régimen especial de tutela. Para ello se establece que las cajas deben inscribirse en un Registro instaurado por el Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria pasando a estar bajo su protección -en el pasado dependían del Ministerio de Gobernación-. Este Real Decreto implantó una serie de exigencias a las cajas que enumeraremos a continuación:

- Sus libros de contabilidad y documentos debían de ajustarse al Código de Comercio y debía publicarse una memoria anual para entregársela al Ministerio de Trabajo, Comercio e industria el cual realizaría una inspección periódica de todas las entidades.
- Creación de coeficientes de inversión obligatoria, es decir, el Estado decidiría donde invertir los fondos de las cajas y montes. El modo de invertir los fondos debería estar recogido en los estatutos de las entidades, atendiéndose para ello, a las especificaciones establecidas por el Gobierno.
- Prohibición de realizar ciertas operaciones de carácter mercantil.
- Obligación de pagar un impuesto anual al Ministerio de Trabajo para compensar los gastos que ocasionasen el servicio de inspección.
- Se clasificó a las cajas dentro de un conjunto de entidades de ahorro y capitalización, equiparándolas a instituciones tales como cooperativas, mutualidades y entidades de previsión.

Debido a esta nueva legislación, las cajas sufrieron un aumento en el control de sus actividades y vieron como empezaban a perder la cierta libertad de la que habían gozado desde sus inicios. Los directivos de las cajas mostraron un fuerte rechazo ya que no fueron consultados previamente para la redacción de este Real Decreto. En primer lugar, sostenían que al encuadrar a las cajas dentro del mismo marco que a cooperativas, mutualidades y entidades de previsión, estaban perdiendo autonomía - autonomía de la que si gozaba la Banca- y, por otra parte, al prohibir realizar

operaciones mercantiles se estaba favoreciendo enormemente a los intereses de la Banca, ya que restaba la competencia que realizaban las cajas y frenaba su desarrollo.

De todas formas, no todo fue negativo en este Real Decreto de 1926. Ante el rechazo inicial de los directivos de las cajas, poco a poco fueron cambiando de estrategia y empezaron a colaborar con el Gobierno con la intención de conseguir una reglamentación respetuosa. A su vez, comenzaron un proceso de cooperación colectiva que desembocaría en la fundación de la CECAB en 1928.

Esta norma abrió un proceso de regulación de la actividad de las Cajas de Ahorros, a través del cual se llegó a la unificación de las disposiciones legales que afectaban a estas entidades. Esto resultó beneficioso tanto para el poder político como para las cajas. Para el primero, porque consiguió establecer un control general y efectivo sobre la actividad de éstas, [...], y para las segundas, porque lograron -no sin continuos enfrentamientos con la Banca privada- que se definiera su papel en el sector financiero (Comín Comín 2008: 86).

Previamente, en 1920 se había fundado el CSB -Consejo Superior Bancario- “un órgano de carácter corporativo al que se asignaban una serie de competencias dirigidas a controlar la solvencia de las entidades bancarias. Con todo, la adscripción de los bancos privados a este organismo era voluntaria, aunque favorecida por el régimen de bonificación en las operaciones que éstos realizaban con el Banco de España y por la facultad de concertar con el Estado [...] la posibilidad de concertar determinados impuestos” (Salvador Armendáriz 2000:66). De esta manera, los bancos gozaban de ciertas ventajas sobre las cajas respecto a la influencia de sus actividades en la política financiera del Gobierno. Estos hechos aumentaron la rivalidad entre bancos y cajas, una rivalidad inevitable ya que son instituciones que compiten entre sí a la hora de captar el ahorro popular. Sobre esta competencia cabe destacar que tanto cajas como bancos invadieron el terreno que cada uno tenía ganado con anterioridad.

Por un lado, algunos bancos al ver el éxito de las cajas, abrieron sus propias sucursales de Cajas de Ahorros -llamadas Cajas Bancarias- con el objetivo de captar el ahorro de las clases populares. Y por otro, las cajas ante la imposibilidad de invertir sus fondos en los Montes de Piedad, buscaron nuevas vías de inversión como los préstamos personales, comerciales o hipotecarios.

Debido a las restricciones sometidas por el Gobierno y a la competencia bancaria, las Cajas comenzaron un movimiento de asociación común teniendo como resultado, en 1928, la fundación de la Confederación Española de Cajas de Ahorros Benéficas -en adelante CECAB-, una institución de representación y cooperación colectiva entre las cajas que fue un gran paso adelante, ya que hasta este momento, las cajas siempre habían actuado independientemente unas de otras sin ningún tipo de colaboración entre ellas.

Los fines de la CECAB, entre otros, eran los siguientes:

- Apoyo mutuo entre las cajas.
- Necesidad de unión frente a los poderes públicos para defender sus intereses.
- Instar la fundación de cajas en donde todavía no existiesen para promover el ahorro popular.
- Mejorar la estadística del ahorro para conocer mejor la dimensión de las actividades de las cajas, que se encontraba muy dispersa.
- Mejorar la organización técnico-administrativa de las cajas por medio de la unión colectiva.
- Establecer un sistema único de supervisión para aumentar la confianza de la clientela.

- Uno de los principales fines para la creación de la CECAB -aunque los dirigentes no lo hicieron público- fue la defensa de las cajas frente al poder de los bancos y del CSB.

Cabe destacar las palabras de Comín Comín (2008) ante el nacimiento de la CECAB: “Para nosotros, ésta es una línea divisoria fundamental en la historia del sector del ahorro. Con el paso de una situación de aislamiento y de acciones individuales a una estrategia de cooperación y de actuaciones coordinadas en todo el sector de las cajas la situación cambió radicalmente y sus posibilidades de consolidación aumentaron notablemente”.

Gracias a la fundación de la CECAB las cajas obtuvieron uniformidad institucional y ganaron representatividad como conjunto. Fue una institución que facilitó la cooperación entre ellas y fue un canal eficaz hacia las decisiones del gobierno. La CECAB desempeñó un papel de emisor, por un lado, informaba al Gobierno de las necesidades o inquietudes de las cajas, y por otro, informaba a las mismas de los mandatos y las órdenes que imponía el Gobierno.

Al mismo tiempo, veían la necesidad de fundar una institución para velar por sus intereses financieros. Fruto de estas iniciativas, se funda el Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorros (ICCA) aprobándose sus estatutos con el Real Decreto del 14 de marzo de 1933, en donde se recogían sus funciones y operaciones autorizadas, expuestas por Fernández Ramos (2011):

Funciones:

- Acudir en ayuda de aquellas cajas integrantes que tuvieran problemas de liquidez o que pasaran dificultades.
- Servir de intermediario en la negociación de valores que las cajas les encomienden y concurrir a los empréstitos del Estado.

- Facilitar el giro y transferencia de fondos libretas entre las cajas participantes.
- Ser agencia de las cajas para facilitar imposiciones y reintegros de los clientes de las cajas.
- La emisión de cédulas garantizadas por su patrimonio.

Operaciones autorizadas:

- Realización de préstamos con garantía personal, pignoratícios sobre valores e hipotecarios.
- La admisión de depósitos en cuenta corriente de las cajas participantes y valores en custodia que éstas posean.
- Contraer préstamos garantizados con los valores de su cartera o los inmuebles que adquiriera.

Con la fundación de la CECAB y del ICCA estamos ante los primeros momentos de la historia en donde aparece la cooperación entre cajas para velar por sus intereses comunes. Estas instituciones consiguieron colocar a las cajas a disposición de las políticas sociales del Gobierno. Por ejemplo, entre 1934 y 1936 se estableció que las cajas podían realizar préstamos para la construcción de escuelas y también podían conceder préstamos para la lucha contra el paro obrero.

En el Real Decreto de 21 de noviembre de 1929 se aprobaba el Estatuto de Ahorro, complementario al Decreto Ley de 1926 pero que sustituía todo lo que fuese opuesto para los intereses de las cajas, obteniendo una regulación propia.

En el Real Decreto de 14 de marzo de 1933, se crea el nuevo Estatuto para las Cajas Generales de Ahorro Popular, bastante más ventajoso que el anterior de 1929. Entre otras cosas, se establecía que las cajas tendrían carácter de instituciones benéfico-sociales gozando de una serie de exenciones fiscales. El Estatuto establecía la constitución de un fondo de reserva y también regulaba las inversiones que podían

hacer las cajas, siendo de tres tipos: en cartera, adquisición de inmuebles y concesión de préstamos y créditos (hipotecarios, personales, corporativos y sobre valores). Al mismo tiempo se establece como obligatorio, que además de sus funciones habituales, las cajas deben realizar una obra social, benéfica y cultural. Esto hecho es la confirmación de la transición de instituciones benéficas a instituciones de carácter social.

Con el estallido de la Guerra Civil en 1936 las cajas vivieron una etapa turbulenta. En una reunión convocada por la CECAB se estableció la adhesión de las cajas al gobierno de la República. En el bando nacional se hizo necesario fundar una nueva CECAB -con sede principal en Burgos- y un nuevo ICCA. Con el fin de la Guerra Civil en 1939, se reorganizó el sistema de Cajas de Ahorros y la CECAB del bando nacional absorbió a la CECAB republicana, quedando nuevamente unificadas en una sola institución.

El primer franquismo (1939-1959) fue una etapa complicada para las Cajas de Ahorros y para la CECAB debido al fuerte poder intervencionista del Estado. La difícil situación económica que vivía el país y la necesidad urgente de recursos financieros para las inversiones estatales, provocó que el Gobierno franquista viera en las cajas un potencial financiero para la inversión pública y se vieron obligadas a colaborar con la política del Gobierno para la concesión de préstamos en diferentes sectores. Entre otras cosas, fueron obligadas a destinar recursos de su Obra Social al financiamiento del Gobierno -por lo que su Obra Social perdió su condición de libre, para ser obligatoria-, así como la obligación de realizar diversas operaciones crediticias, algunas por encima del coeficiente de inversión obligatorio. Pero no todo fue negativo en este período, un gran avance fue la libertad de la que gozaron para expandirse por todo el territorio español mediante la creación de nuevas sucursales y entidades en todas las poblaciones de más de 4000 habitantes, aunque no sin condiciones, la más destacable fue la colaboración con el Gobierno para la concesión de préstamos a

agricultores de las zonas más afectadas durante la guerra civil -siendo éstos poco rentables para las cajas-.

Los dirigentes de las cajas establecieron la necesidad de una reforma del marco regulador de las mismas. Exigieron que el Estatuto del Ahorro fuese promulgado como Ley, ya que la mayoría de decretos intentaban modificarlo, muchas veces en contra de sus intereses. El Gobierno veía con buenos ojos estas iniciativas ya que entraba dentro de sus intenciones el convertir a las cajas en un instrumento eficaz para realizar las políticas sociales. Se realizaron diversos intentos para establecer el nuevo marco regulador, pero estos proyectos no salieron adelante, o duraron un corto espacio de tiempo debido entre otras cosas a:

- Discrepancias entre el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Hacienda, ya que ambos querían tomar el control de las cajas.
- Crisis internas en el gobierno y cambios continuos en los dirigentes.
- Encontrar el rechazo por parte de la CECAB y el ICCA y por las presiones y reparos que ponía la Banca privada.

Otro punto destacable en estos desacuerdos lo recoge Forniés Casals (2008),

Fue el concerniente a la personalidad jurídica de las cajas, pues mientras que los representantes de éstas pretendían equipararlas a las fundaciones institucionales de derecho público, salvaguardando sus objetivos fundacionales y los de sus promotores, los representantes del gobierno por su parte, intentaban equipararlas nuevamente a las instituciones de función benéfica, lo que suponía volver a restablecer una concepción rebasada desde 1926, que en nada favorecía a las aspiraciones financieras futuras de estas entidades.

Esta situación se agravó con la Ley de 6 de febrero de 1943 cuando todas las operaciones crediticias de las cajas pasaron a depender del Ministerio de Hacienda, el cual decidiría el destino sus inversiones. Por otro lado, las operaciones sociales y

benéficas así como la función inspectora dependerían del Ministerio de Trabajo, que fijaría el destino de la Obra Social. Esta doble dependencia generaba rechazo entre los directivos de las cajas y la CECAB, que durante la década de los 50 lucharon para conseguir depender solamente de un Ministerio.

Durante la década de los 50, las cajas continuaron con su labor social. El crédito agrícola se afianzó como su principal fuente prestamista, así como los préstamos hipotecarios y la financiación de la educación pública -mediante préstamos a graduados-. A su vez, las cajas seguían siendo obligadas a realizar inversiones en empresas públicas, y por primera vez, también en empresas privadas. Gracias a ello, las cajas se fueron familiarizando y especializando en este tipo de operaciones bancarias y adquirieron experiencia y relaciones comerciales muy provechosas para cuando el sistema bancario se liberalizó en 1977.

El Real Decreto de 9 de marzo de 1951 regularía las inversiones de las Cajas de Ahorros. En él, se establecía que el 60% -como mínimo- de los recursos ajenos depositados en las cajas debían invertirse en fondos públicos, mayoritariamente títulos de deuda del estado español. De nuevo, este Decreto se encontró con el rechazo de la CECAB, pues consideraba que era una norma muy perjudicial para las cajas que tuvieran ahorros de escasa cuantía y exigieron que se respetase el coeficiente de inversiones del Estatuto de 1933, consiguiendo finalmente ciertas rebajas en los coeficientes de inversión obligatoria.

Mediante el Decreto de 26 de julio de 1957 se interrumpió la dependencia que tenían las cajas con el Ministerio de Trabajo, pasando sus funciones al Ministerio de Hacienda, aunque la Obra Social seguiría bajo el control del primero. Ni la CECAB ni los directivos de las cajas se opusieron a este cambio pero si exigieron que se conservase su personalidad jurídica, su autonomía, el carácter benéfico de las mismas y pasar a formar parte del sistema bancario. El propósito del Ministerio de Hacienda

para las cajas era buscar su colaboración para el futuro plan de estabilización que se estaba preparando en forma de financiaciones públicas a largo plazo, “esto favoreció a la larga al sector del ahorro porque permitió, poco a poco, su inclusión en el sistema bancario y su equiparación con los bancos en su dependencia institucional del Ministerio de Hacienda y del Banco de España. En adelante, estos organismos ya no serían los enemigos de las cajas” (Comín Comín 2008: 264).

En el Plan de Estabilización de 1959 se obligó a las cajas a invertir el 65% del crecimiento mensual de sus depósitos en títulos de empresas públicas, en concreto las pertenecientes al Instituto Nacional de Industria -INI en adelante-. Estas políticas fueron beneficiosas para las cajas, ya que las inversiones en empresas del INI eran más rentables que otras inversiones públicas alternativas. Además ayudó a realzar su imagen como instituciones de carácter social.

Los clientes tenían la certeza de que, además de la seguridad que ofrecían las cajas en cuanto al depósito y rentabilidad de sus ahorros, al mismo tiempo estaban ayudando a la realización de obras sociales. Este aspecto creaba un vínculo entre la población y la estabilidad económica del país que ayudó a la expansión de las cajas - en 1940 tenían 2 millones de clientes para en 1966 tener más de 14 millones-.

En 1962 se produce un gran avance institucional para las cajas. Con la Ley de Bases de Ordenación del Crédito y la Banca de 14 de abril, se da un gran paso en la modernización del sistema financiero español. Se redefinieron sus órganos y la autoridad monetaria, siendo el Banco de España el centro de operaciones y se amplió el sistema bancario también a las entidades de crédito -cajas y cooperativas-. Además, el ICCA se transformó en una entidad con personalidad jurídica propia dependiente del Gobierno a través del Ministerio de Hacienda y del Banco de España. Gracias a ello, vivimos los comienzos de la equiparación institucional de las cajas en España, unos derechos por los que llevaban luchando desde sus inicios. Se conseguía por primera

vez, que las cajas fueran consideradas dentro del sistema bancario obteniendo una misma normativa que la de los bancos en cuanto a tipos de interés y comisiones. A su vez se sentaron las bases para la equiparación operativa con los bancos en materia de adquisición de valores privados de renta fija y la concesión de créditos a distintos sectores y empresas privadas.

Durante la década de los 60, España vivió una etapa de bonanza económica y hubo un gran aumento de la renta per cápita de las clases medias. Las cajas supieron aprovechar esta realidad favorable para cambiar su forma de actuación, ofreciendo nuevos servicios financieros -como las libretas ahorro-vivienda y ahorro-bursátil- a las clases medias que hasta ese momento solo ofertaban los bancos.

En 1970 se extingue el ICCA, sus bienes y servicios económicos son traspasados a la CECA y sus funciones son transferidas al Banco de España. Las cajas, al fin, conseguían la equiparación institucional con los bancos al estar bajo la dependencia e inspección del Banco de España. De todos modos, las cajas seguían contando con ciertas desventajas frente a la Banca, así es que durante la década de los 70 se esforzaron por conseguir que todas las entidades financieras recibieran el mismo trato por parte de la legislación luchando por una serie de objetivos, resumidos según las ideas de Comín Comín (2008):

- Trato igualitario con los bancos por los organismos oficiales en cuanto a actuar como sus tesoreros y también en la firma de convenios con los mismos -lo consiguieron con algunos organismos, pero otros siguieron discriminando a las cajas-.
- Lucha por entrar en las cámaras de compensación bancaria -lo consiguieron, e incluso colaboraron con el CSB en algunas cuestiones frente a la Administración-.

- Lograron la igualdad en cuanto al coeficiente de caja y en la posibilidad de pignorar y descontar efectos y valores en el Banco de España.
- Buscaron el mismo trato para la CECA que para el CSB -ya que para redactar leyes que afectaban a las cajas no se pedían informes de la CECA pero si del CSB-.
- Buscaron la igualdad de oportunidades en la expansión de oficinas con la Banca.
- Equiparación de los coeficientes de inversión obligatoria con los de la Banca -consiguieron una reducción, pasaron del 80% en 1973 al 67% en 1976, aunque todavía lejos de los bancarios-.
- Buscaron igualdad de trato con los Bancos industriales y las Cooperativas de Crédito -consiguieron ciertos avances frente a los Bancos industriales, pero no frente a las Cooperativas-.
- Pugnaron por conseguir la igualdad en cuanto a la fijación de tipos de interés y tarifas. -con la liberalización de los tipos de interés de los depósitos a plazo en 1974, entablaron negociaciones y llegaron a acuerdos con la Banca en cuanto a la fijación de tipos de interés para evitar una competencia desleal-.
- Exigieron al Gobierno un mayor control sobre los extratipos bancarios –que consistía en realizar una serie de pagos camuflados por encima del interés legalmente autorizado-, aunque, sin mucho éxito.

En 1975 surge una crisis económica-financiera en España en la que las cajas no se vieron gravemente afectadas como si sucedió con los bancos. Gracias a sus pequeños radios de acción, al conocimiento de su clientela y, sobre todo, a sus inversiones en fondos públicos y la solidaridad entre ellas, consiguieron salir más fortalecidas de esta crisis que la Banca. Se empezaba a gestar la creencia de que las cajas podían competir directamente con los bancos.

En una etapa marcada por la expansión tecnológica, las cajas vieron la necesidad de actualizarse informáticamente. Así, en 1975 nace el SICA -Servicio de Intercomunicación Electrónico de las Cajas de Ahorros- con el fin de convertirse en un sistema de intercomunicación entre las cajas, que sería de gran ayuda para su función estratégica y cooperativa. Un año más tarde, en 1976, comenzaron a difundirse los primeros cajeros automáticos. El impulso que tomó el cambio tecnológico y la innovación en las cajas españolas fue fruto de una serie de factores, expuestos por Maixé-Altés (2012):

- Convergieron iniciativas propias e individualizadas de las cajas más grandes junto a las sinergias generadas por la CECA como organización.
- Se produjo la necesaria acomodación tecnológica a los cambios generados en el entorno financiero y, sobre todo, la necesidad de anticiparse a la competencia que anunciaba el nuevo marco regulatorio de finales de los 70.
- Aparición de un efecto contagio provocado por los cambios e innovaciones que se estaban produciendo en otros países.

La época de transición hacia la democracia estuvo marcada por la liberalización del sistema financiero en 1977 con cinco objetivos generales, recogidos por Comín Comín (2008):

- Equiparar funcionalmente las entidades de depósito, fuese cual fuese su constitución formal, como bancos o como cajas.
- Ampliar la libertad operativa de los intermediarios financieros y suprimir gradualmente los circuitos privilegiados de financiación, tan desarrollados durante el franquismo.
- Liberalizar progresivamente los tipos de interés, para acabar con los procesos de racionamiento de créditos e inversiones.

- Perfeccionar los instrumentos de política monetaria disponibles por el Banco de España.
- Abrir el sistema financiero español a los movimientos internacionales de capital.

Finalmente, se consigue la equiparación total con la Banca a través del Real Decreto 2290/1977 de 27 de agosto, estableciendo su artículo 20: "A partir de la entrada en vigor de la presente disposición las Cajas de Ahorros podrán realizar las mismas operaciones que las autorizadas a la Banca privada". Para ello, las cajas tuvieron que sufrir una profunda reforma de su configuración institucional referente a los órganos de gobierno, así como a las operaciones que podían realizar. Como consecuencia de estos cambios, las cajas renovaron su organización e incrementaron sus préstamos y créditos hacia el sector privado.

Con la Orden de 23 de julio de 1977 se inició la liberalización de los tipos de interés y se empezaron a reducir gradualmente los coeficientes de inversión obligatoria. La liberalización de los tipos de interés se completó con la Orden de 17 de enero de 1981 donde también se liberalizaron las comisiones aplicables calculando sus valores mediante criterios realistas según los servicios prestados, obligando a todas las entidades a publicar sus tarifas de comisiones. Los coeficientes de inversión obligatoria quedaron definitivamente extintos el 31 de diciembre de 1992 tras una serie de Reales Decretos que fueron reduciéndolos gradualmente.

Durante los años posteriores a la aprobación del Real Decreto 2290/1977 donde se regulaban los órganos rectores de las cajas y se inició la tarea de configurar las formas de gestión colectiva de las cajas, se observaron una serie de insuficiencias que pusieron de manifiesto regular de nuevo los órganos de gobierno, exigiendo una plena democratización de sus órganos rectores y una mayor profesionalización. Para ello, se dicta en 1985 la Ley Sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros -

LORCA en adelante-. En su exposición de motivos la citada Ley establece un triple objetivo:

- Democratizar los órganos de gobierno.
- Conciliar esa democratización con las exigencias de una gestión eficaz, que debe cumplirse con criterios estrictamente profesionales.
- Establecer una normativa de acuerdo con los principios que inspira la nueva organización territorial del Estado, sentando las bases del régimen de disciplina, inspección y control de estas entidades.

Referente a los órganos de gobierno, el artículo 1 de la citada Ley establece que la administración, gestión, representación y control de las cajas de ahorros corresponden a los siguientes órganos de gobierno:

- Primero: Asamblea General.
- Segundo: Consejo de Administración.
- Tercero: Comisión de Control.

Las principales transformaciones introducidas por la LORCA son las siguientes, tomando como idea las expuestas por Comín Comín (2008):

- Exclusión de la Asamblea General de entidades científicas y culturales así como de personas de reconocido prestigio.
- Reordenó los porcentajes de participación en la Asamblea General -> 44% para los depositantes, 40% para las corporaciones locales, 11% para las entidades fundadoras y 5% para los representantes del personal.
- La figura del Director General fue situada en una posición de total subordinación al consejo, que lo podía despedir y sin voto en el mismo.

Con el Real Decreto 1582/1988 de 29 de diciembre, se permitió por primera vez a las Cajas de Ahorros la libre expansión y apertura de sucursales en todo el territorio

español, acabando de esta manera con el principio de territorialidad y naciendo una nueva competencia entre Cajas de Ahorros. Las autoridades vieron la necesidad de incrementar la competencia en el sistema financiero español y la solución consistía en dejar competir a las cajas entre sí y permitir a las grandes cajas competir con los grandes bancos. Como consecuencia de esta reforma, las pequeñas cajas vieron peligrar su futuro ya que advertían que las grandes cajas invadían su terreno. Asimismo, tuvieron la necesidad de reducir los costes operativos para soportar la presión de un mercado futuro más competitivo por lo que comenzaron varios procesos de fusión. La fusión entre cajas fue una variable clave para obtener:

- Las economías de escala que permitieran rentabilizar los avances tecnológicos y los recursos humanos especializados.
- Las economías de dimensión que mejoraran la capacidad de negociación y posibilitaran afrontar proyectos más ambiciosos.
- Las economías de alcance pues los nuevos canales de distribución permitirían ofrecer múltiples productos y servicios diferenciados (Comín Comín 2008: 533).

Las cajas pudieron centrarse en nuevos objetivos gracias a la libertad de expansión de la que empezaban a gozar. Tradicionalmente, su especialización consistía en captar depósitos y, debido a los coeficientes de inversión obligatoria, carecían de autonomía para decidir dónde invertir sus activos. Tras la libertad de expansión, las cajas equilibraron el pasivo y el activo centrandos sus objetivos en la concesión de créditos y préstamos a los clientes y, de esta manera, a comienzos del Siglo XXI la relación entre créditos y depósitos era similar a la de la Banca.

Como podemos observar en el gráfico 7, durante los siguientes años a la aprobación de esta Ley, el número de entidades fue decayendo gradualmente como consecuencia de estos procesos de fusión pasando de 77 entidades en 1988 a 48 en

el año 2000. También se observa un gran crecimiento en el número de oficinas y empleados como consecuencia de la libertad de actuación de la que gozaron las cajas.

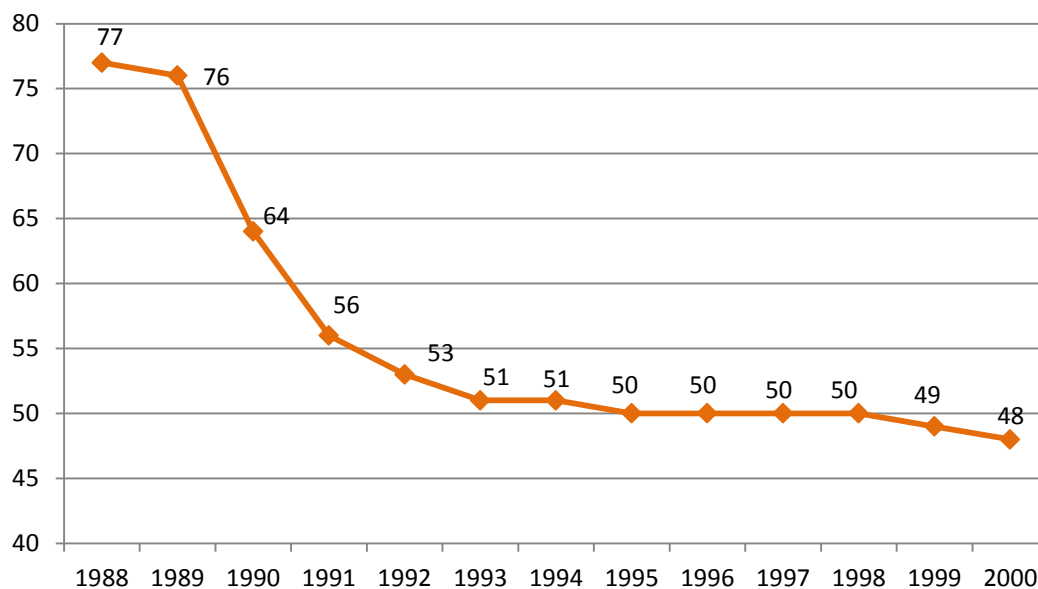


Gráfico 7. nº de entidades de Cajas de Ahorros (1988-2000)⁹

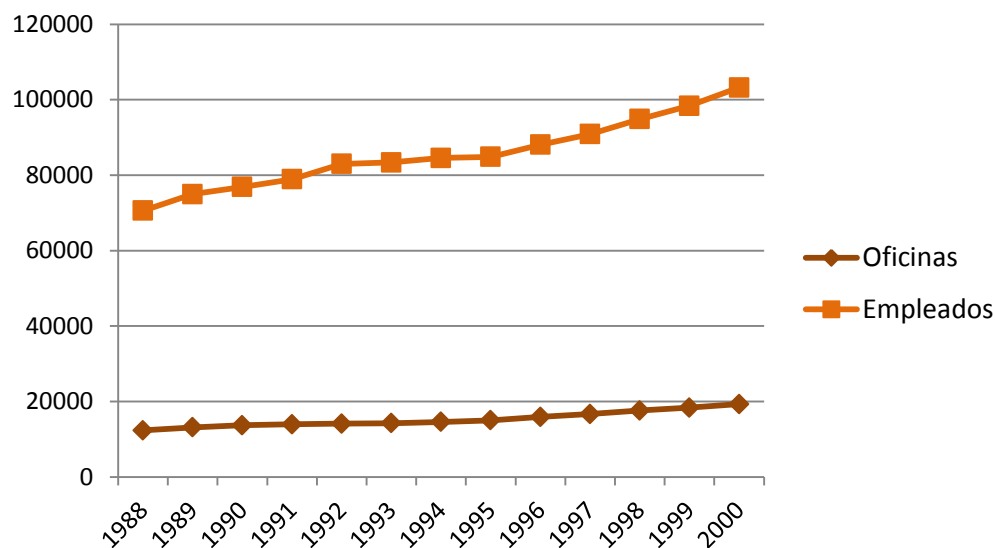


Gráfico 8. Evolución de oficinas y empleados de Cajas de Ahorros (1988-2000)¹⁰

⁹ Gráfico realizado a partir de Cals Güell (2002).

¹⁰ Gráfico realizado a partir de Cals Güell (2002).

2.4. Las Cajas de Ahorros en los primeros años del Siglo XXI

A principios del Siglo XXI el sistema financiero español se encontraba en un nuevo contexto competitivo caracterizado por tres hechos expuestos por Comín Comín (2008):

- 1- Tendencia a la concentración de las entidades bancarias: Durante los años anteriores se produjo un gran aumento en el tamaño de las entidades financieras como consecuencia de las fusiones.
- 2- El cambio de las reglas tradicionales debido a las nuevas tecnologías de Internet: Las nuevas reglas mercantiles estaban marcadas por la irrupción de Internet y de las nuevas tecnologías que exigían mejorar los métodos de trabajo, la eficiencia, la productividad de las organizaciones y sobre todo alcanzar las economías de red, ya que Internet mostraba una gran capacidad para atraer clientes.
- 3- Las tensiones en la rentabilidad del negocio bancario, causadas por la disminución de los márgenes financieros fruto de la globalización y el endurecimiento de la competencia.

En este nuevo contexto, con un sistema financiero mucho más competitivo, los desafíos de las cajas a comienzos del Siglo XXI eran los siguientes, tomando como idea los expuestos por Comín Comín (2008):

- Alcanzar el umbral de eficiencia, es decir, la dimensión que les permitiera sacar partido a las economías de escala ofrecidas por las nuevas tecnologías.
- Ampliar su capitalización para garantizar su solvencia y reforzar sus estrategias de crecimiento y diversificación. Para ello, se reforzarían las dotaciones a reservas e intentarían reforzar su capacidad para la obtención de recursos propios mediante la emisión de cuotas participativas.

- Dinamizar su actividad mediante la diversificación. Las cajas debían conseguir la excelencia en la gestión mediante la mejora de la eficiencia, la flexibilidad de las estructuras, la optimización de los sistemas de gestión de control de riesgos y la maximización de la rentabilidad de los recursos propios.
- Alcanzar un equilibrio entre la adaptación a las nuevas reglas del mercado y la conservación los rasgos históricos propios, sus señas de identidad.

A finales del Siglo XX y comienzos del XXI la economía española progresó aceleradamente. Durante esta época surgió el fenómeno denominado bancarización de la economía en donde cada vez se utilizaban más productos bancarios y servicios de medios de pago. Las familias y pymes aumentaron la adquisición de bienes de consumo duradero por lo que hubo una fuerte demanda de crédito y un gran crecimiento en los depósitos. Asimismo, se produjo un aumento por parte de las familias en la demanda de créditos hipotecarios, segmento en el que estaban especializadas las cajas. A su vez, el auge de nuevos productos financieros como los fondos de inversión, seguros o pensiones y la mayor utilización de tarjetas de crédito, provocó un aumento en las comisiones que cobraban las cajas.

Otros aspectos que influyeron en la gran expansión que vivieron las cajas fueron entre otros:

- Especializarse en la banca minoristas a través de la apertura de numerosas sucursales.
- Instalación de una amplia red de cajeros automáticos.
- Promocionar entre la clientela los nuevos medios de pago y así lograr su generalización.
- Continuar con sus políticas encaminadas al trato directo con sus clientes.

A continuación, enumeraremos una serie de datos (Comín Comín, 2008) de interés sobre las cajas de ahorros a comienzos del Siglo XXI que demuestran la gran importancia que llegaron a tener en nuestro sistema financiero antes de que estallase la crisis:

- En el año 2007 las cajas representaban el 55% del total de oficinas bancarias del territorio español.
- En 2007 casi la mitad de las oficinas de las cajas se localizaban en municipios de mediano o pequeño tamaño, como muestra de su labor contra la exclusión financiera.
- El 97,4% de la población española podía acceder a alguna oficina de caja de ahorros.
- El número de cajeros automáticos aumentó de 28.000 a 35.605 entre 2002 y 2007.
- Las cajas mantuvieron su especialización en ofrecer financiación a las familias y a las pymes. Así, en 2007, la cuota de mercado en la compra de vivienda era del 57% y la financiación empresarial contaba con una cuota de mercado del 42,7%.
- El volumen total de balance gestionado por las cajas de ahorros pasó de 0,5 billones de euros en 2002 a 1,15 billones en 2007.

3. El sistema financiero español antes de la crisis

Para comprender mejor los factores y consecuencias que provocaron el proceso de reestructuración bancario es importante señalar las peculiaridades que presentaba el sistema financiero en España antes de la crisis del 2008. Comenzaremos analizando tres singularidades, tomando como idea las expuestas por Urbaneja Cillán (2014):

- El modelo de negocio de las entidades españolas se caracterizaba por el de la banca minorista que se definía por su sencillez y por la cercanía al cliente, de manera que se hacía mucho más sencillo gestionar y controlar el riesgo de crédito. Situación muy diferente a la actividad desarrollada en EEUU por los grandes bancos de inversión que se caracterizaban por el desarrollo de intensos procesos de innovación financiera y por no mantener una relación directa con la clientela. Según palabras de Javier Aríztegui (2010), Subgobernador del BDE durante 2009 y 2012: “Esta forma de hacer banca, que antes del estallido de la crisis algunos definían como anticuada, ha evitado, en gran medida, el colapso del sistema bancario español”.
- Durante la fase expansiva de principios del Siglo XXI se sucedieron ciertos cambios regulatorios, que motivaron la introducción de ciertas operaciones de titulización -transformación de activos financieros poco líquidos en activos negociables-. Entre 2005 y 2007, España se convirtió en el segundo país europeo emisor de titulaciones, solo por detrás de Reino Unido. De todos modos, la titulización en España se basó en productos relativamente sencillos que no resultaron ser tan tóxicos como los generados en EEUU los cuales fueron el desencadenante de la crisis global de 2008.
- La principal consecuencia del grave impacto de la crisis en el sistema financiero español fue debido a que durante la política monetaria expansiva, las entidades de crédito experimentaron una sobreexposición a los activos inmobiliarios concediendo un número excesivo de créditos al sector y realizando una incorrecta valoración de los riesgos de éstos.

Una característica clave del sistema financiero español fue el gran crecimiento económico vivido durante los años 90 y comienzos del Siglo XXI. Sin duda, dicho crecimiento fue muy valioso para la sociedad española consiguiendo acercarnos a los niveles de bienestar de las mayores potencias europeas. Sin embargo, ciertos

aspectos de este fuerte crecimiento fueron los desencadenantes del grave impacto negativo que ha tenido la crisis sobre la sociedad española. Para ello, analizaremos las causas que han provocado este crecimiento, tomando como idea las expuestas por el Gobernador del Banco de España durante los años 2006 y 2012, Fernández Ordoñez (2009):

- Contar con un sector público con un peso relativo más reducido que el de otros países europeos.
- Descentralización del gasto público permitiendo una mayor eficiencia en la asignación del gasto.
- Hasta el año 2007, se avanzó notablemente en términos de equilibrio fiscal y reducción de deuda pública.
- Los costes salariales unitarios y márgenes empresariales crecieron por encima de los de la zona euro. Ello ha terminado reflejándose en un abultado déficit por cuenta corriente lo que indica una insuficiente competitividad de España, con avances muy pobres de la productividad.
- El recurso de la devaluación, disponible hasta que España entró en la Unión monetaria en 1999. La devaluación permitía absorber las pérdidas de competitividad, mediante una reducción de los salarios reales a los trabajadores, al aumentar los precios de importación, y una mejora de los precios relativos de los productos que se venden en el exterior. Estas devaluaciones periódicas, aunque proporcionaban un alivio temporal, producían costes enormes y mantenían a los agentes privados en un entorno de inestabilidad financiera y cambiaria nada propicio para el crecimiento sostenido.
- Un factor decisivo en el crecimiento de 1999 a 2008 ha sido el extraordinario aumento del endeudamiento de las familias y las empresas. La deuda de los hogares ha pasado de poco más del 60% al 130% de su

renta bruta disponible, y la deuda de las empresas del 270% a casi el 600% del excedente bruto de explotación.

A estos factores cabe añadir que una característica propia de nuestro sistema financiero era que estaba formado por un 50% de Cajas de Ahorros y muchas de ellas fueron muy vulnerables a los efectos negativos de la crisis. Urbaneja Cillán (2014) señala:

El sistema financiero español, en los inicios de la crisis, aparecía caracterizado por entidades de relevancia determinante, las cuales se consideraba que mantenían una sólida posición; y otro conjunto de entidades de tamaño mediano o pequeño, en las cuales se preveía que se pudieran concentrar los problemas de nuestro sistema financiero, fundamentalmente Cajas de Ahorros.

Desde mediados de la década de los 90 se vivió una expansión bancaria internacional propiciada por el crecimiento económico, la liberalización de los sistemas financieros y la competencia creciente entre las entidades financieras. Comín Comín (2008) señala que durante los primeros años del Siglo XXI el sistema bancario español se transformó según las pautas internacionales:

- El crecimiento bancario siguió las estrategias de las fusiones y de la expansión geográfica de las entidades bancarias.
- Los márgenes financieros descendieron debido a la mayor competencia y la caída de los tipos de interés.
- Se acentuó el proceso de desintermediación.
- Para mejorar los márgenes de explotación los bancos tuvieron que buscar nuevas líneas de negocio.
- Para reducir costes y mejorar la competitividad, las entidades bancarias se centraron en aumentar la eficiencia, fundamentalmente generando economías de escala y de alcance.

4. El proceso de reestructuración

Las cajas sufrieron un fuerte desgaste a partir del 2009 a causa de la profunda crisis económico-financiera sufrida en 2008. Durante la crisis, el sector inmobiliario se vio gravemente afectado, arrastrando consigo a las cajas que poseían grandes participaciones y activos invertidos en el sector. El carácter local de las mismas hizo que las inversiones sobre promotores inmobiliarios que finalmente resultaron morosos tuvieran un peso muy grande en los balances provocando un fuerte impacto negativo en los mismos.

Gracias a la liberalización financiera de 1977 las cajas obtuvieron una libertad de actuación de la que nunca habían gozado, y aunque en un principio la expansión fue muy favorable, se dieron una serie de circunstancias que provocaron el declive de las mismas: apertura de numerosas sucursales -muchas de ellas poco rentables-, altas tasas de morosidad y graves problemas económicos como consecuencia de la necesidad de financiación externa, lo que desembocó en la imposibilidad de hacer frente al pago de las deudas.

A comienzos del Siglo XXI las cajas vivieron una etapa de intenso crecimiento, con cifras muy elevadas al sector bancario -ver imagen 1-, como consecuencia del fin de la limitación en 1988 de solo poder ejercer su actividad en una comunidad autónoma. Así, entre 2001 y 2008 las cajas experimentaron un crecimiento de 5.156 sucursales y de 29.123 empleados -ver tabla 3-. A raíz de la crisis, se destapó una clara situación de exceso de capacidad instalada por lo que se hacía necesario proceder al redimensionamiento del sector.

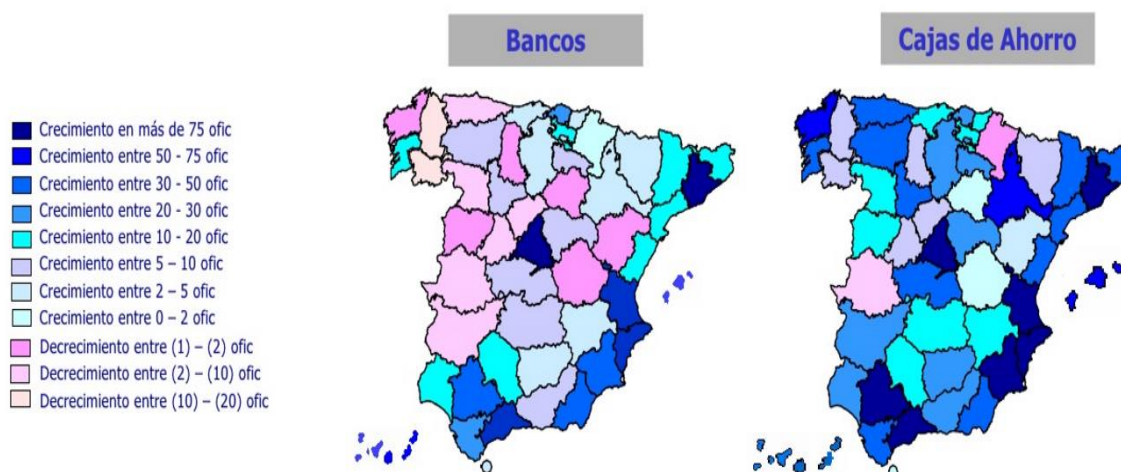


Imagen 1. Distribución provincial del crecimiento de Bancos y Cajas de Ahorros (2003-2006)¹¹

| Año | Activos | Oficinas | Empleados |
|------|-----------|----------|-----------|
| 2003 | 565.908 | 20.871 | 110.243 |
| 2008 | 1.261.882 | 24.985 | 134.786 |

Tabla 3. Evolución de las Cajas de Ahorros (2003-2008)¹²

A su vez, las cajas se encontraron con unos fuertes requisitos en forma de coeficientes de solvencia y dotación de provisiones. Por otro lado, debido al elevado déficit público español y en consecuencia a las altas primas de riesgo exigidas a la deuda pública española, sumado a las rebajas del rating que algunas agencias de calificación han aplicado a cajas y bancos españoles, ha ocasionado un fuerte endurecimiento de acceso a la financiación en los mercados mayoristas. La crisis generó una falta de confianza en el sector bancario y en los mercados internacionales que derivó en la congelación del crédito. Las entidades financieras se vieron

¹¹ Informe sobre estrategias de expansión de entidades financieras realizado por Tatum (2007).

¹² (Miralles Marcelo y Daza Izquierdo 2011: 10).

inhabilitadas para ofrecer liquidez al sistema productivo español ocasionando quiebras empresariales, lo que generó grandes tasas de morosidad y un elevado aumento en la tasa de paro. Todos estos problemas provocaron una fuerte caída en los ingresos del sector bancario.

Ante esta delicada situación, las cajas verían la obligación de reducir sus costes operativos, incrementar sus recursos propios y conseguir captar nuevos depósitos. La reducción de sus costes era factible, sin embargo la captación de depósitos se antojaba complicada debido a la competencia bancaria. El incremento de los recursos propios por parte de las cajas se mostraba tremendamente complejo debido a su estructura corporativa, ya que su naturaleza jurídica no les permitía incrementar su capital social por medio de la emisión de acciones o participaciones. Las cuotas participativas eran una de las pocas opciones que tenían las cajas para aumentar los recursos propios, aunque se mostraban poco efectivas debido a su bajo atractivo hacia los inversores al no contar con derecho de voto.

Otra opción que tuvieron las cajas para aumentar sus recursos propios antes de la crisis fue la de emitir participaciones preferentes. En principio, era una buena opción ya que ofrecían grandes rentabilidades, carecían de derechos políticos y gracias al acuerdo de Basilea II computaban como recursos propios de primera calidad –tier1-. Pero, como es sabido, las participaciones preferentes acabaron por ser un desastre para los inversores y en consecuencia, también para las Cajas de Ahorros. En un comienzo, las participaciones preferentes iban destinadas a inversores institucionales con amplios conocimientos financieros por lo que estos productos gozaban de buena liquidez. Pero en el momento en que este tipo de inversores dejaron de interesarse por estos productos, las entidades financieras comenzaron a destinarlos hacia los clientes minoristas, momento en el que empezaron a surgir los problemas. Durante los años 2007 y 2008 los inversores institucionales comenzaron a venderlas en el mercado secundario -AIAF- por lo que sus precios comenzaron a descender. Fue entonces

cuando muchas entidades de crédito vieron en ellas la solución para su recapitalización ya que tenían la posibilidad de adquirirlas con grandes descuentos sobre su valor nominal y podrían venderlas a los clientes minoristas a precios más altos. En ese momento las preferentes gozaban de liquidez y cuando el cliente minorista decidía venderlas se colocaban a otros clientes interesados. Pero el conocido escándalo de las preferentes estalló en 2010 cuando la CNMV prohibió la realización de operaciones internas y los inversores solo podían recurrir al mercado AIAF para su venta. El precio de las preferentes cayó estrepitosamente y en el mercado AIAF no había operaciones de compra para estos instrumentos. La situación se agravó aún más cuando en 2013 tras la aprobación de Basilea III, las preferentes dejaron de computar como capital de primera calidad y las entidades que las vendieron no estaban dispuestas a recomprarlas.

El grave error cometido por las entidades fue el de vender estos productos a clientes que no contaban con conocimientos financieros suficientes para entender el tipo de producto que estaban comprando. Cuando los clientes iban a las sucursales con la intención de recuperar su dinero, se encontraron con que al poner la orden de venta no encontraban compradores. Esto generó grandes pérdidas para los clientes, para las Cajas de Ahorros y sobre todo generó una imagen tremendamente negativa de ellas. El gráfico siguiente nos muestra el volumen de operaciones emitidas y admitidas de participaciones preferentes en el mercado AIAF. Observamos claramente como a partir de 2010 había una enorme diferencia entre las operaciones emitidas y las admitidas, las cuales se desplomaron como consecuencia de la prohibición por parte de la CNMV de la venta directa de participaciones preferentes entre sucursales.

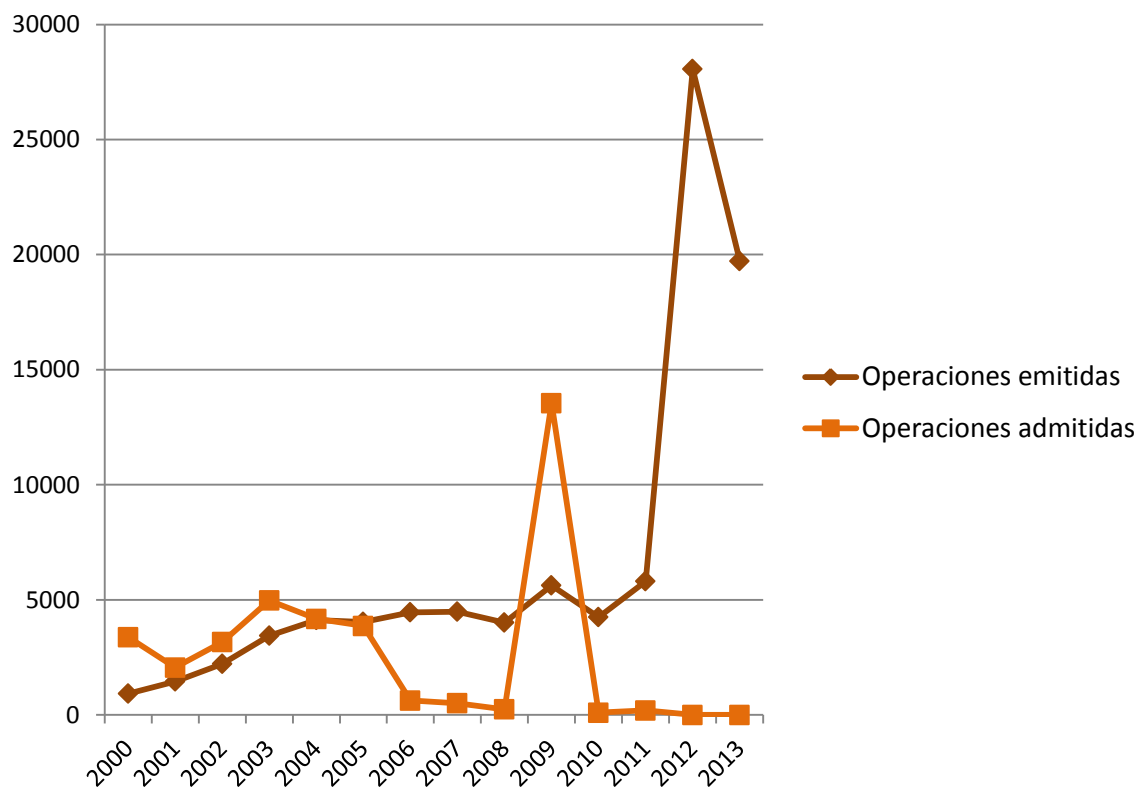


Gráfico 9. Operaciones emitidas y admitidas de participaciones preferentes en el mercado AIAF¹³

Otro aspecto a tener en cuenta es que la estructura de gobierno de las cajas establecida en la Ley 31/1985 (LORCA) dejaba bastante que desear. Las cajas vivieron una fuerte politización debido al gran poder que adquirieron las CCAA sobre ellas. Los consejeros y directivos de las cajas no contaban con las mismas exigencias sobre los requisitos de profesionalidad y experiencia que los bancos. Estas situaciones se tradujeron en una fuerte politización de los altos poderes de las cajas y una cuestionable profesionalidad de los directivos de las mismas, lo que desembocó en una pérdida de credibilidad sobre nuestro sistema financiero y grandes críticas de la opinión pública.

Todos estos factores han puesto de manifiesto la necesidad de la reestructuración del sistema financiero español. Dentro de sus objetivos básicos

¹³ Elaboración propia a partir de (Torentino , Jareño y Rubio 2015: 199).

encontramos la reducción del número de entidades del sector bancario para incrementar el tamaño medio de las mismas. Para ello, se transformaría su estructura aprovechando las sinergias para mejorar su eficiencia, productividad, solvencia y solidez con vistas al futuro.

La reestructuración del sistema bancario se gesta a través de una reforma del marco regulatorio con una serie de Reales Decretos que estudiaremos en profundidad.

- El primero fue el Real Decreto-ley 9/2009 sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito, donde el hecho más relevante fue la creación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria -FROB en adelante-. Con la aprobación de este RD comenzaban los primeros procesos de integración entre Cajas de Ahorros.
- Como consecuencia de la dificultad de las cajas para la obtención de capital, se dicta el Real Decreto-ley 11/2010 ante la necesidad de una reforma del marco jurídico de las mismas y la profesionalización de sus órganos de gobierno. Uno de los hechos más relevantes en este RD fue la consolidación del Sistema Institucional de Protección -SIP en adelante- en donde una o varias cajas podrían ejercer su actividad financiera indirectamente a través de un banco.
- Debido a las nuevas normas establecidas por Basilea III en donde se incrementaron los requerimientos de capital mínimos y con el objetivo básico de acelerar los procesos de reestructuración, se dicta el Real Decreto-ley 2/2011 para el reforzamiento del sistema financiero.

- Las medidas anteriores sirvieron para acelerar los procesos de integración y para eliminar ciertas debilidades que venían mostrando las cajas de ahorros. En 2012, ante la necesidad de sanear los balances de las entidades de crédito que se estaban viendo muy dañados por el deterioro de los activos vinculados al sector inmobiliario, se dicta el Real Decreto-ley 2/2012 para el saneamiento del sector financiero. Con este RD se establecen nuevos requerimientos de capital adicionales y se modifican ciertos aspectos sobre los órganos de gobierno.
- Siguiendo la línea del anterior RD, se dicta el Real Decreto-ley 18/2012 sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero. Para ello, se sientan los precedentes de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria -SAREB en adelante- como solución para liquidar los activos tóxicos de los balances de las entidades de crédito.
- Por último, se dicta la Ley 26/2013 de Cajas de Ahorros y fundaciones bancarias en donde se obliga a la conversión de las Cajas de Ahorros en fundaciones bancarias siempre que el valor del activo total sea superior a 10.000 millones de euros y que la cuota en el mercado de depósitos de su ámbito territorial sea superior al 35%.

Para afrontar los procesos de integración y reestructuración se haría necesario grandes inyecciones de capital. Para ello, además del FROB, el Fondo de Garantía de Depósitos –FGD en adelante- tomó un papel importante ayudando al saneamiento de entidades y aportando fondos al FROB en su creación. El FGD fue fundado con la finalidad de paliar los daños que se puedan producir a los depositantes en el caso de

que ocurra una quiebra bancaria o cuando una entidad financiera no pueda hacer frente a los compromisos con sus clientes. Para ello se obliga a todas las entidades de crédito a adherirse al mismo y a realizar aportaciones anuales para su financiación. Actualmente, se garantiza hasta un máximo de 100.000 euros por depositante y se le denomina Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito -FGDEC- fruto de la fusión en el año 2011 de los tres fondos existentes hasta el momento: el de establecimientos bancarios (FGDEB), el de las Cajas de Ahorros (FGDCA) y el de las Cooperativas de Crédito (FGDCC).

Antes de apoyar financieramente la creación del FROB, el FGD participó en la intervención de Caja Castilla-La Mancha (CCM). El 29 de marzo de 2009 el BDE acordó la sustitución de los administradores de CCM debido a los graves problemas de solvencia que venía arrastrando. Para ello, el FGD concedió ayudas por valor de 3.775 millones de euros, equivalente a participaciones preferentes (1.300 millones) y garantías adicionales sobre el valor de los activos (2.745 millones).

4.1. Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito

En el Real Decreto de 26 de Junio de 2009 se crea el FROB y se establecen las vías de acceso a los fondos públicos gestionados por el mismo para las entidades financieras con problemas económicos. La aprobación del RD supone el punto de partida del proceso de reestructuración en España y del cual nacerían los primeros acuerdos de fusión entre entidades.

En el RD de 2009 se contemplaron dos escenarios diferentes a la hora de poder acceder a las ayudas, recogidos por Romero Fernández (2013):

- Para las entidades que presenten problemas de viabilidad o situación de debilidad económico-financiera que requieran de asistencia pública para

acometer procesos de reestructuración dirigidos a asegurar su supervivencia: se fomenta procesos de fusión entre entidades y si el caso es muy extremo, puede intervenir la entidad y el traspaso del negocio a una entidad con buen estado de solvencia. Todo el proceso lo realizará el FROB.

- Para las entidades que no presenten problemas de viabilidad pero que no obstante requieran de asistencia pública para acometer procesos de integración con otras: podrán acceder a la financiación del FROB a condición de que el proceso de integración propuesto provea ganancias reales de eficiencia, solvencia, etc...

En cuanto a la regulación de los procesos de reestructuración en los que tuviera que intervenir el FROB, el artículo 6.1 establece:

Quando una entidad de crédito o un grupo o subgrupo consolidable de entidades de crédito presente debilidades en su situación económico-financiera que, en función del desenvolvimiento de las condiciones de los mercados, pudieran poner en peligro su viabilidad y determinen la conveniencia de que acometa un proceso de reestructuración, la entidad o la entidad obligada del grupo o subgrupo consolidable, informará de ello con carácter inmediato al Banco de España.

Para ello, la entidad o entidades deberán realizar un plan de actuación dictando los procedimientos a seguir para superar esta situación. El Banco de España se reserva el derecho de sustituir los órganos de administración nombrando como administrador provisional al FROB si se da alguna de las siguientes circunstancias:

- Que la entidad financiera con problemas de viabilidad no presente el plan de actuación.
- Que se incumpla gravemente el plan de actuación.
- Que el Banco de España no considere viable el plan de actuación presentado.

4.1.1. El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)

El FROB se crea a raíz del Real Decreto-ley 9/2009 y nace con la misión de apoyar al sistema crediticio español siendo sus objetivos básicos:

- Gestionar los procesos de reestructuración de las entidades de crédito.
- Reducir el exceso de capacidad del sector.
- Facilitar el saneamiento de sus balances.

Para ello, el FROB reforzará los recursos financieros de las entidades en un momento en el que se mostraba indispensable inyectar fondos públicos a las entidades financieras que vieran peligrar su viabilidad y, de este modo, evitar el colapso del sistema financiero. El FROB contó con una dotación inicial de 9.000 millones de euros, 75% de los cuales fueron financiados por el Estado y el 25% restante fue financiado por el FGD.

La cantidad inicial podría ser ampliada con cargo al Fondo para la Adquisición de Activos Financieros -FAAF-, creado en 2008 con el fin de gestionar la compra de activos a las entidades de crédito para inyectarles liquidez. El FROB además puede captar financiación ajena en los mercados de valores y créditos con garantía del Estado, aunque no puede exceder más de 10 veces su dotación inicial por lo que puede ser ampliada a 90.000 millones de euros, que sumados los 9.000 de la dotación inicial, crean un fondo de 99.000 millones como límite máximo para financiar los procesos de reestructuración. A continuación observamos los fondos desembolsados en el FROB a 30 de junio de 2010 con sus respectivos máximos legales:

| CONCEPTO | Máximo Legal | Desembolsado a 30.06.2010 |
|--------------|--------------|---------------------------|
| Capital FROB | 9.000 M € | 9.000 M € |
| Tesoro | 6.750 | 6.750 |
| FGD | 2.250 | 2.250 |
| Financiación | 90.000 M € | 3.000 M € |
| Total FROB | 99.000 M € | 12.000 M € |

| | |
|----------------|-----------|
| Disponible FGD | 5.000 M € |
|----------------|-----------|

Imagen 2. Fondos desembolsados en el FROB a 30/06/2010¹⁴

Urbaneja Cillán (2014) recoge el doble objetivo con el que se fundó el FROB:

- Gestionar los procesos de reestructuración de las entidades de crédito en crisis, en los supuestos en los que no haya sido posible encontrar soluciones estrictamente privadas, y tampoco haya sido suficiente la actuación de los Fondos de Garantía de Depósitos.
- Apoyar determinados procesos de fusión de entidades de crédito, destinados a mejorar la eficiencia en su funcionamiento.

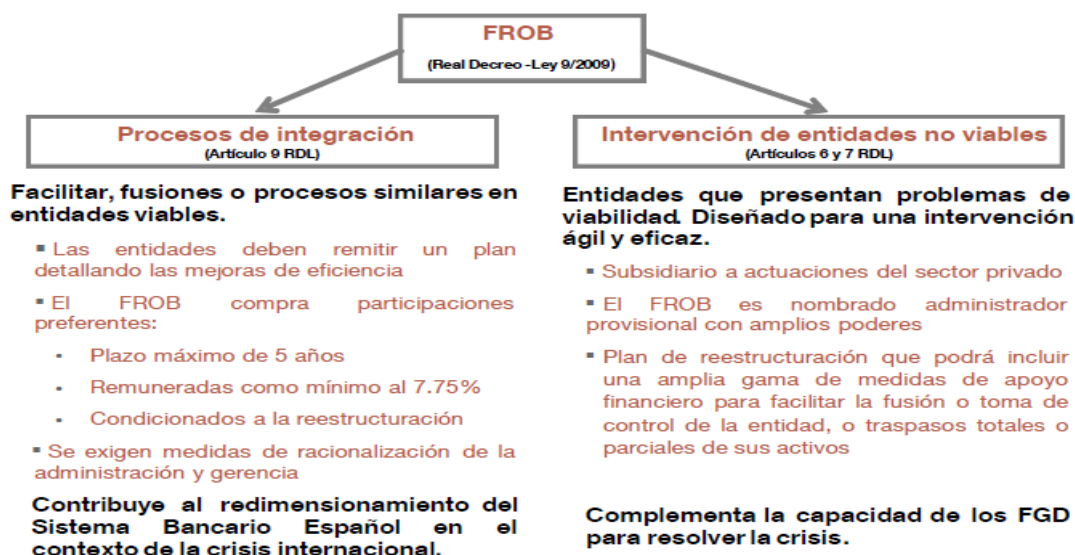


Imagen 3. Objetivos del FROB¹⁵

¹⁴ Tomado de: "La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España" (Banco de España).

¹⁵ Tomado de: "La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España" (Banco de España).

En un principio se preveía que la intervención del FROB fuese el último recurso al que tuvieran que acceder las entidades de crédito en problemas. En primer lugar, se intentaría buscar una solución privada para reforzar la solvencia de la propia entidad. En segundo lugar, se deberían adoptar medidas para reforzar las debilidades que pusieran en peligro su viabilidad a través de la actuación del FGD. Si aun realizando estos procesos la situación de viabilidad fuese comprometida, se produciría la intervención del FROB.

El FROB ofrecía cuatro posibilidades a las entidades financieras españolas, tomando como idea las expuestas por Carbó Valverde (2011):

- Cualquier entidad cuya solvencia estuviera demostrada podía seguir su propio camino y desarrollar sus propias estrategias de financiación, crecimiento e integración.
- En el caso de que algunas entidades presentaran dudas sobre su viabilidad, debían presentar en el plazo de 30 días, a iniciativa propia o del Banco de España, un plan de viabilidad que tendría que ser aprobado por el propio BDE que se reservaba la potestad de introducir modificaciones en el mismo. La principal vía por la que estos planes de recapitalización eran considerados era a través de fusiones o absorciones. En caso de incumplimiento de los planes de viabilidad o compromisos adquiridos podría implicar cambios en los órganos de gobierno de las entidades.
- En el caso de que algunas entidades presentaran dudas importantes sobre su viabilidad, el Banco de España podría intervenir directamente la entidad, de tal modo que el BDE destituiría a los administradores y el comité del FROB se haría cargo de la entidad. En este punto, la reestructuración pasaría por una fusión o absorción, o por el traspaso total o parcial del negocio de la entidad con el apoyo de los fondos del FROB.

- Para aquellas entidades que no presentaran problemas de viabilidad pero que quisieran fusionarse, podrían solicitar ayuda financiera al FROB para hacerlo en las mejores condiciones de solvencia.

Las entidades participantes en los procesos de integración podrán solicitar voluntariamente la participación del FROB. Según establece el Real Decreto 9/2009 en el artículo 9 los apoyos del FROB serían en forma de participaciones preferentes que deberían ser recompradas en el plazo máximo de 5 años. Según establece dicho artículo: “El FROB podrá adquirir títulos emitidos por aquellas entidades de crédito que necesiten reforzar sus recursos propios con el fin exclusivo de llevar a cabo entre sí procesos de integración. [...] Los títulos serán participaciones preferentes convertibles en acciones, en cuotas participativas o en aportaciones al capital social”. Estas ayudas se proporcionarán siempre que la entidad de crédito no se encuentre en una situación de dificultad económica que hiciese necesario llevar a cabo un proceso de reestructuración.

Las entidades solicitantes de la ayuda del FROB deberán realizar un plan de integración, previa aprobación por el Banco de España, donde se detallarían las medidas para conseguir los objetivos. Cuando alguna de las entidades no sea viable económicamente, el FROB intervendrá sustituyendo a los administradores de la entidad por los del propio FROB y se elaborará un plan de reestructuración. En dicho plan, se puede realizar una fusión entre entidades o la toma de control de la entidad. El esquema del proceso de reestructuración diseñado por el FROB es el siguiente:

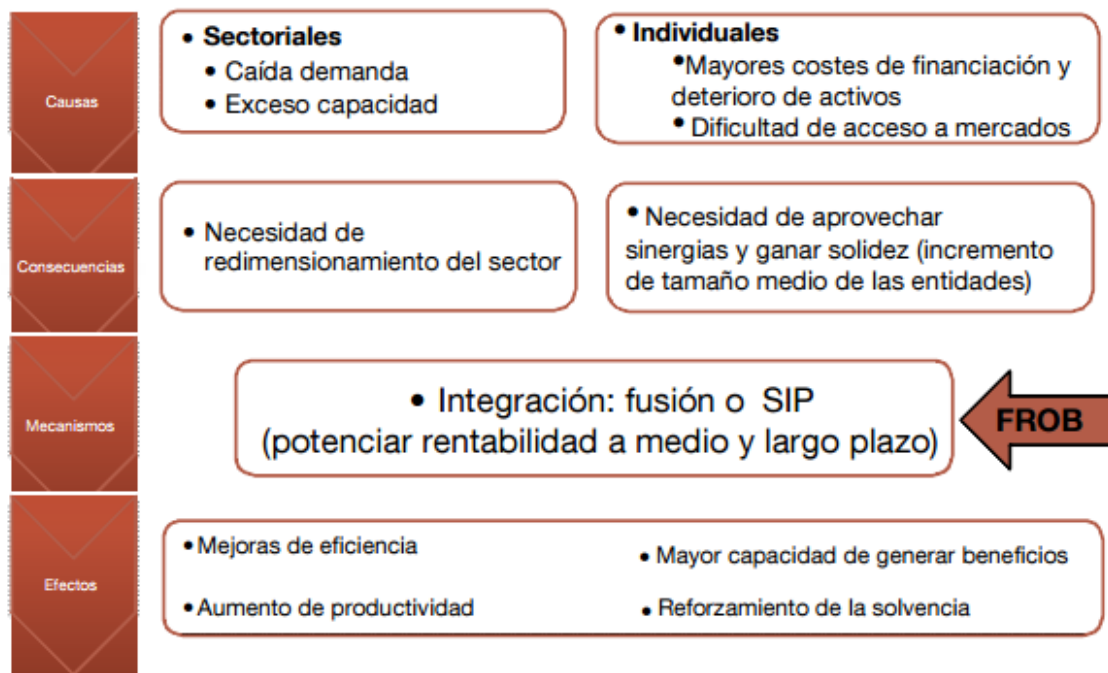


Imagen 4. FROB. Esquema del proceso de reestructuración¹⁶

La naturaleza de las medidas de apoyo que ofrece el FROB son las siguientes, recogidas en el artículo 7.3 del Real Decreto-ley 9/2009:

- Medidas de apoyo financiero: Podrán consistir, entre otras, en la concesión de garantías, préstamos en condiciones favorables, financiaciones subordinadas, adquisición de cualquier tipo de activos que figuren en el balance de la entidad, suscripción o adquisición de valores representativos de recursos propios y cualesquiera otros apoyos financieros tendentes a facilitar procesos de fusión o absorción con otras entidades de reconocida solvencia, o el traspaso total o parcial del negocio a otra entidad.
- Medidas de gestión que mejoren la organización y los sistemas de procedimiento y control interno de la entidad.

¹⁶ Tomado de: "La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España" (Banco de España).

4.1.2. Las fusiones entre cajas

En su afán por combatir los graves problemas financieros por los que pasaban algunas cajas durante la crisis, el Banco de España encontró en la fusión entre entidades una posible solución. De esta manera, las cajas absorbidas podrían compensar sus problemas económicos con una caja absorbente que estuviese saneada. Otro propósito para las fusiones era reducir los excedentes de capacidad en los que habían incurrido muchas cajas durante los años anteriores de la crisis en su afán competitivo, abriendo multitud de sucursales y contando con un numeroso personal. Debido a su naturaleza jurídica -ser entidades muy vinculadas a un territorio concreto-, además de otra serie de problemas que se encuentran en cualquier situación de fusión de empresas -dificultades con el personal, directivos, clientela, incertidumbres, costes económicos, choque entre las culturas empresariales de cada entidad, etc-, las fusiones entre cajas se antojaban complicadas.

Pero, ¿qué motivos o factores son los que llevaron a las Cajas de Ahorros a decidir realizar una fusión?, los resumiremos a continuación tomando como ideas las propuestas por Romero Fernández (2013):

- a) Razones de índole económicas: Son las razones más importantes tradicionalmente a la hora de decidir llevar a cabo una fusión:
- Búsqueda de una dimensión adecuada: El pequeño tamaño de algunas Cajas de Ahorros les ha impedido contar con una sólida posición de liderazgo en costes y presentar una capacidad reducida de capitalización. Al fusionarse con una caja mayor puede ganar ventajas competitivas.
 - Disminución de los costes que se pueden producir a través de las economías de escala: En estas economías en las que se pretende conseguir una reducción en los costes fijos como consecuencia del

aumento del volumen de producción, se puede recurrir a la fusión siempre que se garantice que produce ventajas en los costes al aumentar el volumen de una entidad, o bien se reducen los costes operativos unitarios.

- La sinergia en las fusiones: Ya que contribuye a la unificación de la estructura tecnológica e informática de las cajas que se fusionan para aprovechar mejor la organización administrativa y evitar duplicidades de oficinas y dispersión de servicios.
- b) La liberalización del sector crediticio y la desregulación en los mercados: Las cajas han estado tradicionalmente ligadas a un territorio o zona concreta de actuación. Pero en los últimos años se ha vivido una tendencia hacia la liberación y desregulación de los mercados que ha desafiado el principio de territorialidad de las cajas. La tendencia al principio era buscar la fusión entre cajas de la misma CCAA encontrando como principal ventaja eliminar la competencia entre ellas y al mismo tiempo mantener el principio de territorialidad y evitar las dificultades políticas en cuanto a las competencias que tiene cada CCAA con sus respectivas Cajas de Ahorros. Aunque más adelante, contemplaríamos como se produjeron numerosas fusiones entre cajas de distintas CCAA.
- Además, con la entrada de España en el mercado de la Unión Europea, las cajas se vieron obligadas a adoptar determinadas posiciones para defenderse de la competencia europea, encontrando en la fusión entre ellas una posible solución.
- c) Las ventajas fiscales: La legislación ha favorecido a las fusiones entre Cajas de Ahorros ofreciendo una serie de normas que han reducido los costes fiscales y establecido unas bonificaciones en relación con diferentes impuestos.

Existen varios tipos de fusiones al que pueden acceder las cajas, Romero Fernández (2013):

- Fusión por creación: Cuando dos o más entidades de la misma naturaleza jurídica que se han disuelto sin liquidación, transfieren todo su patrimonio para que nazca una nueva entidad distinta de las fusionadas.
- Fusión por absorción: Cuando el patrimonio de las entidades absorbidas queda integrado en la Caja de Ahorros absorbente.
- Fusión homogénea: Cuando la fusión se produce entre entidades de crédito con la misma naturaleza jurídica.
- Fusión heterogénea: Cuando la fusión se produce entre entidades de crédito con distinta naturaleza jurídica, como por ejemplo una Caja de Ahorros con una Cooperativa de crédito.

4.1.3. Sistema Institucional de Protección (SIP)

La figura del SIP, también conocida como fusión fría, se crea para facilitar los acuerdos de integración en las Cajas de Ahorros intentando buscar una fórmula menos drástica que la fusión tradicional. Para ello, el SIP funcionaría como un *holding* de estructura de gestión común al cual las cajas ceden poderes económicos y políticos manteniendo su marca, un cierto grado de independencia y sus órganos de gobierno. El SIP es un contrato de cooperación mutua cuyo objetivo es el de garantizar la liquidez y la solvencia de todos sus miembros y que no necesita de la creación de una persona jurídica ni la creación de una institución.

Las diferencias entre el SIP y la fusión tradicional son las siguientes, expuestas por Romero Fernández (2013):

- En el SIP, las personas jurídicas que participan en él, ni pierden su personalidad jurídica, ni se disuelven, ni se extinguen. Mientras que con la

fusión se produce la disolución y extinción de todas las personas jurídicas que participan en ella, excepto de la que actúe como entidad absorbente o la entidad de nueva creación -en caso de ser un proceso de fusión por creación-.

- En los SIPs no se produce una integración plena de los negocios y servicios de las entidades participantes que siguen existiendo y manteniendo su patrimonio, su activo, su pasivo, sus obligaciones y contratos y su personal. Mientras que con la fusión, se produce la unión íntegra de los patrimonios, activos y pasivos, obligaciones, contratos, personal, etc... de todas las sociedades participantes que pasan a estar bajo la titularidad de una sola y una única persona jurídica o entidad.

El SIP ofrece garantías recíprocas para todas las entidades que lo componen y les permite disponer de un rating común lo que favorece su acceso a los mercados mayoristas. Con los SIPs se pretende conseguir una mejora en la solvencia, liquidez, eficiencia y ratings de las entidades.

Miralles Marcelo y Daza Izquierdo (2011) recogen las principales ventajas que ofrece la creación de un SIP:

- Garantiza el mantenimiento de los objetivos fundaciones de cada caja, manteniendo así la identidad de la caja ante los impositores o clientes.
- Se conserva la independencia para la gestión de su propia Obra Social, lo que supone conservar la inversión social en su territorio de origen.
- Al poder llevarse a cabo por entidades situadas en diferentes zonas geográficas, fomenta la diversificación del negocio incrementando las sinergias y se evita el solapamiento de entidades, disminuyendo de esta forma la reducción de sucursales y puestos de trabajo.

El SIP se conforma en torno a tres pilares básicos que recoge Javier Aríztegui (2010):

- La cesión que todos los partícipes hacen a la entidad central del SIP de la capacidad para establecer y ejecutar las estrategias de negocio y las herramientas de control interno y de riesgos, de modo que el organismo central se convierta en el cerebro del SIP.
- Pactos mutuos de liquidez y solvencia entre las cajas participantes y la puesta en común de todos los resultados, en niveles que deben superar el 40%.
- El compromiso de la estabilidad de los acuerdos, cuyo plazo mínimo de permanencia es de 10 años, y que no pueden romperse sin que el Banco de España efectúe un análisis previo de viabilidad de las distintas entidades resultantes en el proceso de fragmentación.

Los casos de SIP que se dieron durante el proceso de reestructuración son los siguientes:

| Fecha | Entidad resultante | Entidades que lo componen |
|--------------------------------|-------------------------------------|---|
| Junio 2010 | Banca Cívica | Caja Burgos, Caja Canarias, Caja Navarra y Cajasol |
| Diciembre 2010 | Banco Financiero y de Ahorros (BFA) | Caja Madrid, Bancaja, La Caja de Canarias, Caja de Ávila, Caixa Laietana, Caja Segovia y Caja Rioja |
| Diciembre 2010 ⁽¹⁷⁾ | Banco Base | Cajastur, Caja de Extremadura, Caja Cantabria y Caja de Ahorros del Mediterraneo (CAM) |

¹⁷ En 2011 se rompió el acuerdo debido a la mala situación financiera de CAM.

| | | |
|-----------------------|--------------------------|--|
| Diciembre 2010 | Banco Mare Nostrum (BMN) | Caja Murcia, Caixa Penedés, Caja Granada y Sa Nostra |
| Diciembre 2010 | Caja3 | Caja Inmaculada, Caja Círculo de Burgos y Caja de Badajoz |
| Mayo 2011 | Liberbank | Cajastur, Caja de Extremadura y Caja Cantabria |
| Enero 2012 | KutxaBank | Bilbao Bizkaia Kutxa, Kutxa Gipuzcoa y San Sebastian y Vital Kutxa |

Tabla 4. SIPs durante el proceso de reestructuración¹⁸

4.2. Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros

La fusión entre Cajas de Ahorros, o la creación de SIPs, no resultó ser una solución definitiva para poder resolver el grave problema de liquidez en el que se encontraban. Ante esta delicada situación, en el Real Decreto de 9 julio de 2010 se establecen cambios en cuanto a la normativa de los procesos de reestructuración y se fortalecen los SIPs. Con este Real Decreto, se establece por primera vez la posibilidad de que inversores privados adquieran derechos sobre sus beneficios y toma de decisiones a través de la emisión de cuotas participativas con derechos políticos, con la intención de hacer más atractivos estos instrumentos para los inversores y ayudar al aumento de la capitalización de las cajas. Según recoge Romero Fernández (2013) el Real Decreto de 2010 se orienta en torno a dos finalidades distintas:

- Reforzar las posibilidades de captación de recursos propios mediante la flexibilización del régimen de cuotas participativas, instrumento utilizado para abrir el capital de las cajas a inversores externos a través del mercado, en iguales condiciones que otras entidades de crédito. Las cuotas

¹⁸ Elaboración propia.

participativas representan un activo financiero al reunir las notas de liquidez (en los mercados bursátiles), rentabilidad (en función de su cotización bursátil y de los excedentes de los ejercicios económicos) y seguridad (como consecuencia de la fiscalización y control de ejercicios por el Banco de España y la CNMV).

- Profesionalizar la gestión de las cajas con una profunda modificación de la regulación de sus órganos de gobierno contenida en la LORCA, donde se incorpora el régimen subjetivo, esto es, los derechos de participación y representación de los cuotapartícipes en los diversos órganos de la caja.

En cuanto a los cambios referentes sobre las cuotas participativas, se da a las cajas libertad de emisión y retribución de las mismas para hacerlas más atractivas para los inversores externos. En cualquier caso, las cuotas participativas no podrán superar el 50% del patrimonio de la entidad y se elimina el límite del 5% de posesión de cuotas para un solo inversor.

Con el Real Decreto de 2010 se intenta dar una nueva configuración jurídica a las cajas y para ello ofrece dos alternativas expuestas en su artículo 5:

- El ejercicio indirecto de la actividad financiera de la caja a través de una entidad bancaria.
- La transformación de la misma en una fundación de carácter especial traspasando su negocio a otra entidad.

En cuanto al primer modelo, la Ley establece que la caja de ahorros mantiene su naturaleza jurídica y desarrolla su actividad financiera a través de una entidad bancaria la cual podrá utilizar en su denominación expresiones que la identifiquen con la caja de la que depende. Para ello, la caja debe estar controlada en al menos un 50% de los derechos de voto. Este modelo puede producirse mediante dos variedades distintas:

La primera, es aquella en la que una sola Caja de Ahorros cree una sociedad bancaria filial, cuya actividad financiera será el reflejo completo de la anteriormente desplegada por aquellas. La segunda se produce cuando son varias cajas de ahorros la que integradas en un mismo SIP coparticipan en la sociedad bancaria, que, de esta manera, será el instrumento para la fusión de la actividad de negocio de todas ellas, en una única corporación (Romero Fernández (2013: 127).

El segundo modelo ofrece a las cajas la posibilidad de transformarse en fundaciones de carácter especial a través de la segregación de su actividad financiera y benéfico-social. De tal forma que traspasarían la actividad financiera a otra entidad de crédito a cambio de acciones y mantendrían la actividad benéfico-social como la actividad central de la propia fundación. En este punto, cabe destacar que para las cajas era importante preservar los rasgos distintivos que habían mantenido desde su nacimiento, “incluso con segregación del control financiero hacia un banco, la función financiero-social que aportan las cajas y su imagen de cercanía y banca relacional trataron de ser preservados. A medida que nos adentramos en una nueva banca, con una dimensión mayor, el papel de la banca relacional debe seguir siendo importante” (Carbó Valverde 2011: 39).

A su vez, en este Real Decreto se realiza una amplia reforma en los órganos de gobierno de las cajas para evitar que los gestores y administradores estuviesen compuestos por personal poco cualificado o incluso o por representantes políticos cuya experiencia en el negocio bancario era muy limitada, situación que generaba una mala reputación de la entidad hacia la clientela. Las reformas establecidas sobre esta materia vienen a modificar lo expuesto en la Ley 31/1985 (LORCA). A continuación, expondremos las principales, recogidas en el artículo 3 del Real Decreto 11/2010:

- Los órganos de gobierno de la caja serán, exclusivamente, la Asamblea General, el Consejo de Administración y la Comisión de Control.
- Los componentes de los órganos de gobierno ejercerán sus funciones en beneficio exclusivo de la caja debiendo reunir los requisitos de honorabilidad comercial y profesional -quienes hayan venido observando una trayectoria personal de respeto a las leyes mercantiles, así como las buenas prácticas comerciales y financieras-.
- El ejercicio del cargo de miembro de los órganos de gobierno de una caja será incompatible con el de todo cargo político electo así como el de alto cargo de la Administración o de entidades del sector público vinculadas a aquéllas.
- La participación de las CCAA en la Asamblea General se llevará a cabo a través de miembros designados por la Asamblea autonómica que posean reconocido prestigio y profesionalidad.
- La representación de las Administraciones públicas y entidades y corporaciones de derecho público en los órganos de gobierno de las cajas no podrá superar en su conjunto el 40% del total de los derechos de voto en cada uno de tales órganos.

En cuanto a los SIPs, según recoge el artículo 4 del Real Decreto 11/2010:

Se establece que la entidad central habrá de estar necesariamente participada por las cajas integrantes en al menos un 50% de su accionariado y tener naturaleza de sociedad anónima. De este modo se logra garantizar que el conjunto de las cajas integradas mediante un SIP no desvirtúen su naturaleza jurídica de manera indirecta al perder el control de su entidad central.

4.2.1. Basilea III

Los acuerdos de Basilea tienen su origen en 1988 cuando el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó el primer Acuerdo de Capital -Basilea I-

tomando como nombre el de la ciudad donde se produjo la reunión. Estos acuerdos nacen para velar por el buen funcionamiento del sector bancario, recomendando ciertas regulaciones de su actividad para mantener una relación proporcional entre el capital exigido y el riesgo asumido por sus activos, es decir, a mayor riesgo de los activos poseídos, mayor será la exigencia de capital para poder afrontar las posibles pérdidas. En 2004 se publicó el acuerdo de Basilea II siendo su objetivo la creación de un estándar internacional con el fin de establecer los requerimientos de capital necesarios para asegurar la protección de las entidades financieras frente a los riesgos operativos y financieros.

Pero, ante la reciente crisis, se hizo visible que las exigencias de capital establecidas no habían sido efectivas. Como consecuencia, en septiembre de 2010 se publica Basilea III con una serie de medidas para reformar el sistema financiero en busca de una banca de menores dimensiones que a su vez sea más solvente y tenga más liquidez. Para ello, se exige a las entidades financieras la obtención de mayor capital por medio de una ratio de apalancamiento y de reservas de capital a las que puedan acudir en el caso de que se suceda una nueva crisis.

Los principales elementos de la reforma de Basilea III son los siguientes, recogidos por Rodríguez de Codes (2010):

- Aumento de la calidad del capital para asegurar su mayor capacidad de absorber pérdidas.
- Mejora de la captura de riesgos: Para ello se modifica el cálculo de los riesgos para determinadas exposiciones que la crisis ha probado que estaban mal capturados.
- Constitución de colchones de capital en momentos buenos del ciclo que puedan ser utilizados en períodos de estrés.

- Introducción de una ratio de los requerimientos de capital, para fortalecer la solvencia de las entidades y contribuir a una mayor estabilidad financiera.
- Mejora de las normas del proceso supervisor y de la disciplina de mercado.
- Introducción de un estándar de liquidez que incluye una ratio de cobertura de liquidez a corto plazo y una ratio de liquidez estructural a largo plazo. El objetivo es asegurar que las entidades tengan colchones de liquidez suficientes para hacer frente a posibles tensiones en los mercados y una estructura de balance que no descansa excesivamente en la financiación a corto plazo.

A la hora de mejorar la calidad del capital se diferencian tres tipos de capitales:

- Core capital: Se considera capital de primera calidad y está formado por acciones y reservas. Este capital garantiza la absorción de posibles pérdidas con garantías.
- Tier 1: Se considera capital de calidad, formado por el core capital más los instrumentos híbridos y participaciones preferentes. Este capital garantiza la absorción de posibles pérdidas cuando la entidad sea viable.
- Tier 2: Compuesto por el Tier 1 más créditos y depósitos subordinados.

4.2.2. Evolución de los procesos de integración en 2010

Los primeros procesos de integración tuvieron lugar durante el primer semestre de 2010 con la ayuda de fondos del FROB y del FGD. El 29 de junio de 2010 era el plazo límite para llevar a cabo el proceso de integración entre Cajas de Ahorros, realizándose un total de 12 procesos reduciendo de 45 a 17 el número de entidades. En una nota informativa sobre el proceso de reestructuración del BDE de 2011 se establece lo siguiente:

En cuanto a la corrección del exceso de capacidad instalada, [...], cabe recordar que los planes de integración de las cajas de ahorros recogen un importante ajuste en el número de sucursales (entre el 10% y el 25%) y el volumen de personal (entre 12% y 18%), que las entidades están ejecutando con celeridad, lo que les está permitiendo mejorar sus niveles de eficiencia.

A continuación, observamos la evolución de estos procesos a situación de 29 de junio de 2010:

| Cajas de Ahorros | Entidades participantes | Nº de procesos | Activos totales (Millones de €) |
|---|-------------------------|----------------|---------------------------------|
| Procesos de integración con ayudas del FROB | 26 | 7 | 768.252 |
| Procesos de integración sin ayudas del FROB | 12 | 5 | 393.697 |
| Entidades Intervenidas | 2 | | 43.607 |
| Total Reestructuración | 39 | 12 | 1.180.017 |
| Resto | 6 | | 102.687 |
| Total Cajas de Ahorro⁽¹⁹⁾ | 45 | | 1.282.704 |

Tabla 5. Evolución de los procesos de integración en 2010²⁰

| Entidades | Tipo | Activos Totales (M€) | % AT sobre el sector | Ayudas FROB (M€) |
|---|--------|----------------------|----------------------|------------------|
| Catalunya/Tarragona/Manresa | Fusión | 79.329 | 6,1% | 1.250 |
| Sabadell/Terrassa/Manlleu | Fusión | 28.463 | 2,2% | 380 |
| CAM/Cajastur+CCM/Cantabria/Ext remadura | SIP | 127.267 | 9,9% | 1.493 |

¹⁹ Sin incluir CECA.

²⁰ Elaboración propia a partir de: "La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España" (Banco de España).

| | | | | |
|--|--------|---------|-------|-------|
| Caixanova+Banco Gallego/ Galicia | Fusión | 77.480 | 6,0% | 1.162 |
| Madrid/Bancaja+Banco de Valencia/Laietana/Insular de Canarias/Ávila/Segovia/Rioja | SIP | 337.257 | 26,3% | 4.464 |
| Murcia/Penedés/Sa Nostra/Granada | SIP | 72.105 | 5,6% | 915 |

Tabla 6. Procesos de integración de Cajas de Ahorros aprobados por el BDE con ayudas del FROB²¹

| Entidades | Tipo | Activos Totales (M€) | % AT sobre el sector |
|--|-------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Navarra/General de Canarias/Municipal de Burgos | SIP | 45.724 | 3,6% |
| Unicaja/Jaén | Fusión | 35.155 | 2,8% |

Tabla 7. Procesos de integración de Cajas de Ahorros aprobados por el BDE sin ayudas²²

| Entidades | Tipo | Activos Totales (M€) | % AT sobre el sector |
|------------------------------|-------------|-----------------------------|-----------------------------|
| La Caixa/Girona | Fusión | 260.561 | 20,3% |
| Cajasol/Guadalajara | Fusión | 31.450 | 2,4% |
| CAI/CC Burgos/Badajoz | SIP | 20.807 | 1,6% |

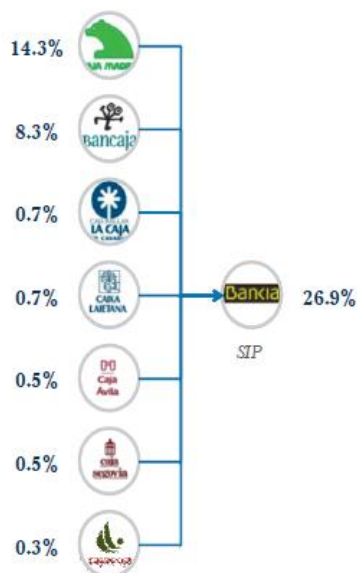
Tabla 8. Procesos de integración de Cajas de Ahorros en fase de autorización, sin ayudas²³

²¹ Elaboración propia a partir de: “La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España” (Banco de España).

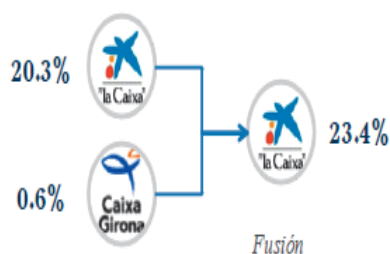
²² Elaboración propia a partir de: “La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España” (Banco de España).

²³ Elaboración propia a partir de: “La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España” (Banco de España).

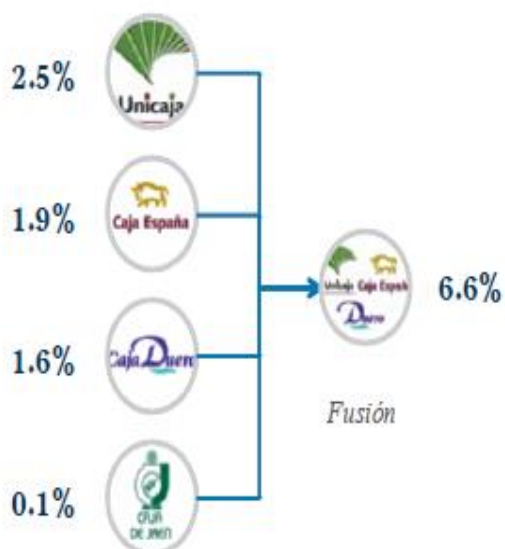
A continuación observaremos de una forma ilustrativa los procesos de integración ordenados según el peso correspondiente a cada entidad que se iniciaron en el año 2010:



Caja Madrid, Bancaja, La Caixa de Canarias, Caja de Ávila, Caixa Laietana, Caja Segovia y Caja Rioja se fusionaron mediante un SIP bajo el nombre de Banco Financiero y de Ahorros (BFA) y recibiría un crédito del FROB por valor de 4.465 millones de euros. En 2011 se dividió en dos entidades, BFA y Bankia, de manera que BFA gestionaría los activos tóxicos y Bankia gestionaría el negocio bancario de los clientes minoristas y sería la encargada de salir a bolsa.

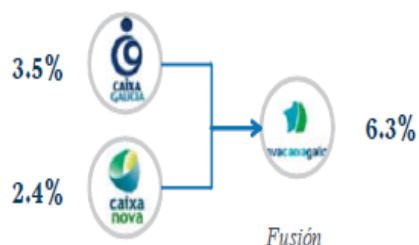


En noviembre de 2010 se produjo la absorción de Caixa Girona por parte de La Caixa.



El 11 de mayo de 2010 se produjo la absorción de Caja de Jaén por parte de Unicaja. Por su parte Caja España y Caja Duero se fusionaron en 2010 manteniéndose sus marcas comerciales bajo el nombre de Caja España-Duero y recibiendo un crédito del FROB por 525 millones de euros. En 2011 Caja España-Duero creó el Banco de Caja España de

Inversiones, Salamanca y Soria (Banco CEISS) que posteriormente fue comprado por Unicaja Banco en 2014 convirtiéndolo en una filial. Actualmente, Caja España-Duero está en un proceso de transformación hacia una fundación de carácter especial.

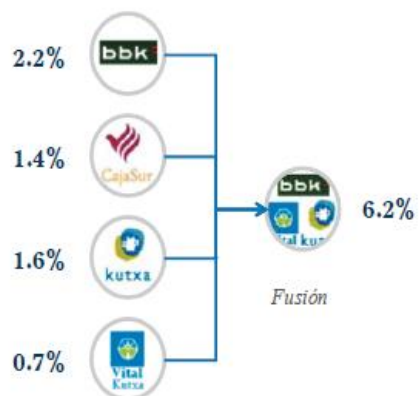


El 1 de diciembre de 2010 se produjo la fusión entre las dos grandes cajas gallegas: Caixa Galicia y Caixa Nova, dando lugar a Novacaixagalicia. El FROB inyectó 1.162 millones de euros en la integración de las dos cajas.

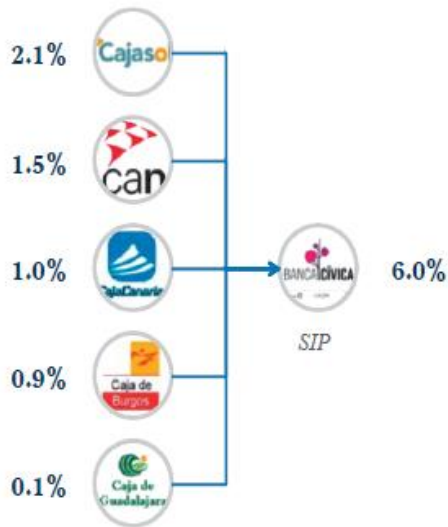


El 24 de marzo de 2010 Caixa Catalunya, Caixa Tarragona y Caixa Manresa se fusionaron bajo el nombre de CatalunyaCaixa recibiendo 1.250 millones de euros por parte del FROB para realizar el proceso de integración. Una vez recibidas las ayudas del FROB, se hizo necesario segregar el

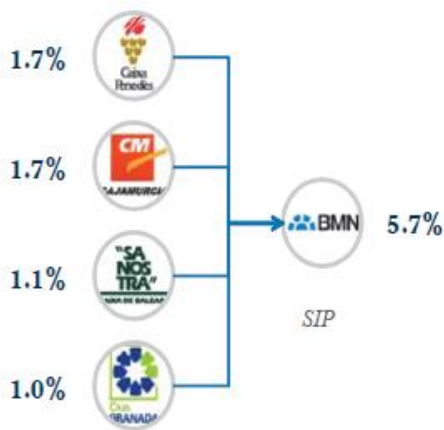
negocio de la caja a un banco, por lo que se creó Catalunya Banc. En 2011, al no lograr el capital necesario establecido en el Real Decreto-ley 2/2011 para la recapitalización privada, el FROB intervino de nuevo aportando 1.718 millones de euros adicionales lo que supuso su nacionalización. Posteriormente fue subastado y adjudicado al banco BBVA por un montante de 1.187 millones de euros.



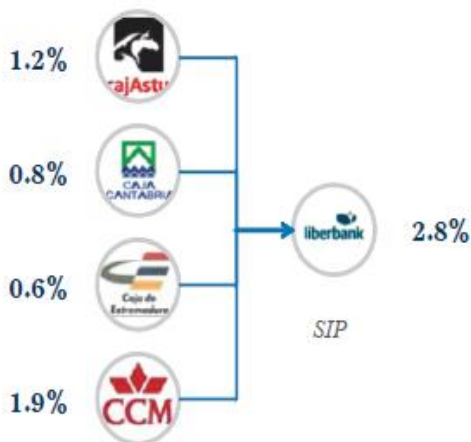
El 16 de julio de 2010 CajaSur fue subastada y adjudicada a la caja vasca BBK. En 2011 se creó un SIP formado por BBK, Caja Vital y Kutxa que tomaría el nombre de Kutxabank.



En enero de 2010 Caja de Guadalajara fue absorbida por Cajasol. El 9 de junio de 2010 se crea Banca Cívica a través de un SIP formado por Cajasol, Caja Navarra, CajaCanarias y Caja de Burgos. Finalmente, el 3 de agosto de 2012 Banca Cívica fue absorbida por CaixaBank.



El 22 de diciembre de 2010 se constituye el Banco Mare Nostrum bajo un SIP formado por Caja Murcia, Caixa Penedés, Caja Granada y Sa Nostra. Recibió por parte del FROB 915 millones de euros

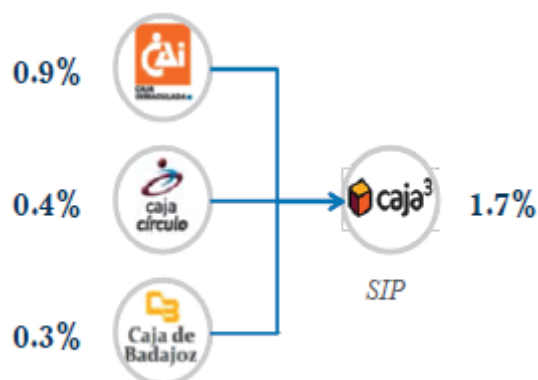


La Caja Castilla-La Mancha fue integrada el 21 de septiembre de 2010 en Cajastur. El 23 de mayo de 2011 se constituye Effibank, aunque posteriormente pasó a llamarse Liberbank, como banco del SIP formado for Cajastur, Caja de Extremadura y Caja Cantabria.



El 17 de mayo de 2010 se produce la fusión entre tres cajas catalanas, Caixa Sabadell, Caixa Manlleu y Caixa Terrassa para dar lugar a Unnim Caixa. La entidad recibió por parte del FROB 380 millones de euros para realizar su proceso de integración. A raíz del Real

Decreto-ley 2/2011 hubo la necesidad de crear Unnim Banc, el cual comenzó a operar el 1 de octubre de 2011. Ese mismo día, con la intervención del FROB en 568 millones de euros, se nacionalizó la entidad siendo el FROB su único propietario. Finalmente, el 7 de marzo de 2012 Unnim Banc fue adjudicado al Banco BBVA.



El 22 de diciembre de 2010 se constituyó Caja3 mediante un SIP formado por Caja Inmaculada (CAI), Caja Círculo y Caja de Badajoz. El 1 de marzo de 2012 se materializó su fusión con Ibercaja Banco.²⁴

4.3. Real Decreto-ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero

En 2011 el proceso de reestructuración iba a buen ritmo aunque aún quedaban bastantes situaciones por resolver. La más problemática, los créditos dudosos sobre el sector inmobiliario que estaban lastrando los balances de las Cajas de Ahorros. Según la nota informativa del BDE de 21 de febrero de 2011:

²⁴ Estas 11 imágenes han sido tomadas de Carbó Valverde (2011).

Con datos a diciembre de 2010, la exposición total de las cajas de ahorros en el sector inmobiliario y constructor ascendía a 217.000 millones de euros, de los que 173.000 correspondían a inversión crediticia (que representa el 18% del total del crédito de las cajas) y 44.000 millones a inmuebles adjudicados o recibidos en pago de deudas. De esta cifra, la inversión potencialmente problemática suponía 100.000 millones de euros.

Para acelerar el proceso de reestructuración de las Cajas de Ahorros y tratar de sanear los balances de las entidades de crédito, se dicta el Real Decreto de 18 de febrero de 2011 para el reforzamiento del sistema financiero. Siguiendo los pasos de los anteriores Reales Decretos de 2009 y 2010 donde se creó el FROB y se reformó el régimen jurídico de las cajas, el Real Decreto de 2011 pretende concluir la fase final del proceso de reestructuración. El propósito de este Real Decreto es según Romero Fernández (2013) restaurar la confianza en el sector financiero español reforzando su solvencia en torno a tres elementos:

- Incrementar los requerimientos de solvencia y calidad del capital incentivando la aplicación anticipada de los nuevos estándares internacionales de solvencia instaurados por Basilea III.
- Incentivar y facilitar la entrada de inversores privados en el capital de las entidades de crédito.
- Exigir que todas las entidades de crédito que reciban nuevas ayudas del FROB traspasen íntegramente su actividad de intermediación a un banco.

En cuanto al reforzamiento de la solvencia de las entidades financieras, se establecen nuevas exigencias en los requisitos de capital. La ratio de capital de máxima calidad -Core capital- debe ser de, al menos, un 8%. Sin embargo, la ratio exigida será del 10% para las entidades que cumplan dos condiciones:

- Tener un coeficiente de financiación mayorista superior al 20%.

- No haber colocado colocado títulos representativos de su capital social o derechos de voto por un porcentaje igual o superior al 20% a inversores terceros.

En este RD se realiza una reforma del FROB para que las entidades financieras que no puedan cumplir con los niveles de recursos propios exigidos y que no puedan captar capital en los mercados, reciban el apoyo del mismo por medio de la adquisición temporal de acciones ordinarias -y no de participaciones preferentes como se venía haciendo hasta ese momento-. Al ser una adquisición de acciones temporales, el FROB podrá venderlas fácilmente en condiciones de mercado en un plazo no superior a 5 años desde la fecha de su adquisición. Debido a que las Cajas de Ahorros no pueden emitir acciones, se está excluyendo indirectamente a las mismas de estos apoyos, de tal modo que si precisan la ayuda del FROB se verán obligadas a traspasar su actividad financiera a un banco o traspasar su actividad financiera a un SIP que tenga a un banco como entidad central.

Las nuevas exigencias establecidas en el RD 2/2011 son las siguientes, tomando como idea las recogidas por Miralles Marcelo y Daza Izquierdo (2011):

- Se incentiva la captación de capital privado: Se pretende reforzar la solvencia mediante la captación directa, recursos de terceros o con la salida a bolsa. La opción de pedir dinero al FROB no se debe considerar a largo plazo ya que esta financiación debe ser devuelta en 5 años pagando intereses superiores al 7%.
- Traspaso de la actividad financiera a un banco: Solamente lo exige a las entidades que requieran fondos públicos.
- Recapitalización y calendario: Incrementar los requerimientos de capital ya mencionados anteriormente. Las entidades que no cumplan estos

requisitos estarán en necesidad de capitalizarse, adoptando los métodos que consideren oportunos.

Durante el año 2011 se observa un gran avance en el proceso de reestructuración de las cajas. Según datos del informe de avance de la CECA 2011, de un total de 45 Cajas de Ahorros a comienzos de 2010, 43 se encontraban participando en algún proceso de reestructuración, lo que representa un 99.9% de volumen de activos del sector. El sector ha pasado de contar con 45 entidades, con un tamaño medio de 28.504 millones de euros, a estar formado por 15 entidades o grupos de entidades con un volumen medio de activos de 85.512 millones de euros. Así, en 2008 el número de oficinas de las Cajas de Ahorros era de 25.051 -máxima capacidad- para contar con 22.442 oficinas a 31 de marzo de 2011, lo que representa una reducción del 10,4%. También el número de empleados se ha visto reducido desde 2008 un 7,9%, pasando de 135.646 a 124.882 empleados a 31 de marzo de 2011.

4.3.1. Procesos de integración culminados en 2011

1- Integraciones sin ayudas

La Caixa: La Caixa y Girona (Fusión)

Unicaja: Unicaja y Caja Jaén (Fusión)

Caja 3: CAI, Círculo de Burgos y Badajoz (SIP)

2- Integraciones con ayudas

BFA-Bankia: Caja Madrid, Bancaja, Ávila, Segovia, Rioja, Laietana e Insular de Canarias (SIP)

Base: Cajastur (incluye CCM), CAM, Cantabria y Extremadura (SIP)

CatalunyaCaixa: Catalunya, Tarragona y Manresa (Fusión)

Novacaixagalicia: Caixa Galicia y Caixa Nova (Fusión)

Banca Cívica: Caja Navarra, Caja Canarias, Burgos y Cajasol-Guadalajara (SIP)

Mare Nostrum: Caja Murcia, Penedés, Sa Nostra y Granada (SIP)

Caja España-Duero: Caja España y Caja Duero (Fusión)

BBK: Cajasur (Adquisición)

Unnim: Sabadell, Terrassa y Manlleu (Fusión)

3- Procesos en curso

CEISS + Unicaja

BBK + Vital + Kutxa

4- Resto de cajas

*CAM / Ibercaja / Vital / Kutxa / Ontinyent / Pollença*²⁵

4.4. Real Decreto-ley 2/2012 y Real Decreto-ley 18/2012

- **Real Decreto-ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero**

A pesar de las medidas adoptadas con los Reales Decretos anteriores, seguía habiendo dudas sobre la viabilidad de una buena parte de entidades de crédito. El principal problema que tenían estas entidades era la gran exposición y el deterioro de los activos vinculados al sector inmobiliario. Para sanear los balances e intentar cubrir el deterioro producido por los activos problemáticos del sector inmobiliario, se dicta el

²⁵ Información extraída de: Nota informativa del 23 de marzo de 2011 y del 13 de julio de 2011 (Banco de España).

Real Decreto-ley 2/2012 en donde se establecerán nuevos requerimientos de provisiones y de capital.

Con la citada Ley se modifican ciertos aspectos de los anteriores Reales Decretos. Referente al RD 9/2009, se restringe el apoyo financiero del FROB en la adquisición de acciones, se reduce el plazo de desinversión que estaba fijado en 5 años a 3 años y se elimina la limitación que tenía el FROB de solo poder adquirir participaciones preferentes, pudiendo adquirir también instrumentos convertibles en acciones.

- **Real Decreto-ley 18/2012, de 11 de mayo, sobre saneamiento y ventas de los activos inmobiliarios del sector financiero**

Pronto se observó la necesidad de realizar una reforma de las leyes del Real Decreto 2/2012 surgiendo el Real Decreto 18/12.

Con la citada Ley, se vuelven a elevar de nuevo las provisiones sobre las financiaciones relacionadas con el sector inmobiliario. Además, se pretende separar los activos inmobiliarios de los puramente bancarios siendo obligatorio su traspaso a una sociedad de gestión de activos. Para ello, se sientan los precedentes de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria - SAREB-, para liquidar los activos inmobiliarios tóxicos de sus balances. Su objetivo es velar por la estabilidad del sistema financiero como conjunto, no centrándose exclusivamente en los problemas de una entidad concreta.

Romero Fernández (2013) recoge los tres tipos de actuación que establece este RD sobre entidades de crédito según su estado de viabilidad, previa notificación de la situación al Banco de España:

- Actuación temprana: Se prevé para aquellas entidades de crédito que incumplan o que existen elementos para estimar que se van a incumplir los

requisitos de solvencia, liquidez, estructura organizativa o control interno exigibles, pero que pueden realizar el cumplimiento con sus propios medios sin precisar un apoyo financiero -aunque excepcionalmente podrá recibir apoyo financiero-.

Ante esta situación, la entidad deberá entregar un plan de actuación que le permita asegurar su viabilidad a largo plazo sin necesidad de apoyos públicos y debe ser aprobado por el Banco de España con un informe favorable del FROB siempre que hubiese solicitud de apoyo público.

- Reestructuración: Se prevé para aquellas entidades que requieran apoyo financiero público para garantizar su viabilidad siendo previsible que dicho apoyo sea reembolsado o recuperado. También para aquellas entidades en las que no existe previsión de reembolso de las ayudas recibidas pero que no pueden entrar en la vía de la resolución por los perjuicios que podrían ocasionar a la estabilidad del sistema financiero -denominadas entidades sistémicas-.

Para ello, las entidades deben elaborar un plan de reestructuración que debe ser emitido al Banco de España y al FROB. Estas medidas podrán incluir apoyos financieros públicos por parte del FROB así como la transmisión de activos y pasivos a una sociedad de gestión de activos.

- Resolución: Se prevé para aquellas entidades que son inviables o que es previsible que lo sean en un futuro próximo, pero por razones de interés público y estabilidad financiera debe evitarse su liquidación concursal. También se aplicará para aquellas entidades en las que haya fracaso el plan de reestructuración.

Para ello, el FROB elaborará un plan de resolución para la entidad o determinará la procedencia de la apertura de un proceso concursal. Los instrumentos de resolución son los siguientes: venta del negocio de la entidad, transmisión de activos o pasivos a un banco puente o la

transmisión de activos o pasivos a una sociedad de gestión de activos. Se ofrecerá apoyo financiero a los adquirentes del negocio, al banco puente o a la sociedad de gestión de activos cuando resulte necesario y para minimizar el uso de recursos públicos.

Se aclara, que aquellas entidades que hayan recibido apoyos financieros del FROB de acuerdo con el RD 9/2009, se encuentran en un proceso de reestructuración. Por otro lado, aquellas que estuvieran sometidas a un proceso de reestructuración con intervención del FROB se encuentran sometidas a un proceso de resolución.

Las materias relativas a las reformas del marco legal sobre la reestructuración y el saneamiento de las entidades de crédito que venían dictadas en el RD 9/2009 han quedado derogadas en este RD.

4.4.1. Memorándum de Entendimiento (MoU) y rescate bancario.

En pleno proceso de reestructuración el FROB ya había inyectado una suma considerable de capital en entidades financieras con problemas, aunque pronto se hizo evidente la necesidad de mayores ayudas en forma de capital. El Gobierno era incapaz de afrontar las necesidades de capital que precisaban algunas entidades financieras para salvar su viabilidad, por lo que solicitó la ayuda de la Unión Europea, motivo de controversia sobre denominarlo, o no, el rescate bancario español.

El 25 de junio de 2012 el Gobierno de España solicitó asistencia financiera externa para el proceso de reestructuración y recapitalización del sector bancario. Tras largas negociaciones, finalmente el 20 de julio de 2012 se llegó a un acuerdo entre la UE y España, quedando dichos acuerdos reflejados en el MoU. España recibiría un préstamo de hasta 100.000 millones de euros con el objetivo de recapitalizar los bancos problemáticos a través del mecanismo de Facilidad Europea de Estabilidad Financiera -EFSF en adelante-. El dinero prestado por el EFSF se inyectaría en el

FROB y se contabilizaría como deuda pública con el consecuente aumento del déficit público. El 1 de julio de 2012 entra en vigor el Mecanismo Europeo de Estabilidad - MEDE en adelante- que sustituirá las funciones del EFSF.

El resumen del protocolo a seguir era el siguiente:

- 1- Determinar las necesidades de capital de cada banco a través de un test de estrés analizando la calidad de los activos.
 - 2- Recapitalización, reestructuración y resolución de los bancos más dañados.
 - 3- Segregación de los activos deteriorados a una Sociedad de Gestión de Activos.
- Más adelante se crearía la SAREB para tal fin.

El proceso a seguir era identificar las entidades más débiles del sistema financiero español a través de una revisión de la calidad de los activos y la realización de una prueba de estrés a todos los bancos para determinar las necesidades de capital de cada uno. Con el test de estrés se comprobaría la manera en que respondería cada banco ante 2 tipos de escenarios macroeconómicos adversos: el primero, un escenario base, considerado como el de mayor probabilidad de ocurrencia. El segundo, el denominado escenario adverso, asumiendo un enorme deterioro macroeconómico poco probable.

La consultora independiente Oliver Wyman fue la encargada de realizar los test de estrés. Los resultados arrojaron unas necesidades de capital adicionales de 59.300 millones de euros sin tener en cuenta los procesos de integración que estuvieran en marcha -en caso de tenerlos en cuenta la cifra descendería a 57.300 millones de euros-. Aunque, según establece el BDE, estas necesidades de capital no representan la cifra final de ayuda pública a la Banca. Esta ayuda podría ser inferior, pues se determinará una vez tenidas en cuenta las medidas previstas por las entidades de crédito en los planes de recapitalización al Banco de España.

A continuación observaremos el desglose de las necesidades de capital tras la realización de los test de estrés.

| Necesidades de capital después del efecto fiscal (millones de euros) | | |
|--|---------------------------|------------------------------|
| | Escenario Base mill. € | Escenario Adverso mill. € |
| Grupo Santander | + 19.181 | + 25.297 |
| BBVA | + 10.945 | + 11.183 |
| Caixabank+Cívica | + 9.421 | + 5.720 |
| Kutxabank | + 3.132 | + 2.188 |
| Sabadell+CAM | +3.321 | +915 |
| Bankinter | +393 | +399 |
| Unicaja+CEISS | +1.300 | +128 |
| Ibercaja+Caja3+Liberbank | +492 | - 2.108 |
| BMN | - 368 | - 2.208 |
| Popular | +677 | - 3.223 |
| Banco de Valencia | - 1.846 | - 3.462 |
| NCG Banco | - 3.966 | - 7.176 |
| Catalunyabank | - 6.488 | - 10.825 |
| Bankia-BFA | - 13.230 | - 24.743 |
| Total Sistema (solo necesidades) | - 25.898 | - 53.745 |

Imagen 5. Necesidades de capital teniendo en cuenta los procesos de integración en marcha²⁶

| Necesidades de capital después del efecto fiscal (millones de euros) | | |
|--|---------------------------|------------------------------|
| | Escenario Base mill. € | Escenario Adverso mill. € |
| Grupo Santander | + 19.181 | + 25.297 |
| BBVA | + 10.945 | + 11.183 |
| Caixabank+Cívica | + 9.421 | + 5.720 |
| Kutxabank | + 3.132 | + 2.188 |
| Sabadell+CAM | +3.321 | +915 |
| Bankinter | +393 | +399 |
| Unicaja | +969 | +452 |
| CEISS | -1.269 | -2.063 |
| Ibercaja | +389 | -226 |
| Liberbank | +103 | -1.198 |
| Caja3 | -188 | -779 |
| BMN | - 368 | - 2.208 |
| Popular | +677 | - 3.223 |
| Banco de Valencia | - 1.846 | - 3.462 |
| NCG Banco | - 3.966 | - 7.176 |
| Catalunyabank | - 6.488 | - 10.825 |
| Bankia-BFA | - 13.230 | - 24.743 |
| Total Sistema (solo necesidades) | -27.355 | -55.902 |

Imagen 6. Necesidades de capital sin tener en cuenta los procesos de integración en marcha²⁷

²⁶ Extraído de “Proceso de recapitalización y reestructuración bancaria” (Banco de España 2012).

²⁷ Extraído de “Proceso de recapitalización y reestructuración bancaria” (Banco de España 2012).

Si nos centramos en el escenario base, observamos como 9 de los 14 grupos de bancos analizados cuentan con las características para hacer frente a tal escenario en donde se establecían unos requerimientos de capital mínimo del 9% y una caída de 1,7% del PIB real hasta 2014. Las necesidades de capital serían de 25.898 millones y se podría concluir que el sistema bancario español contaba con la suficiente solvencia para afrontar tales condiciones macroeconómicas.

Si nos centramos en el escenario adverso donde los requerimientos de capital mínimo serían de un 6% y se estimaba una caída del 6,5% del PIB, solamente 7 de los 14 grupos bancarios podrían hacer frente a tales condiciones macroeconómicas. Los grupos son: Santander, BBVA, CaixaBank, Kutxabank, Banco Sabadell, Bankinter y Unicaja. Las mayores necesidades de capital se encontraban en los bancos participados por el FROB: BFA/Bankia, Catalunya Banc, Novagaliciabanco y Banco de Valencia.

De acuerdo a los resultados ofrecidos por el test de estrés, se establecería una hoja de ruta en donde 14 grupos bancarios -considerando los procesos de integración que se encontraban en marcha- se clasificarían en 4 categorías:

- Grupo 0: Entidades que no requieren ayudas para cumplir con los requisitos de capital. Estas entidades son 7: Santander, BBVA, CaixaBank, Banco Sabadell, Kutxabank, Unicaja y Bankinter.
- Grupo 1: Entidades controladas por el FROB: BFA/Bankia, Catalunya Banc, NCG Banco y Banco de Valencia.
- Grupo 2: Entidades que precisan ayudas de Estado para cumplir la exigencia de solvencia: BMN -posteriormente pasó al grupo 1 por estar controlada por el FROB-, Liberbank, BMN, CEISS y Caja3.

- Grupo 3: Entidades con requerimientos de capital pero con planes de recapitalización creíbles que les permiten captar fondos privados: Banco Popular e Ibercaja.²⁸

En cuanto a los bancos del Grupo 2, se evaluará la viabilidad de éstos en función del test de estrés y los planes de recapitalización presentados. Para los bancos que se consideren viables pero precisen de fondos públicos para realizar la recapitalización entrarán en un proceso de reestructuración. Este proceso se realizará eliminando los negocios poco rentables, una disminución de sucursales y personal y separando los activos problemáticos del balance. Para los bancos no viables y que precisen fondos públicos entrarán en un proceso de resolución. Para ello, se transferirán los activos tóxicos del balance a la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración -SAREB-. En el comunicado sobre el Memorando de Entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2012) establece que “estos planes tendrán que ser compatibles con los objetivos de preservar la estabilidad financiera, en particular, protegiendo los depósitos de los clientes, de reducir al mínimo la carga de resolución sobre el contribuyente y de permitir a los bancos saneados adquirir activos y créditos en el marco de un proceso competitivo”.

Respecto a los bancos del Grupo 3, en el informe sobre el proceso de recapitalización y reestructuración bancaria, el Banco de España distingue entre dos casos:

- Los bancos que proyecten un aumento importante de capital equivalente o superior al 2% de los activos ponderados por riesgo se les exigirá, como medida cautelar, que emitan bonos convertibles (CoCos) con arreglo al plan de recapitalización, a fin de satisfacer sus necesidades de capital. El FROB

²⁸ Informe de avances del proceso de reestructuración elaborado por la CECA (13 de Febrero de 2015).

suscribirá dichos bonos, que podrán recomprarse hasta el 30 de junio de 2013 si los bancos logran obtener el capital necesario de fuentes privadas. En caso contrario, serán recapitalizados mediante la conversión total o parcial de los bonos en acciones ordinarias. Los bancos deberán presentar planes de reestructuración.

- Los bancos que tengan previsto un aumento de capital más limitado, menos del 2% de los activos ponderados por riesgo, tendrán de plazo hasta el 20 de junio de 2013 para llevarlo a cabo. En caso de no lograr su objetivo, serán recapitalizados por medio de ayuda estatal y deberán presentar planes de reestructuración. En ambos casos, los bancos pertenecientes a este grupo deberán contemplar en sus planes de reestructuración la transferencia de sus activos deteriorados a la SAREB.

La condición básica de este acuerdo, es que a partir de la firma del mismo, la Unión Europea será la encargada de guiar al Gobierno español en los pasos que debe seguir el proceso de reestructuración bancaria. Para ello, la UE marcará la hoja de ruta a seguir, que es la siguiente:

Reestructuración del sector bancario español: Calendario

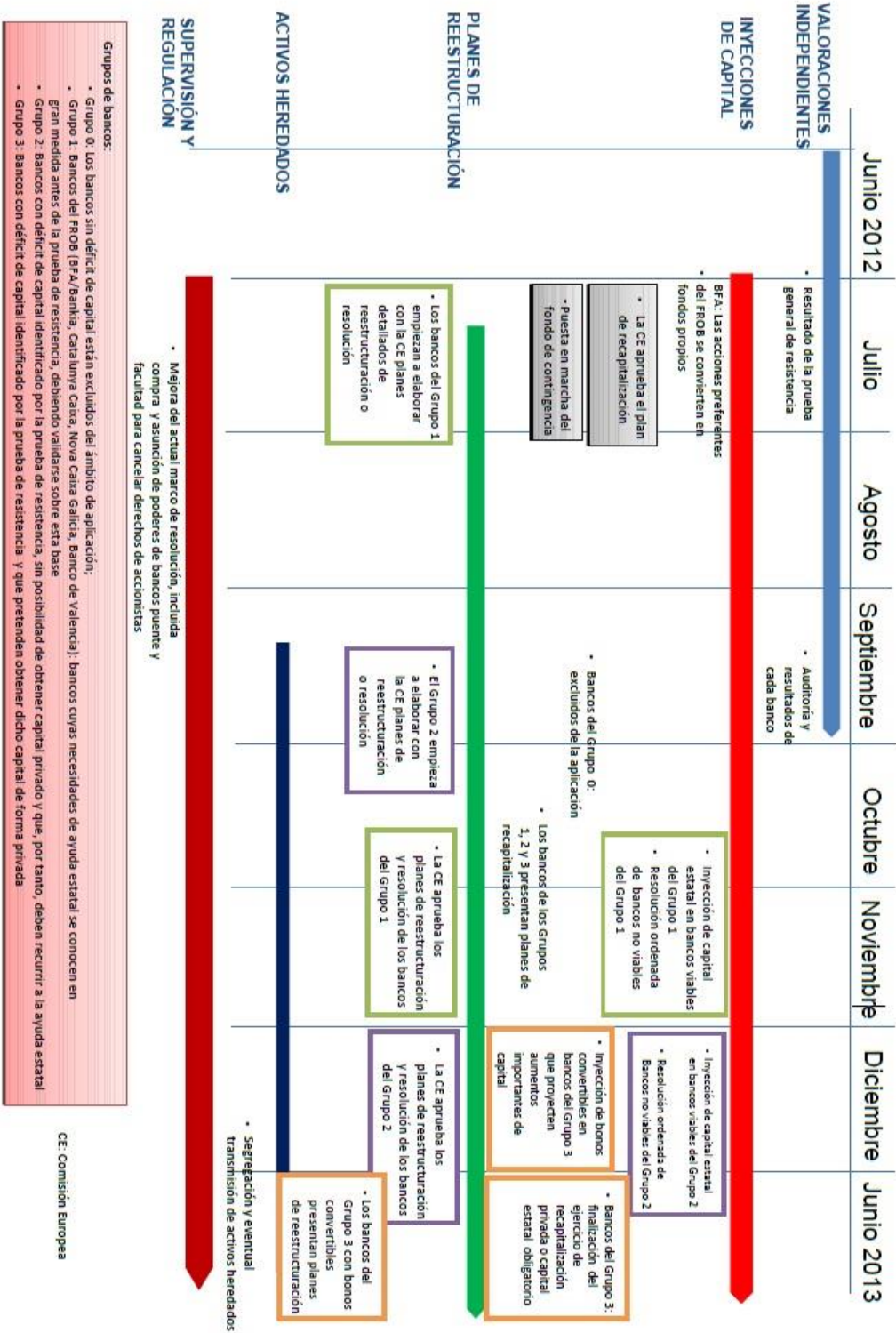


Imagen 7. Hoja de ruta del MoU

²⁹ Memorando de Entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2012).

En cuanto a los procesos de recapitalización y reestructuración bancaria, la hoja de ruta es la siguiente:

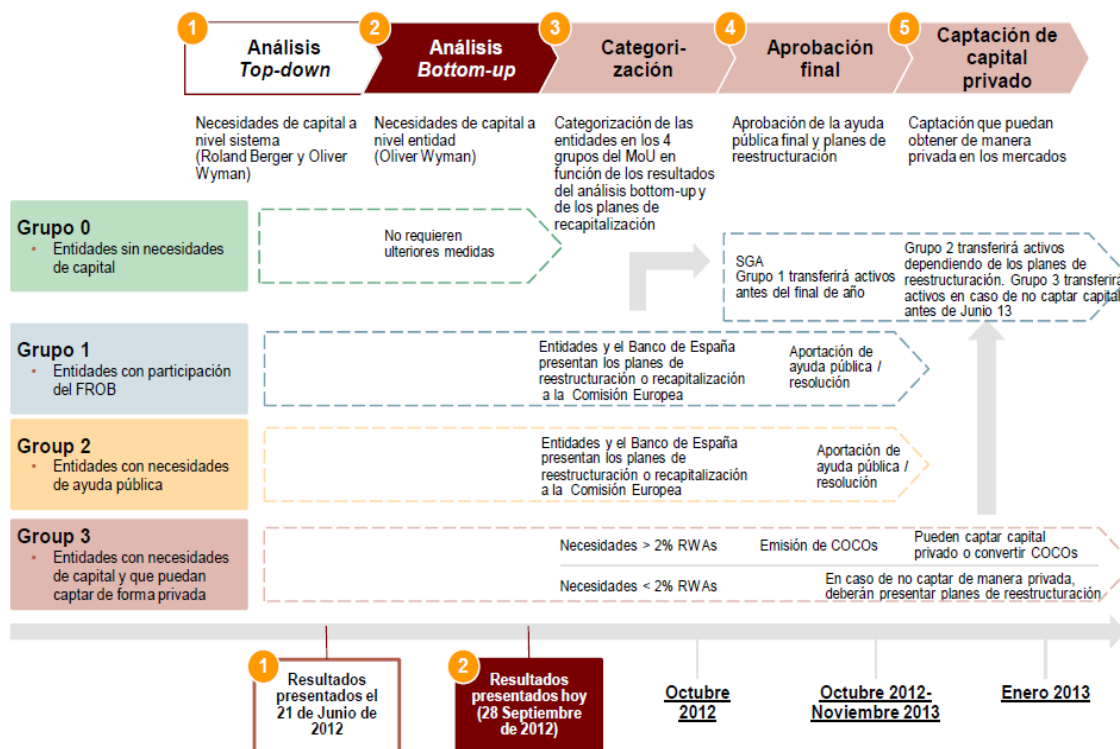


Imagen 8. Hoja de ruta del MoU sobre procesos de recapitalización y reestructuración bancaria³⁰

El primer tramo de ayudas se aprobó el 5 de diciembre de 2012 cuando el MEDE transfirió al FROB 39.468 millones de euros en forma de bonos y letras para financiar el rescate de las cuatro entidades españolas nacionalizadas: Bankia, Novagalicia, CatalunyaCaixa y Banco de Valencia. El FROB sería el encargado de recapitalizar las cuatro entidades con 36.968 millones de euros, quedando 2.500 millones restantes para recapitalizar la SAREB. Las ayudas fueron adjudicadas a cada entidad de la siguiente manera:

- Bankia: 17.960 millones

³⁰ Extraído de “Proceso de recapitalización y reestructuración bancaria” (Banco de España 2012).

- CatalunyaCaixa: 9.084 millones
- Novagalicia: 5.425 millones
- Banco de Valencia: 4.500 millones

Según informa el diario *Cinco Días*³¹, a cambio de estas ayudas, la Comisión Europea obliga a estos bancos a acometer hasta 2017 reestructuraciones muy exigentes, en donde les fuerza a reducir su balance en más del 60% y la red de sucursales se reducirá a la mitad. Novagalicia y CatalunyaCaixa deberán ser vendidas antes de 2017, en caso de no encontrar comprador deberán ser liquidadas. Por su parte, el Banco de Valencia dejará de existir como entidad independiente y se integrará en CaixaBank.

El segundo tramo de ayudas se aprobó el 28 de enero de 2013 transfiriendo el MEDE 1.865 millones de euros en forma de pagarés al FROB para las entidades que no fueron nacionalizadas pero que precisaban de ayudas públicas -Liberbank, Caja3, BMN y CEISS-. Las ayudas fueron adjudicadas de la siguiente manera:

- BMN: 730 millones
- CEISS: 604 millones
- Caja3: 407 millones
- Liberbank: 124 millones

A cambio de las ayudas, BMN, CEISS y Liberbank deberán reducir su tamaño en los próximos años, mientras que Caja3 será absorbida por Ibercaja. A su vez, estas 4 entidades más las 4 del primer tramo, deberán reorientar su modelo empresarial centrándose en la banca minorita y la concesión de préstamos a pymes en las zonas donde habían operado habitualmente. Con este último tramo, el montante total de la ayuda asciende a 41.433 millones de euros, una cantidad inferior a la estimada por la consultora Oliver Wyman -que fue de unos 60.000 millones-.

³¹ http://cincodias.com/cincodias/2012/12/11/mercados/1355444815_850215.html

4.4.2. La Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB)

En el Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito se establece el marco general de la SAREB, también conocida como “banco malo”, que funciona como una entidad privada y servirá para traspasar los activos problemáticos de los balances de las entidades de crédito -principalmente activos inmobiliarios- y así facilitar el saneamiento de las que se encontrasen en apuros. El 55% del capital de la SAREB proviene de entidades privadas y el 45% restante proviene del FROB. La manera de funcionar de la SAREB es incluir en su balance los créditos de dudoso cobro de las entidades financieras, quedando bajo su gestión y control. Además, podrá vender estos activos en un plazo de 15 años -hasta 2027- de manera que podrá recuperar la financiación ofrecida. Si una vez terminado el plazo se incurriera en pérdidas, éstas recaerían sobre el Estado.

Según informa la SAREB³², ésta no es un banco propiamente dicho, sino que funciona como una sociedad de gestión de activos. Su denominación de “banco malo” proviene de la existencia en otros países de sociedades de liquidación llamadas “bad bank”, aunque esta denominación no implica que estas entidades sean un banco ni que todos los activos recibidos sean malos. Así ocurre con SAREB, cuya función es desinvertir los bienes transferidos y contribuir a la recuperación de la economía.

Gracias a estas medidas, las entidades de crédito evitarán tener que dotar provisiones por la morosidad de los créditos fallidos. Una vez que los activos estén en las manos de la SAREB quedarán en espera hasta que la crisis se haya atenuado, de tal manera que estos créditos quedan fuera del sistema bancario.

El 31 de diciembre de 2012 se traspasaron a la SAREB los activos problemáticos procedentes de las entidades del Grupo 1: Bankia, Catalunya Banc, Novagalicia Banco,

³² <https://www.sareb.es/es-es/Paginas/web-Sareb.aspx>

y Banco de Valencia por un valor de 36.695 millones de euros. A cambio, los citados bancos percibieron bonos de renta fija emitidos por SAREB y avalados por el Estado. Bankia fue la entidad que más activos traspasó por un valor de 22.318 millones, seguido por Catalunya Banc con 6.708 millones, Novagalicia Banco y su filial Banco Gallego 5.707 millones y finalmente el Banco de Valencia 1.962 millones.

El 28 de febrero de 2013 se traspasaron los correspondientes al Grupo 2: Banco Mare Nostrum, Liberbank, Banco Caja3 y CEISS por un valor de 14.086 millones de euros, lo que sitúa el volumen total de activos transferidos en 50.781 millones de euros. BMN fue la entidad del Grupo 2 que más activos traspasó por un valor de 5.819 millones, le siguen CEISS con 3.137 millones, Liberbank con 2.917 millones y Caja3 con 2.212 millones. Como contrapartida al traspaso de estos activos, SAREB realizó una segunda emisión de títulos de renta fija avalados por el Estado quedando suscrita de la siguiente manera: BMN 41,3%, CEISS 22,2%, Liberbank 20,7% y Caja3 15,7%³³.

4.5. Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de Cajas de Ahorros y Fundaciones Bancarias

Debido a los compromisos adoptados entre el Gobierno de España y la UE en el Memorándum de Entendimiento, se aprueba la Ley 26/2013 de Cajas de Ahorros y Fundaciones Bancarias para reformar su régimen jurídico.

Dicha Ley, supone una vuelta al modelo tradicional de las cajas ya que, según establece el artículo 2:

La actividad financiera se orientará principalmente a la captación de fondos reembolsables y a la prestación de servicios bancarios y de inversión para clientes minoristas y pequeñas y medianas empresas. Su ámbito de actuación no excederá el territorio de una comunidad autónoma. No obstante, podrá

³³ Comunicado de la SAREB sobre la recepción de los activos del Grupo 2 (28/02/2013). http://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/info_interes/ficheros/es/sareb280213.pdf

sobrepasarse este límite siempre que se actúe sobre un máximo total de diez provincias limítrofes entre sí.

El objetivo básico de esta norma es evitar que las cajas aumenten de manera considerable su tamaño y, de esta forma, que adquieran carácter sistémico. Por lo tanto, observamos como la nueva finalidad de las cajas será la que tuvieron desde sus inicios: centrarse en el ahorro de las clases populares y realizar su actividad dentro de un pequeño ámbito territorial.

La citada Ley establece la obligación a las Cajas de Ahorros de transformarse en fundaciones bancarias en los siguientes supuestos, expuesto en el artículo 34.2:

- Que el valor del activo total consolidado de la Caja de Ahorros, según el último balance auditado, supere la cifra de 10.000 millones de euros o,
- Que su cuota en el mercado de depósitos de su ámbito territorial de actuación sea superior al 35% del total de depósitos.

Al transformarse en fundación bancaria, la Caja de Ahorros deberá traspasar su negocio bancario a otra entidad de crédito a cambio de acciones de la misma. Estos cambios tendrán como consecuencia que solamente dos cajas podrán seguir actuando como tales: Caja Pollença y Caja de Ontinyent, las demás se deberán convertir en fundaciones bancarias u ordinarias.

Según dicta el artículo 32 de la citada Ley: “Se entenderá por fundación bancaria aquella que mantenga una participación en una entidad de crédito que alcance, de forma directa o indirecta, al menos, un 10% del capital o de los derechos de voto de la entidad, o que le permita nombrar o destituir algún miembro de su órgano de administración”. Estas fundaciones bancarias deberán tener una finalidad social centrandose su actividad en la Obra Social y la gestión de su participación en el banco.

La participación en entidades de crédito queda delimitada de la siguiente manera (CECA: 22 marzo 2016):

- Si excede del 30% o supone el control: obligación de elaborar un protocolo de gestión de la participación financiera y un plan financiero.
- Si excede del 50% o supone control: además, el plan financiero debe incluir un plan de diversificación de inversiones y gestión de riesgos y la dotación de un fondo de reserva.
- Si no alcanzan el 10% de participación en la entidad bancaria, se transformarán en fundaciones de carácter ordinario.

Aunque el traspaso de la actividad financiera a un banco ya venía recogido en el RD 11/2010, el fin no es el mismo. Mientras que en el RD 11/2010 se pretendía dar a las cajas alternativas de financiación, con la nueva Ley lo que se pretende es limitar la actividad de las cajas para evitar cualquier riesgo sistémico.

También se elimina la posibilidad de emitir cuotas participativas, según lo dictado en la disposición adicional decimotercera:

En el plazo de seis meses a contar desde la fecha de entrada en vigor de esta Ley, las cajas de ahorros que hubieran emitido cuotas participativas con anterioridad, deberán presentar a aprobación del Banco de España un plan específico de amortización de las mismas. Pasado este tiempo, las cajas de ahorros no podrán seguir computando las cuotas participativas como recursos propios.

La Ley introduce nuevas normas en relación con los órganos de gobierno profundizando en las reformas ya iniciadas por el RD 11/2010 con el objetivo de reducir el peso de las administraciones públicas en los órganos de gobierno y reforzar su profesionalidad. Debido a la reducción de tamaño de las cajas que se pretende en esta Ley, se hace evidente realizar una reducción de los órganos de gobierno. Por lo

tanto, se establece que las administraciones públicas reducirán su participación en la Asamblea General hasta un 25% del total de los consejeros -siendo de un 40% lo establecido en el anterior RD-. Se mantiene además, la incompatibilidad de ejercer el cargo de miembro de los órganos de gobierno con el de alto cargo de las Administraciones públicas, así como de las entidades del sector público o privado vinculadas a ellas.

La Ley establece en su artículo 38 que el patronato será el máximo órgano de gobierno y representación de las fundaciones bancarias. El patronato será el responsable del control, supervisión, informe al Banco de España así como el cumplimiento de los fines fundacionales y administrar con diligencia los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación. Para ello, se pretende dotar al patronato de un carácter técnico formado por personas con amplia experiencia en el sector financiero.

Según establece la CECA (2015), en el informe “El nuevo mapa de las fundaciones: de Cajas de Ahorro a Fundaciones”: “La principal consecuencia de esta Ley es que las nuevas fundaciones no tendrán la condición de entidad de crédito que tenían las Cajas de Ahorros de las que proceden, pudiendo únicamente gestionar su participación en la entidad de crédito de la que son accionistas y focalizar su atención al desarrollo de la Obra Social”.

El mapa actual de fundaciones es el siguiente:



Imagen 9. Fundaciones Bancarias³⁴



Imagen 10. Fundaciones de carácter ordinario³⁵

³⁴ Imagen extraída del Informe Anual de la CECA del año 2015

³⁵ Imagen extraída del Informe Anual de la CECA del año 2015

5. Las cajas tras la reestructuración

Según datos de la CECA, a comienzos de 2010 había un total de 45 Cajas de Ahorros de las cuales 43 han participado en algún proceso de integración. El sector ha pasado de contar con 45 entidades en 2009 con un valor medio de 29.440 millones de euros, a 11 entidades en 2015 con un valor medio de 81.509 millones de euros. El año 2013 ha sido el punto de inflexión del proceso de reestructuración cuando España recibió ayuda financiera por parte de Europa. Es a partir de este momento, cuando observaremos una cierta mejora en los aspectos que vamos a analizar a continuación.

Gracias al proceso de reestructuración se consiguió sanear los balances del sector bancario y se corrigió el exceso de capacidad. En consecuencia, a partir de 2009 comienza un descenso en el número de empleados y de oficinas como respuesta a la necesidad de reducir los costes de explotación. En cuanto al número de empleados, pasó de 263.093 en el año 2008 a 197.830 en 2015, lo que supuso una reducción de 65.363 empleados en 7 años. En cuanto al número de oficinas, durante el proceso de reestructuración se produjo un descenso de 13.164 oficinas, pasando de contar con 44.085 en 2009 a 30.921 en 2015.

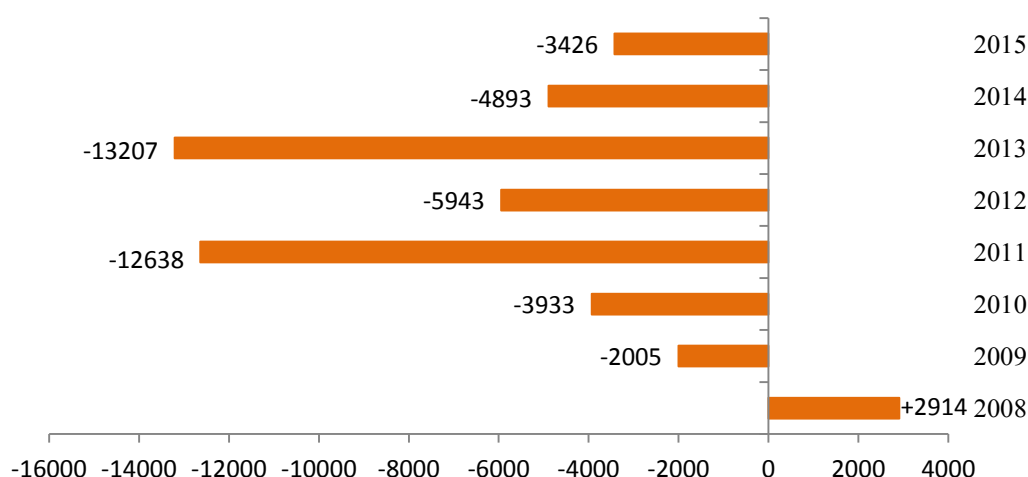


Gráfico 10. Variación del número de empleados (2008-2015)³⁶

³⁶ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

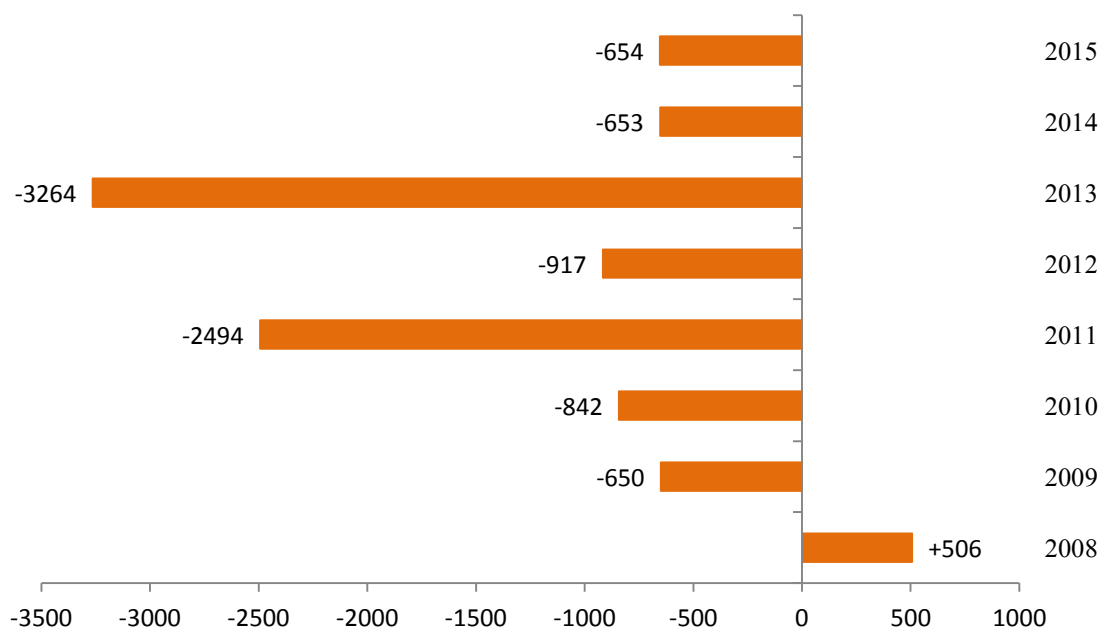


Gráfico 11. Variación del número de oficinas (2008-2015) ³⁷

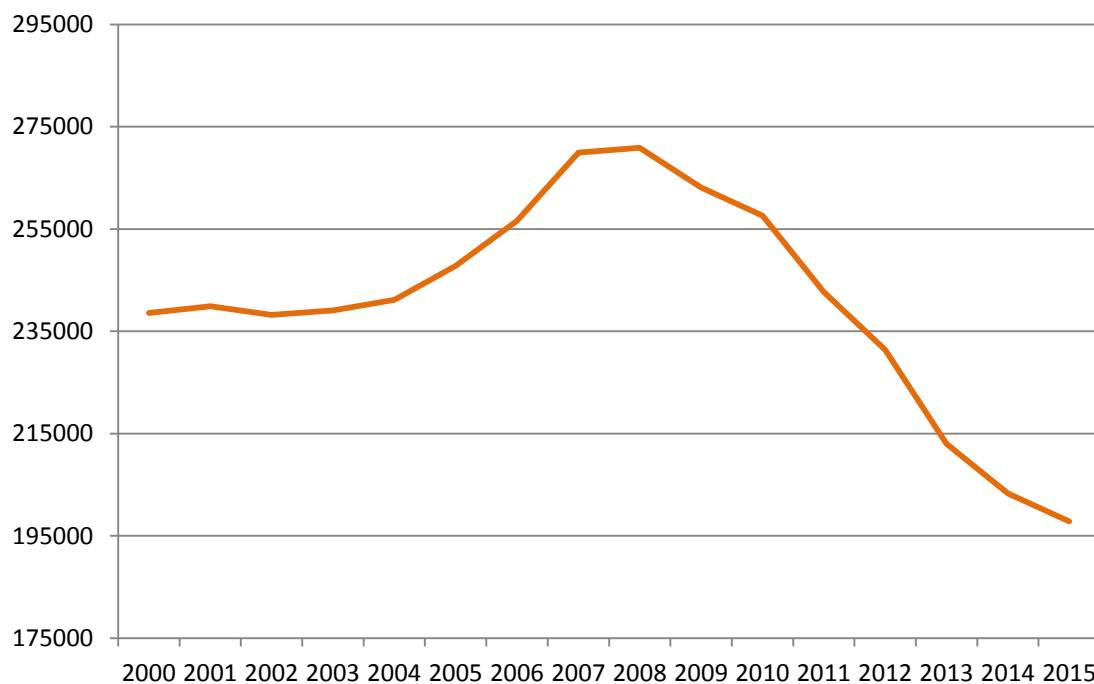


Gráfico 12. Evolución del número de empleados (2000-2015) ³⁸

³⁷ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

³⁸ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Boletín Estadístico del BDE (2015).

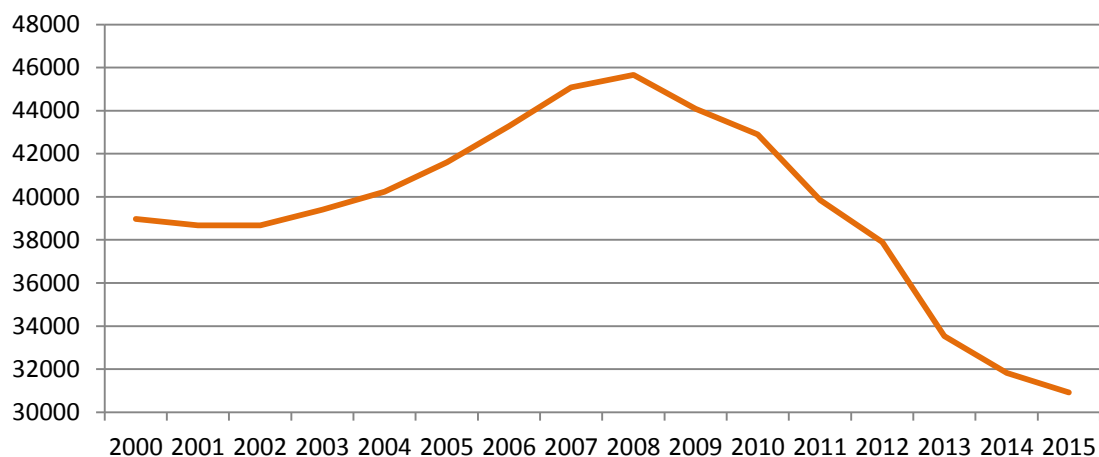


Gráfico 13. Evolución del número de oficinas (2000-2015)³⁹

Si atendemos a la evolución del crédito ofertado -ver gráfico 14-, se observa como a partir de 2010 empieza a descender pasando de 1.012.916 millones de créditos ofertados a 644.282 millones en 2015, lo que supone un descenso de 368.634 millones en 5 años. El sector servicios es, claramente, el que más porcentaje del crédito recibe, aunque la mayor disminución porcentual la presentan los referentes al crédito inmobiliario. No obstante, a partir del año 2013 se observa como la caída es menos pronunciada, e incluso, en los años 2014 y 2015 el número de nuevos créditos concedidos ha aumentado -ver gráfico 15-.

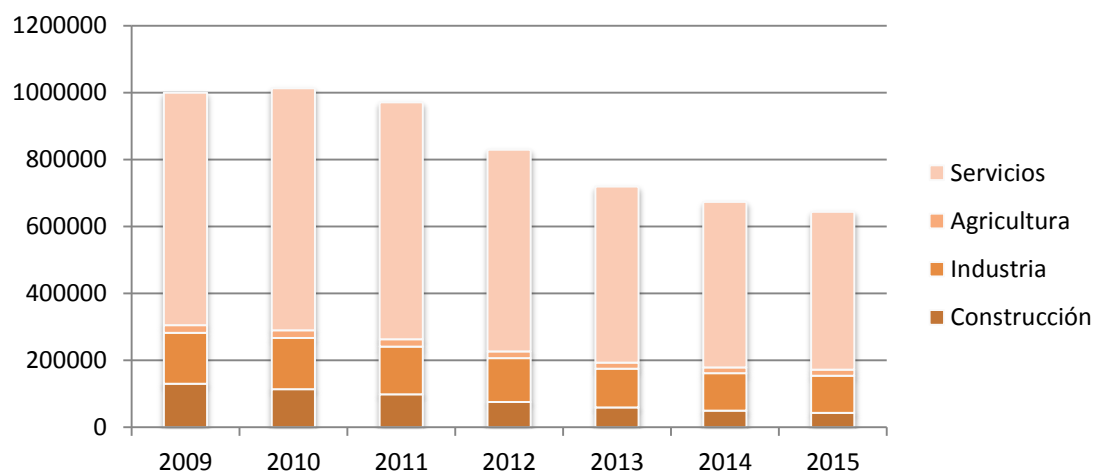


Gráfico 14. Evolución del crédito (2009-2015) millones de euros⁴⁰

³⁹ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Boletín Estadístico del BDE (2015).

⁴⁰ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Boletín Estadístico del BDE (2015).

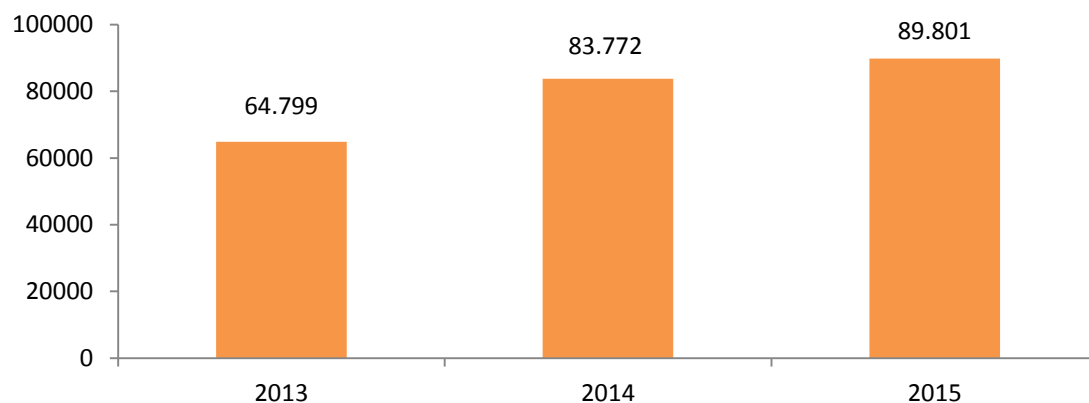


Gráfico 15. Nuevos créditos (2013-2015) millones de euros⁴¹

En cuanto a los créditos dudosos, observamos un claro aumento de los mismos a partir del año 2009 pasando de 61.913 millones a 146.051 millones en 2013, lo que supuso un aumento de 84.138 millones de créditos dudosos en 4 años. Es a partir del año 2013, cuando estas cifras empiezan a descender gradualmente, para en 2015 situarse en 94.151 millones.

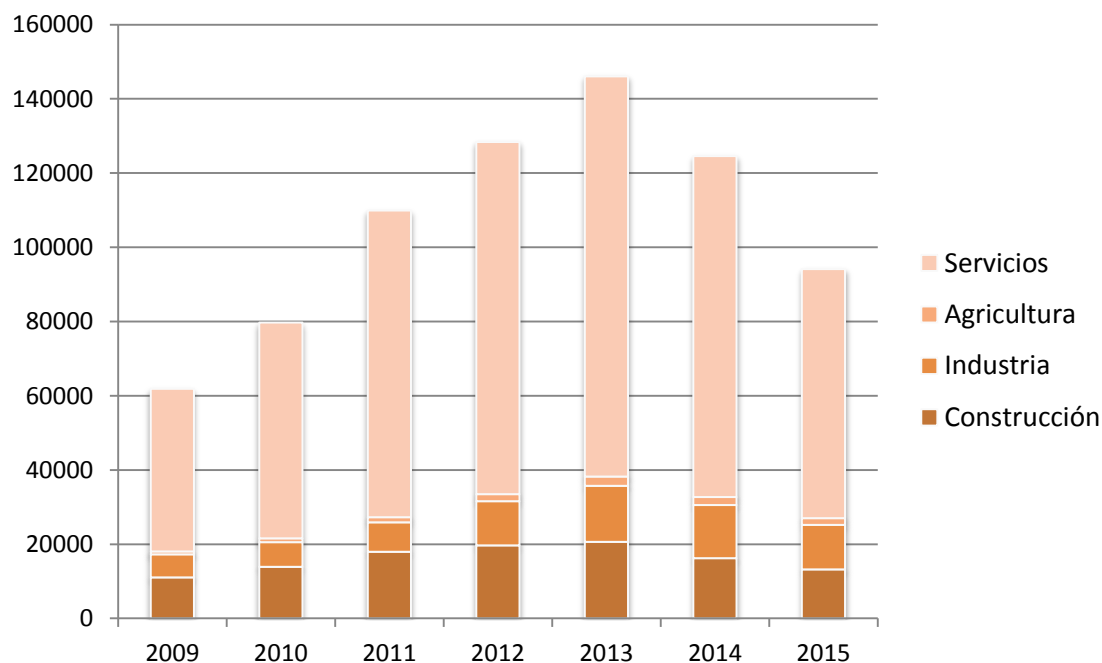


Gráfico 16. Evolución de los créditos dudosos (2009-2015) millones de euros⁴²

⁴¹ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

⁴² Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Boletín Estadístico del BDE (2015).

Si atendemos solamente a los créditos del sector inmobiliario, observamos un claro descenso de los mismos a partir del año 2009, si bien se observa un aumento gradual del porcentaje entre créditos dudosos y los no dudosos.

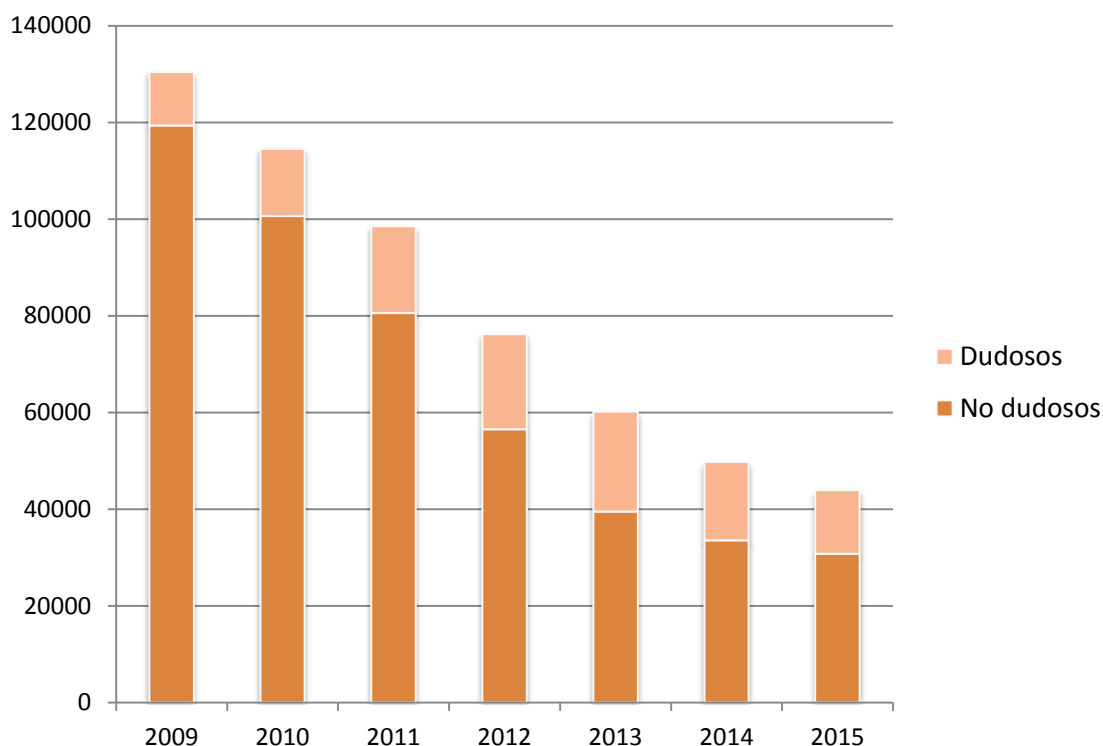


Gráfico 17. Evolución de la relación entre créditos totales y créditos dudosos (2009-2015) millones de euros⁴³

Con las medidas adoptadas en el Real Decreto 18/2012 sobre saneamiento y ventas de los activos inmobiliarios del sector financiero y la posterior constitución de la SAREB, las entidades financieras pudieron traspasar los activos tóxicos del sector inmobiliario y en consiguiente sanear sus balances. Si atendemos al gráfico 18, se observa una disminución de la exposición neta el sector de la construcción y promoción, en concreto la disminución fue de 86.407 millones desde 2011 a 2013, pasando de suponer un 19% sobre el crédito total en 2011 al 7% en 2013.

En consecuencia, a partir de 2013 la tasa de morosidad del crédito ha disminuido del 13,4% hasta situarse en 9,7% en 2015 -ver gráfico 19-. Por su parte, el

⁴³ Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Boletín Estadístico del BDE (2015).

coste del riesgo, que consiste en la pérdida por deterioro de activos sobre activos totales medios, también disminuye a partir del año 2013 -ver gráfico 20-.

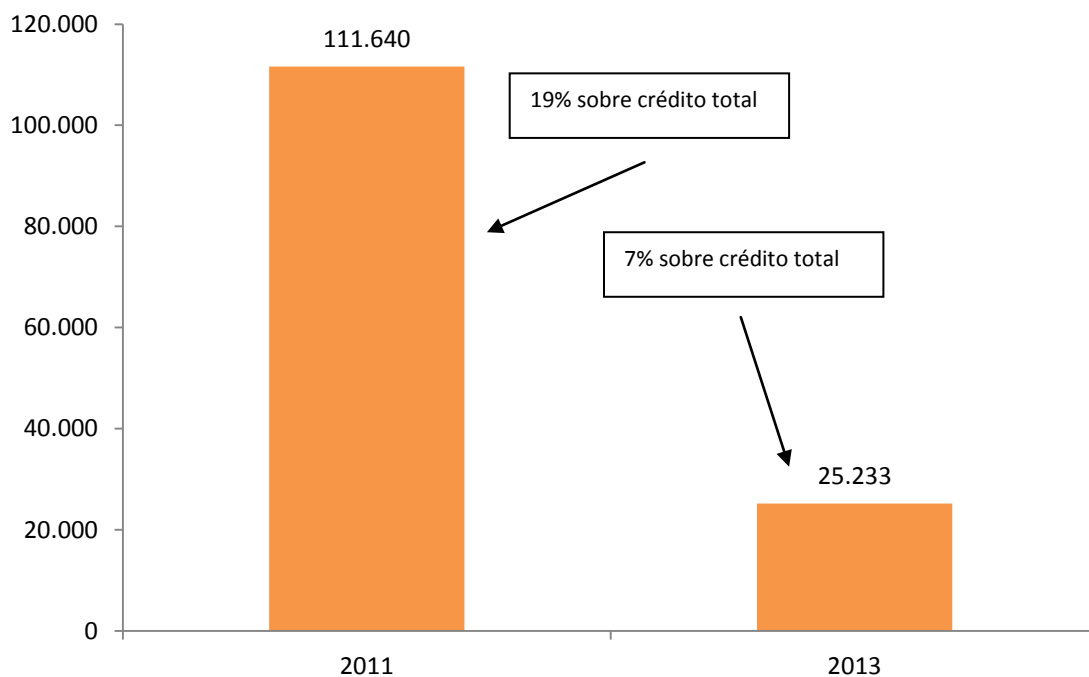


Gráfico 18. Exposición neta al sector construcción y promoción (millones de euros)⁴⁴

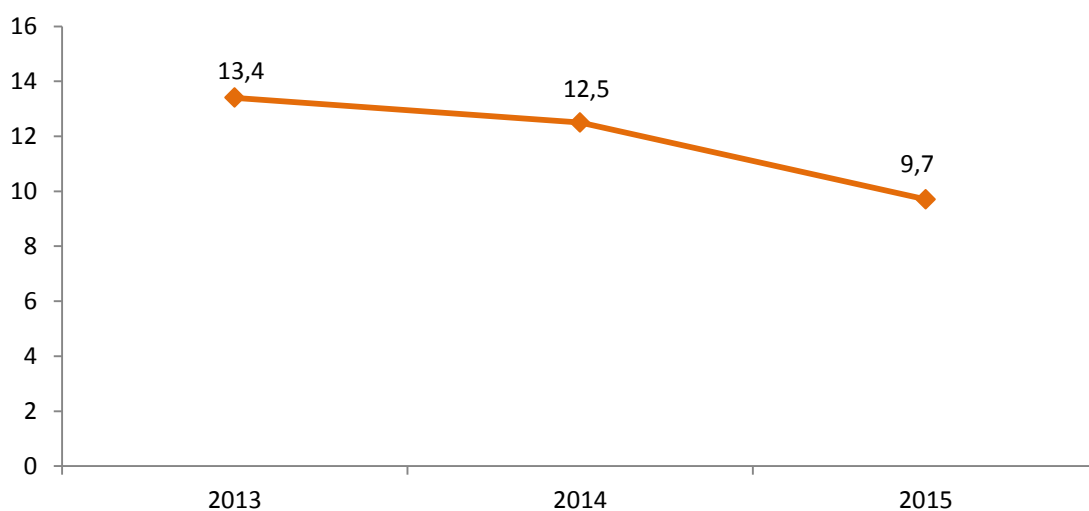


Gráfico 19. Tasa de morosidad de crédito (2013-2015) (%)⁴⁵

⁴⁴ Elaboración propia a partir del Informe “Las Cajas de Ahorros tras la reestructuración” de la CECA (Romero Mora, 2015).

⁴⁵ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

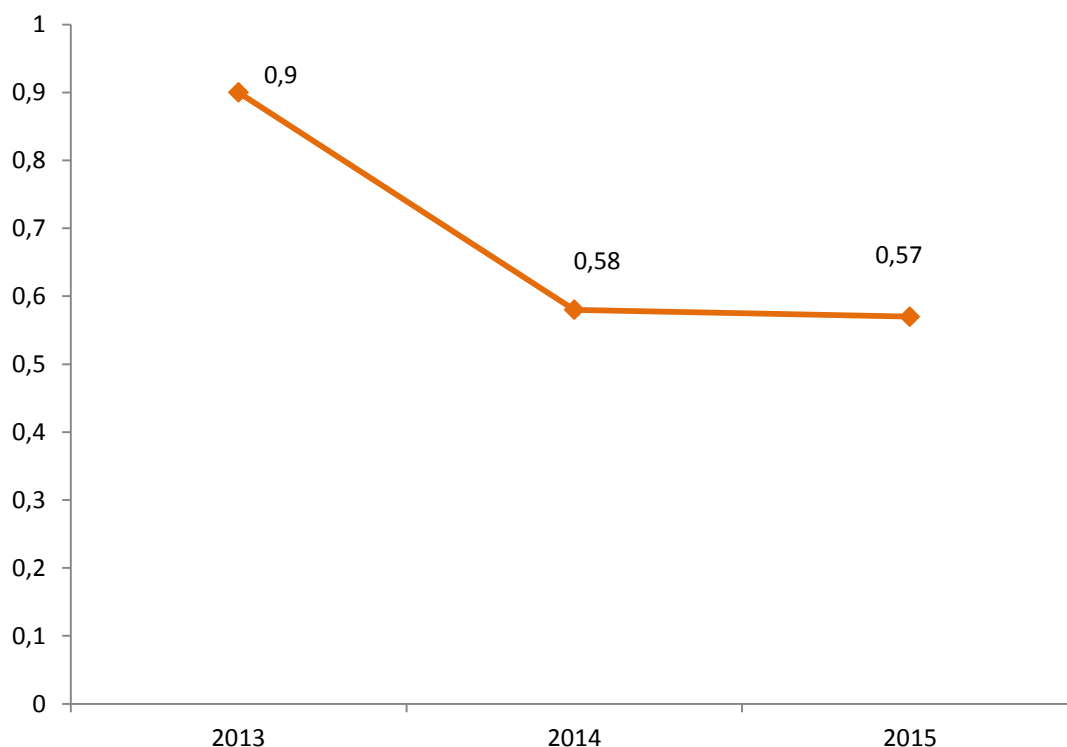


Gráfico 20. Coste del riesgo (2013-2015)⁴⁶

A continuación observamos una mejora en la rentabilidad de las entidades de crédito a partir de 2013, siendo uno de los motivos más destacables para esta mejora, el traspaso de los activos tóxicos a la SAREB. En cuanto a la rentabilidad sobre los recursos propios (ROE) -ver gráfico 21-, es decir, la tasa de beneficios sobre el capital acumulado, observamos como asciende del 2,9% en 2013 a 5,4% en 2015. Si atentemos a la rentabilidad sobre los activos (ROA) -ver gráfico 22-, es decir, la relación entre el beneficio logrado y los activos totales, observamos como en 2013 tenía un nivel negativo del -0,1%, para en 2015, alcanzar un nivel positivo de 0,35%. En cuanto al resultado atribuido -ver gráfico 23-, creció en 2.297 millones de euros entre el año 2013 y 2014, si bien en 2015 tuvo una ligera caída de 597 millones.

⁴⁶ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

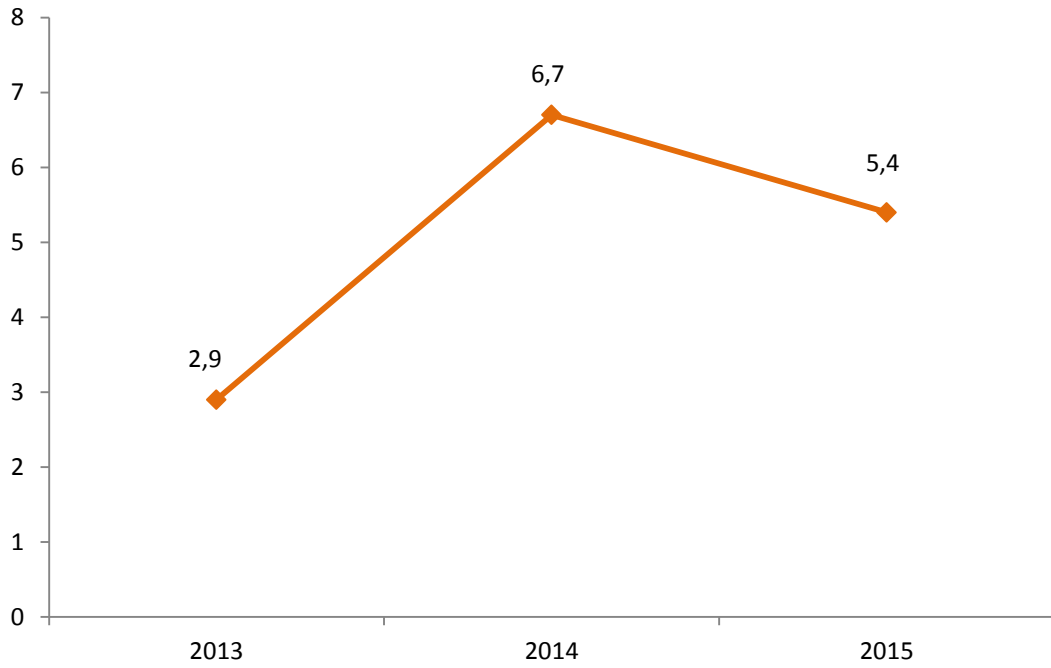


Gráfico 21. ROE (2013-2015) (%)⁴⁷

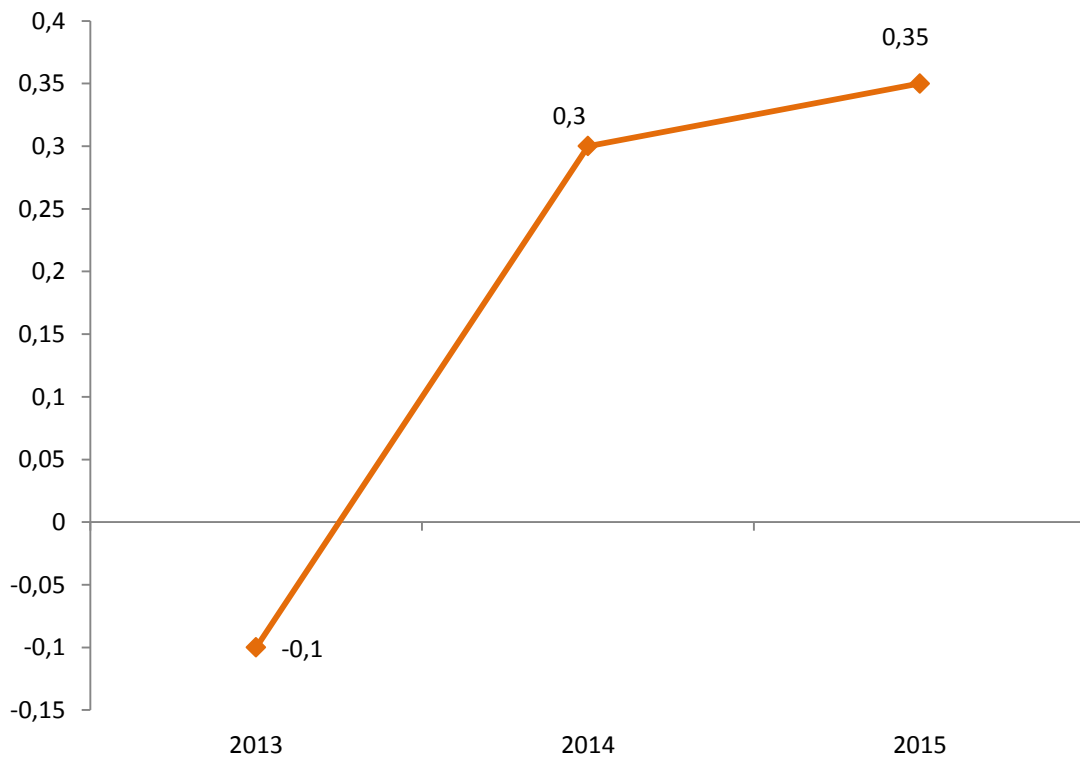


Gráfico 22. ROA (2013-2015) (%)⁴⁸

⁴⁷ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

⁴⁸ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

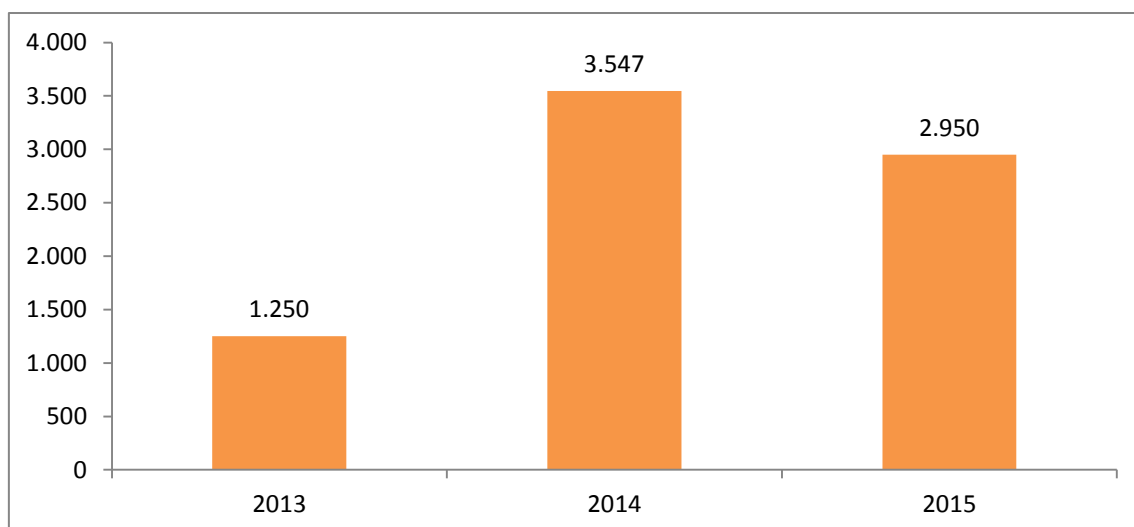


Gráfico 23. Resultado atribuido (2013-2015) millones de euros⁴⁹

Si atendemos a la Obra Social, durante los años anteriores a la crisis los recursos destinados a la misma crecieron a buen ritmo, situándose en su punto más álgido en 2008 con 2.058 millones de euros. Como consecuencia de la crisis y del proceso de reestructuración, las cajas vieron una gran reducción de sus beneficios lo que se tradujo en un descenso en la inversión de la Obra Social. El mayor descenso se observa durante los años 2009-2011 en donde el sector se encontraba inmerso en pleno proceso de reestructuración. El presupuesto para la Obra Social descendió en 1.349 millones de euros desde 2008 a 2014, lo que supuso un descenso de casi el 68% en 7 años -ver imagen 11-. Todas las cajas han ido recortando su aportación a la Obra Social durante los últimos años, aunque cabe destacar el caso singular de La Caixa que es la excepción de esta negativa evolución. En concreto, La Caixa destinó 500 millones a la Obra Social en 2014 lo que supone casi un 71% del total de las aportaciones de todas las entidades. Para hacernos una idea de la gran labor de La Caixa en esta faceta, la segunda entidad que más aporta a la Obra Social es BBK con 34 millones en 2015, una diferencia de 466 millones. Incluso, según avanza *El País*,

⁴⁹ Elaboración propia a partir del Informe sobre la evolución regulatoria y financiera de la CECA (2016).

La Caixa se ha comprometido a incrementar el presupuesto en 10 millones anuales hasta 2019 -ver imagen 12-.

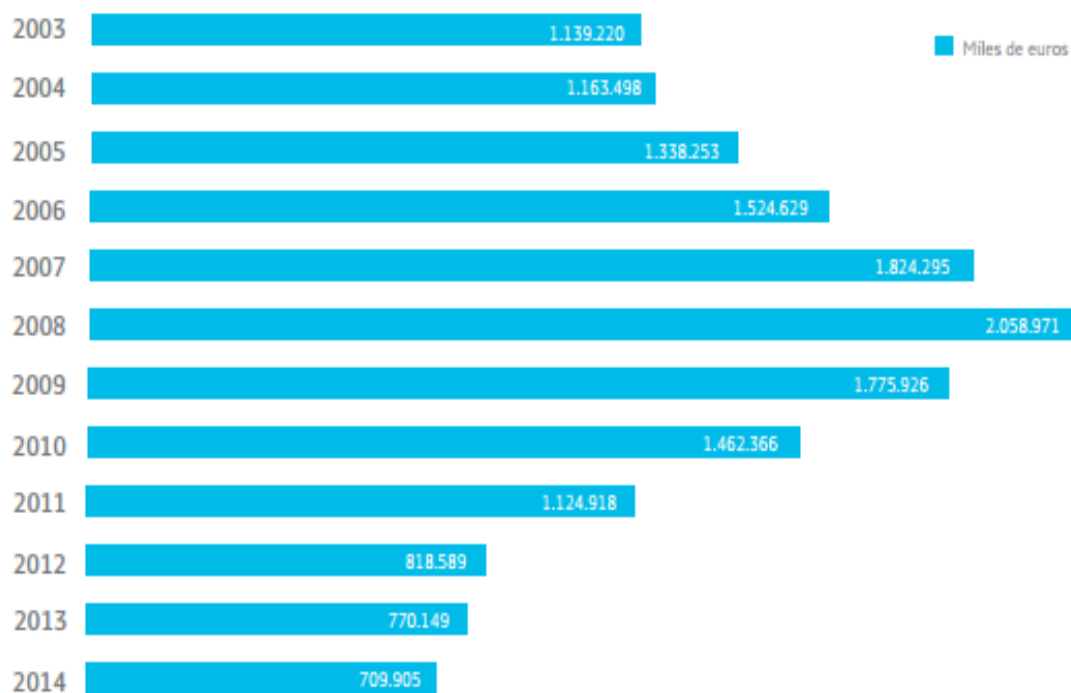


Imagen 11. Evolución de la Obra Social (2003-2014)⁵⁰

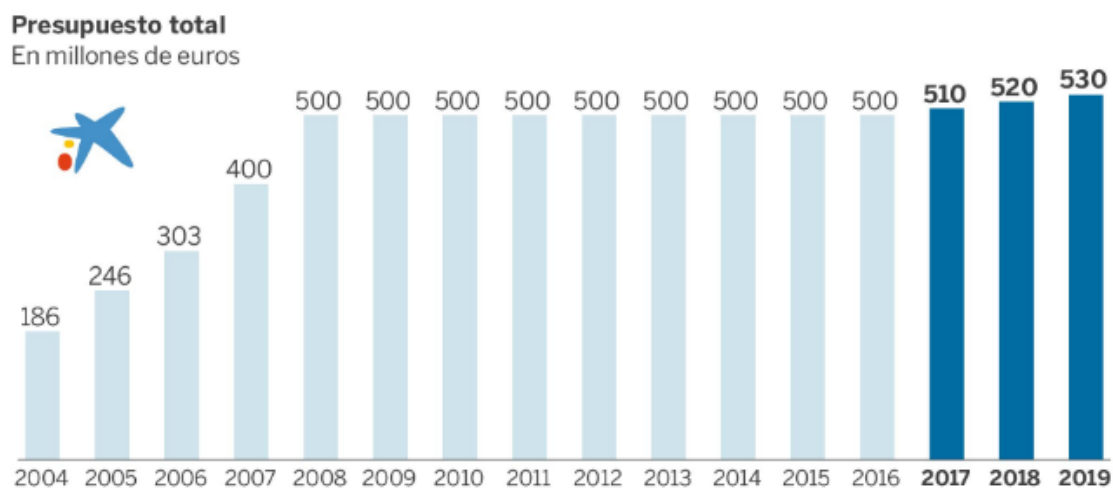


Imagen 12. Presupuesto La Caixa Obra Social (2004-2019)⁵¹

⁵⁰ Imagen extraída de la Memoria Obra Social de la CECA (2014).

⁵¹ Imagen extraída del diario El País (05/04/2016):

http://economia.elpais.com/economia/2016/04/05/actualidad/1459880666_323151.html

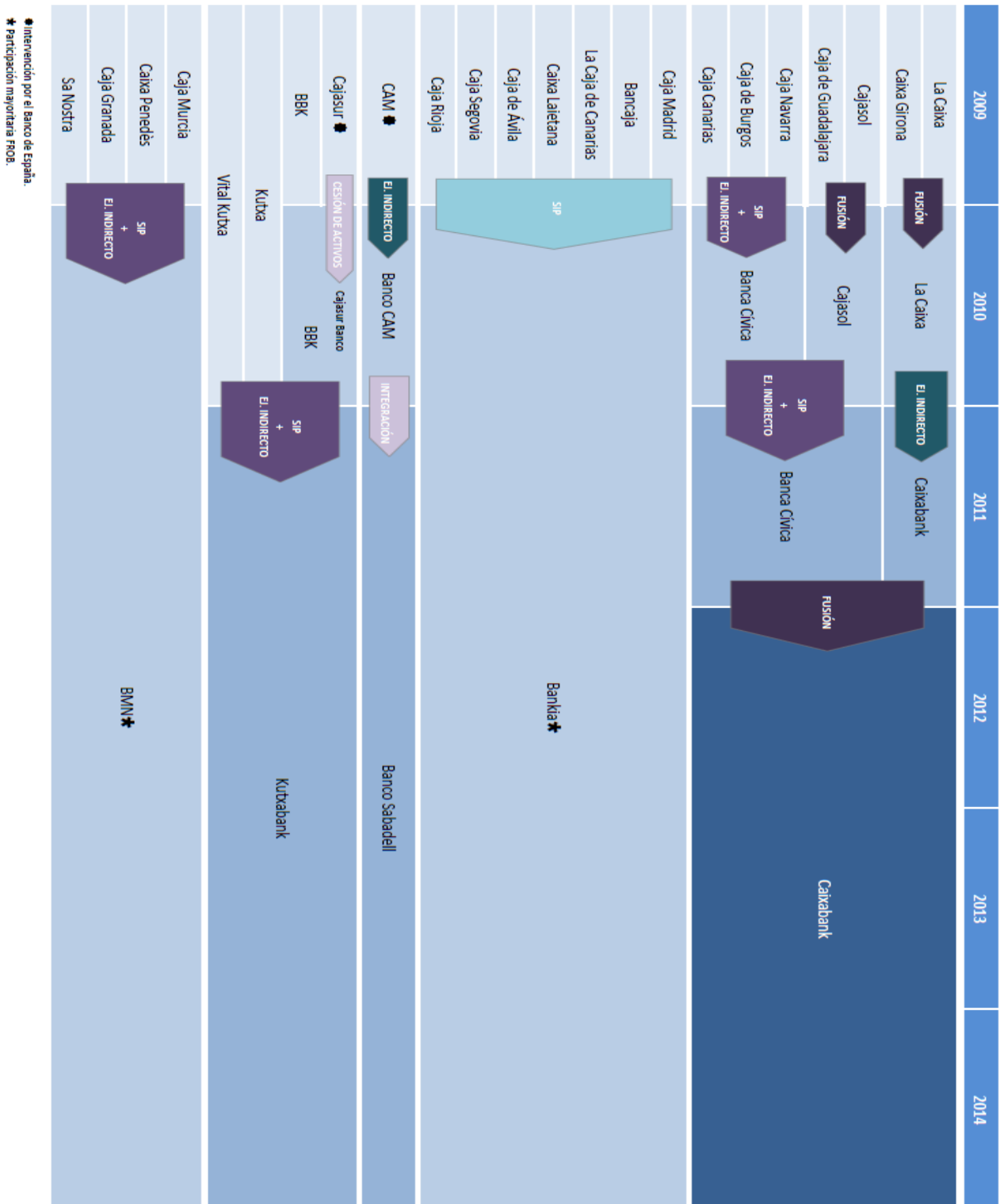
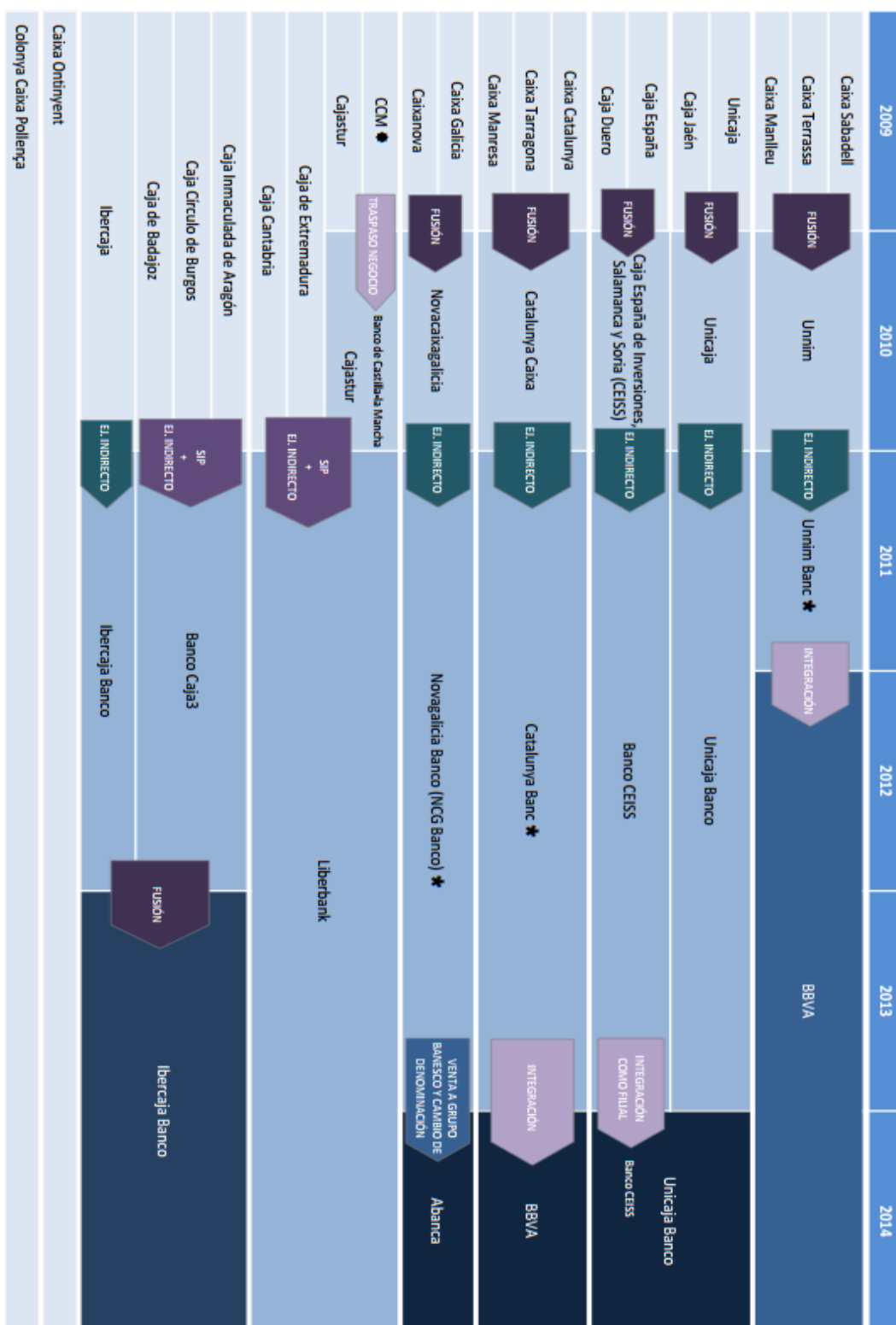


Imagen 13. Resumen del proceso de reestructuración. Extraído del informe sobre el proceso de reestructuración elaborado por CECA (2015)



● Intervención por el Banco de España.
 *Participación mayoritaria FICB.

Imagen 14. Resumen del proceso de reestructuración. Extraído del informe sobre el proceso de reestructuración elaborado por CECA (2015)

5.1. Coste total del proceso

Según datos de la nota informativa del BDE de 4 de mayo de 2015 sobre ayudas públicas en el proceso de reestructuración del sistema bancario español, desde que comenzó el proceso de reestructuración bancaria en 2009, el Estado a través del FROB ha aportado fondos públicos por un importe de 53.553 millones de euros y el FGDEC ha aportado 7.942 millones. Por lo tanto, las ayudas públicas totales al proceso han ascendido a 61.495 millones.

Para comprender mejor el alcance de las ayudas públicas, dividiremos las mismas en cinco categorías:

- *Ayudas financieras desembolsadas para la recapitalización de entidades*

En este grupo incluiremos las ayudas financieras en forma de instrumentos computables como capital. Desde 2009, las ayudas totales ascendieron a 61.495 millones de euros de los que 52.553 millones fueron aportados por el FROB y 7.942 han sido aportados por el FGDEC.

Hasta 2015, el FROB tan solo habían recuperado 2.666 millones de euros, que se desglosan de la siguiente manera:

- 977 millones devueltos por CaixaBank en abril de 2013, procedentes de las ayudas recibidas por Banca Cívica antes de su integración en CaixaBank.
- 782 millones obtenidos por la venta de su participación en Catalunya Banc.
- 712 millones obtenidos por la venta de la participación en Novagalicia Banco y 71 millones de una venta realizada en 2012.
- 124 millones de euros amortizados anticipadamente por Liberbank de una emisión de CoCos.

- *Aportaciones del FGDEC para la adquisición de acciones no cotizadas procedentes del ejercicio de gestión de instrumentos híbridos*

El FGDEC estableció un procedimiento para adquirir a los tenedores minoritas las acciones no cotizadas en entidades controladas por el FROB -NGC Banco y Catalunya Banc- recibidas en el marco de los procesos de conversión de instrumentos híbridos de capital. Los fondos aportados por el FGDEC para esta causa fueron 1.803 millones de los que ha vendido la totalidad de las acciones por un importe de 673 millones.

- *Avales, Garantías y esquemas de protección de carteras en activos (EPA)*

El Estado concedió avales a las entidades de crédito por valor de 110.895 millones, de los que 105.641 ya han sido cancelados a fecha de 21 de abril de 2015, por lo que queda un saldo a cancelar de 5.254 millones. El BDE afirma que no es previsible que se produzca ninguna pérdida derivada de estos avales para el Estado, que percibe ingresos por los mismos a través de comisiones.

En cuanto a los esquemas de protección de activos (EPA) concedidos en los procesos de integración, supuso el otorgamiento de garantías parciales a determinadas carteras crediticias e inmuebles adjudicados que en algunos casos pueden dar lugar a pérdidas. Estas pérdidas no pueden ser determinadas con precisión hasta que concluya el período de vigencia de cada EPA, por lo que deberá calcularse la pérdida esperada. A finales de 2014, la pérdida esperada de los EPA se situaba en 9.215 millones de euros de los que 1.039 corresponden al FROB.

- *Líneas de crédito concedidas a las instituciones financieras*

Estas líneas de crédito fueron facilitadas por el BDE o por el FROB y se concedieron para inyectar liquidez a las entidades de crédito en los procesos de

reestructuración, con un límite de 16.300 millones. Todos los saldos dispuestos de estos créditos ya han sido amortizados y las líneas de crédito canceladas.

- *Aportaciones de capital público a la SAREB a través del FROB*

Estas aportaciones ascendieron a 2.192 millones. Los avales públicos concedidos por el Estado a la deuda emitida por la SAREB fueron por un importe de 45.028 millones de euros a 28 de febrero de 2015.

5.2. Resumen del proceso de reestructuración

A continuación desglosaremos las ayudas financieras públicas para la reestructuración en cada proceso de integración⁵²:

- Entidades del Grupo 0, es decir, las entidades en las que no se detectó déficit de capital en el test de estrés de 2012 y que no requirieron posteriores medidas:



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Marzo de 2012 → Banca Cívica

Formado a través de un SIP en abril de 2010 integrado por: Caja Navarra, Caja Canarias y Caja Burgos

⁵² Datos extraídos de la nota informativa del BDE de 4 de mayo de 2015 sobre ayudas públicas en proceso de reestructuración del sistema bancario español.

- Noviembre de 2012 → Banco de Valencia

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- Banca Cívica → Total: 977 millones
 - Diciembre de 2010: Suscripción de participaciones preferentes por el FROB por valor de 977 millones.
- Banco de Valencia → Total: 5.496 millones
 - Mayo de 2012: Suscripción de capital por parte del FROB por valor de 998 millones.
 - Diciembre de 2012: Suscripción de capital del FROB por valor de 4.500 millones.

Observaciones

- Banca Cívica se integró en CaixaBank y desapareció la marca. Las participaciones preferentes suscritas por el FROB en Banca Cívica se reembolsaron por el Grupo Caixa en abril de 2013.
- El Banco de Valencia fue intervenido por el BDE en noviembre de 2011 y posteriormente adjudicado a CaixaBank por el FROB en diciembre de 2012.



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Marzo de 2010: UNNIM

Formado por la fusión de Caixa Sabadell, Caixa Manlleu y Caixa Terrassa.

- Marzo de 2010: Catalunya Caixa

Formado por la fusión de Caixa Catalunya, Caixa Tarragona y Caixa Manresa.

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- UNNIM → Total: 953 millones
 - Julio de 2010: Suscripción de participaciones preferentes por el FROB por valor de 380 millones.
 - Septiembre de 2011: Suscripción de capital por parte del FROB por valor de 568 millones.
 - Marzo de 2012: Capitalización de las participaciones preferentes e inversión accionarial por el FGDEC por un valor de 953 millones.
- Catalunya Caixa → Total: 12.052 millones
 - Marzo de 2010: Suscripción de participaciones preferentes por el FROB por valor de 1.250 millones.

- Septiembre de 2011: Suscripción de acciones por el FROB por valor de 1.718 millones.
- Diciembre de 2012: Conversión de las participaciones preferentes en capital. Suscripción de capital por parte del FROB por valor de 9.084 millones.

Observaciones

- UNNIM fue adjudicada a BBVA en marzo de 2012.
- El FROB era titular del 66% y el FGDEC del 32,4% del capital de Catalunya Caixa. El 24 de abril de 2015 las participaciones del FROB y del FGDEC fueron vendidas al BBVA por un importe de 1.165 millones.



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Julio de 2010: Caja3

Formado a través de un SIP integrado por CAI, Caja Círculo de Burgos y Caja Badajoz.

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- Caja3 → Total: 407 millones

- Diciembre de 2012: Suscripción de CoCos por el FROB por valor de 407 millones.

Observaciones

- En Noviembre de 2012 Ibercaja y Caja3 firmaron un protocolo de integración que fue aprobado en mayo de 2013. El proceso de integración se consumó en octubre de 2014 con la fusión por absorción de Banco Grupo Caja3 por parte de Ibercaja Banco. El vencimiento de los 407 millones de CoCos se amplió hasta diciembre de 2017.



Entidades integrantes con ayudas

- CAM
- Banco Gallego

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- CAM → Total: 5.249 millones
- Diciembre de 2011: Inyección de capital por parte del FGDEC previa a la venta a Banco Sabadell por un valor de 5.249 millones.

- Banco Gallego → Total: 245 millones
- Abril de 2013: Suscripción de capital por parte del FROB previa venta al Banco Sabadell por valor de 245 millones.

Observaciones

- CAM fue intervenida por el BDE en julio de 2011. En diciembre de 2011 fue adjudicada por el FROB al Banco Sabadell.
- Tras la suscripción de una ampliación de capital por 80 millones de euros, el Banco Gallego estuvo participado por NCG Banco. En abril de 2013 fue subastado y adjudicado a Banco Sabadell.



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Marzo de 2010: Caja España y Caja Duero → Julio de 2013: Banco CEISS

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- Banco CEISS → Total: 1.129 millones
- Marzo de 2010: Suscripción de participaciones preferentes por parte del FROB por un valor de 525 millones.
- Abril de 2013: Suscripción de CoCos por parte del FROB por un valor de 604 millones.

- Mayo de 2013: Conversión de las participaciones preferentes en capital.

Observaciones

- En Mayo de 2013 se aprobó el plan de resolución de Banco CEISS para su eventual integración en el Grupo Unicaja. El FROB perdió los 525 millones al reducirse el capital de Banco CEISS a cero para absorber pérdidas. En noviembre de 2013 Unicaja registró en la CNMV la oferta de adquisición de Banco CEISS.
- Entidades del Grupo 1, es decir, los bancos controlados inicialmente por el FROB



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Junio de 2010: Formado mediante SIP integrado por: Caja Murcia, Caixa Penedés, Sa Nostra, Caja Granada.

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- Banco Mare Nostrum → Total: 1.645 millones
- Junio de 2010: Suscripción de participaciones preferentes por el FROB por valor de 915 millones.

- Diciembre de 2012: Suscripción de capital por el FROB por valor de 730 millones.
- Febrero de 2013: Conversión de las participaciones preferentes en capital.

Observaciones

- Los 915 millones de euros inyectados por el FROB se convierten con un valor de 552 millones en capital, como consecuencia del ejercicio de gestión de híbridos. Los restantes 730 millones aportados por el FROB entran con prima valorándose a efectos de capital en 971 millones de euros (730+241). Como consecuencia, la entidad es controlada por el FROB quien posee el 65% del capital de BMN.



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Junio de 2010: Surgido mediante SIP integrando a Caja Madrid, Bancaja, La Caja de Canarias, Caja de Ávila, Caixa Laietana, Caja Segovia y Caja Rioja
Posteriormente, nace Bankia como filial de BFA.

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- BFA/Bankia → Total: 22.424 millones

- Junio de 2010: Suscripción de participaciones preferentes por el FROB por valor de 4.465 millones
- Mayo de 2012: Conversión de participaciones preferentes en capital.
- Diciembre de 2012: Suscripción de capital por parte del FROB por valor de 17.959 millones.

Observaciones

- El FROB posee actualmente el 100% de BFA e indirectamente, a través de BFA, el 62% de Bankia. Los 17.959 millones inyectados por el MEDE en forma de capital incluyen 4.500 millones que adelantó el FROB en septiembre de 2012.



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Junio de 2010: Creada mediante fusión de Caixa Galicia y Caixanova

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- Novacaixagalicia → Total: 9.052 millones
 - Junio de 2010: Suscripción de participaciones preferentes por el FROB por valor de 1.162 millones.
 - Septiembre de 2011: Suscripción de acciones por el FROB por valor de 2.465 millones.
 - Diciembre de 2012: Conversión de participaciones preferentes en capital.

- Diciembre de 2012: Suscripción de capital por el FROB por valor de 5.425 millones.

Observaciones

- El FROB era titular de un 63% del capital tras el ejercicio de gestión de híbridos. Por su parte, el FGDEC era titular de un 25% debido a la adquisición de acciones para facilitar liquidez. En Junio de 2014 se formalizó la venta de NCG Banco con la adjudicación a Banesco, correspondiendo al FROB 712 millones y al FGDEC 290 millones.
- Entidades del Grupo 2, es decir, bancos en los que el test de estrés de 2012 detectó déficit de capital y que no podían afrontar sin ayudas estatales.



Entidades integrantes con ayudas (Fecha de acuerdo de integración)

- Noviembre de 2009: Integración de Caja Castilla-La Mancha en Cajastur
- Abril 2011: Liberbank formando mediante SIP integrado por Cajastur, Caja de Extremadura y Caja Cantabria

Operaciones de apoyo y cuantificación de las ayudas públicas

- Liberbank → Total: 1.864 millones

- Junio de 2010: Suscripción de participaciones preferentes y otros apoyos por el FGDEC para Caja Castilla- La Mancha por valor de 1.740 millones.
- Diciembre de 2012: Suscripción de CoCos por el FROB por valor de 124 millones.

Observaciones

- Caja Castilla-La Mancha fue intervenida en marzo de 2009 por el BDE y adjudicada a Cajastur en noviembre de 2009. Los 1.740 millones aportados por el FGDEC corresponden a sumas invertidas en el saneamiento. En diciembre de 2014, los 124 millones de CoCos fueron amortizados anticipadamente por Liberbank.

6. Conclusiones

El interés por realizar este trabajo no solo reside en analizar el proceso de reestructuración del sistema bancario, sino también en estudiar la manera en que se han desenvuelto las Cajas de Ahorros durante toda su vida. Se trata de una síntesis del proceso histórico y la evolución legislativa que pueda ser útil para quien esté interesado en estudiar el proceso de reestructuración y asimismo conocer el desarrollo de las cajas desde su origen hasta la actualidad.

La teoría económica establece que, para un buen funcionamiento de la economía de mercado y para que las empresas sean eficientes, éstas deben tener claramente definidos sus derechos de propiedad. No es el caso de las Cajas de Ahorros, cuya configuración jurídica de ser fundaciones privadas sin ánimo de lucro las convierte en entidades sin propietarios definidos. En este trabajo, hemos comprobado como a pesar de ello, una vez las cajas pudieron funcionar en igualdad de condiciones, han demostrado ser capaces de competir de forma eficiente en los

mercados con bancos y cooperativas de crédito. Mientras que los bancos debían dedicar una parte de sus beneficios para sus accionistas, las cajas pudieron destinar los mismos para fines sociales y gracias a ello obtuvieron el reconocimiento de la población en general.

Esta competencia que ofrecieron las cajas ha sido muy beneficiosa para el sistema financiero español. Ya desde sus orígenes favorecieron la bajada de los tipos de interés del mercado prestamista al competir con las casas de empeño que practicaban la usura combatiendo, de esta manera, la exclusión financiera. Con el paso de los años han logrado añadir competencia al mercado bancario y, al mismo tiempo, han aportado una labor social a través de su Obra Social, con grandes beneficios para la economía y la sociedad.

Desde su nacimiento en los primeros años del Siglo XIX, las cajas han trabajado bajo criterios de carácter benéfico para, más adelante, centrar sus objetivos en los fines sociales, manteniendo siempre un carácter filantrópico. Con el paso de los años y gracias a la liberalización del sistema financiero se hizo inevitable para su supervivencia que centraran sus políticas en el marco financiero, aunque nunca dejando de lado su labor social. Hemos constatado como a lo largo de su historia, las cajas han conseguido sobrevivir a pesar de las numerosas adversidades que sufrieron, como muchas leyes fuertemente intervencionistas y la agresiva competencia de la banca privada. Todo ello gracias a la lucha continua por conservar su autonomía y naturaleza jurídica y por el fuerte cooperativismo entre ellas, siendo su máximo referente el de la CECA.

Durante los años previos a la crisis, muchas Cajas de Ahorros -con alguna excepción como son Kutxa, La Caixa, Unicaja e Ibercaja- han cometido una serie de excesos, que sumados a las debilidades que mostraba el sistema financiero español,

han acabado por desmoronar el sector de las cajas tal como lo conocíamos. Dichos excesos y debilidades los podemos sintetizar de la siguiente manera:

- Agresivas políticas de expansión a partir de 1977 cuando se liberalizó el sistema financiero español que desembocaron en un sobredimensionamiento del sector.
- Sobreexposición al sector inmobiliario. Incorrecta valoración de los riesgos y concesión de excesivos créditos al sector que se vio gravemente afectado por la crisis. En consecuencia, las cajas soportaron un gran aumento de las tasas de morosidad y un deterioro de los balances.
- Gran dependencia de la financiación mayorista, lo que desembocó en la imposibilidad del pago de la deuda.
- Fuertes requisitos de solvencia y provisiones.
- Dificultad por parte de las cajas para aumentar sus recursos propios.
- Fuerte politización de sus órganos de gobierno.
- Escándalo de las preferentes.

Estos factores, entre otros, han puesto de manifiesto la necesidad de llevar a cabo el proceso de reestructuración bancario. Todas las entidades financieras se vieron afectadas, pero las Cajas de Ahorros fueron las más damnificadas ya que su naturaleza jurídica les impedía obtener financiación en las condiciones de mercado del momento. Como consecuencia, muchas de ellas tuvieron la necesidad de fusionarse para asegurar su viabilidad a largo plazo.

El hecho más significativo ha sido la casi desaparición de las Cajas de Ahorros tal como las conocíamos, las cuales llegaron a significar más del 50% del total del mercado financiero de España. A día de hoy, pasamos de tener 45 cajas en 2010, a tener solamente dos cajas de tamaño muy reducido en 2016 –Ontinyent y Pollença-, el resto se han visto obligadas a transformarse en bancos o en fundaciones bancarias u

ordinarias cuya actividad financiera es desarrollada por un banco. La irremediable desaparición de las Cajas de Ahorros supone un gran contratiempo a la hora de buscar una banca orientada a las labores sociales y benéficas.

El proceso ha provocado una necesaria reducción en el número de sucursales y empleados como consecuencia del exceso de capacidad que mostraba el sector. En concreto, el número de empleados se redujo en 65.363 desde 2008 a 2015. En cuanto al número de oficinas, durante el proceso de reestructuración se produjo un descenso de 13.164, aspecto negativo a la hora de evitar la exclusión financiera de una gran parte de la población.

Durante el proceso de reestructuración, hemos comprobado cómo se han sucedido numerosas legislaciones y han aparecido nuevas instituciones que desarrollaron un papel vital en el proceso. Sin lugar a dudas, el FROB ha sido la de mayor importancia, ayudando a gestionar los procesos de integración y saneando los balances de las entidades con grandes inyecciones de capital. La SAREB también ha tomado un papel fundamental, al facilitar la liquidación de los activos tóxicos de los balances de las entidades de crédito.

El proceso de reestructuración ha supuesto una gran inyección de fondos públicos. Según datos del BDE las ayudas públicas totales durante el proceso han sido de 61.495 millones de euros, 53.553 de los cuales han sido aportados por el FROB y los 7.942 restantes por el FGD. Aunque algunos economistas señalan que estos costes podrían superar los 100.000 millones si también se computasen las pérdidas estimadas por las entidades nacionalizadas que más tarde han sido privatizadas.

Si bien los últimos test de estrés que han sido realizados a la banca española en 2014 arrojaron resultados satisfactorios, ya que solamente una entidad -Liberbank- no los superó en un primer momento, puede hacernos pensar que el proceso de reestructuración ha sido un éxito. Pero nada más lejos de la realidad, estos resultados

demuestran que actualmente las entidades bancarias son más solventes, lo que es un gran paso, pero el problema sigue residiendo, además de las grandes pérdidas de fondos públicos, en la dificultad de acceso al crédito por parte de familias y empresas y en la difícil tarea de recuperar la confianza de la población hacia el sector bancario. En cuanto a la dificultad de acceso al crédito, éste no crecerá durante los próximos años al mismo ritmo que venía haciendo antes de la crisis, pero podemos tener la certeza de que por lo menos será de mayor calidad.

Con el escándalo de las preferentes y el caso Bankia se ha generado una imagen tremendamente negativa del sector, por lo que uno de sus objetivos básicos de cara al futuro debe ser recuperar la confianza frente a los clientes. El reconocimiento tardío y la posterior solución del caso Bankia supuso un punto de inflexión en el proceso de reestructuración ya que fue uno de los principales motivos que obligaron a solicitar el rescate bancario y, además de las fuertes pérdidas que ha supuesto, ha afectado duramente a la credibilidad del Banco de España y del Gobierno.

Con la entrada en vigor del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) en 2014, se pretende una Unión Bancaria a nivel europeo y supervisará la mayoría de entidades financieras de la UE, incluidas las españolas. Con estas medidas el sistema bancario español ganará estabilidad pero sufrirá una mayor regulación y un control más riguroso, por lo que se enfrentará a nuevos retos en el futuro y deberá reorientar sus políticas de negocio.

El sistema financiero español se encuentra hoy en día constituido principalmente por grandes grupos bancarios. Santander, CaixaBank y BBVA se han consolidado como las entidades de mayor tamaño de nuestro país. Mientras que CaixaBank y BBVA han crecido a buen ritmo durante estos años al mismo tiempo que realizaban absorciones o fusiones con otras entidades, el Banco Santander ha preferido

mantenerse al margen de posibles fusiones. Las antiguas Cajas de Ahorros que excedieron los límites expuestos por la Ley 26/2013 se encuentran en la actualidad integradas dentro del accionariado de estos grupos bancarios funcionando como fundaciones bancarias. Las nuevas fundaciones bancarias serán las encargadas de realizar la gestión de la Obra Social de las antiguas Cajas de Ahorros.

El futuro de la Obra Social es incierto ya que pasa a depender directamente del posible reparto de dividendos de los bancos de los que las fundaciones son accionistas. Como hemos comprobado, La Caixa es la única entidad que ha seguido firme en la aportación de fondos para la Obra Social durante los últimos años, suponiendo el 71% del total de las aportaciones de todas las entidades.

Por lo tanto, nos encontramos en un momento en que las fundaciones bancarias deben replantearse nuevas estrategias y buscar nuevos retos como la especialización en los servicios ofrecidos y la búsqueda de nuevas fuentes de financiación que posibilite seguir ofreciendo la Obra Social a la sociedad y, de esta manera, poder preservar la seña de identidad por la que han luchado y que se han ganado las Cajas de Ahorros durante toda su vida.

Bibliografía

ARÍZTEGUI, J. (2010). "El sector bancario español ante la crisis financiera internacional: diagnóstico y medidas adoptadas", en *Reunión de Presidentes de Comisiones de Economía y Hacienda de Parlamentos Nacionales de la Unión Europea/Congreso de los Diputados*, Madrid: 15 de abril de 2010.

ARÍZTEGUI, J. (2010). "Reestructuración de las cajas de ahorros y sistemas institucionales de protección (SIP)", en *Jornadas organizadas por Caja Granada*, Granada: 17 de diciembre de 2010.

ASENJO GONZÁLEZ, M. (2008). Integración y exclusión. Vicios y pecados en la convivencia urbana. En A. I. CARRASCO MANCHADO y M. del P. RÁBADE OBRADÓ (Coords.), *Pecar en la Edad Media* (pp. 185-215) Madrid: Sílex.

Banco de España (2010). *La reestructuración de las Cajas de Ahorro en España*. Recuperado el 25 de abril de 2016, de <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Ficheros/es/presbe22.pdf>

Banco de España (2011). *El Real Decreto-ley aprobado por el Gobierno refuerza la solvencia del sistema financiero y permitirá completar la reestructuración y saneamiento del sector*. Recuperado el 2 de mayo de 2016, de http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Ficheros/es/presbe2011_6.pdf

Banco de España (2011). *Nota sobre el proceso de reestructuración y saneamiento de las cajas de ahorros. Situación a marzo de 2011*. Recuperado el 26 de abril de 2016, de <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Ficheros/es/notareformacajas230311.pdf>

Banco de España (2011). *Nota sobre el proceso de reestructuración de las cajas de ahorros. Situación a julio de 2011*. Recuperado el 29 de abril de 2016, de <http://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInter>

es/ReestructuracionSectorFinanciero/Ficheros/es/notareformacajas13071
1.pdf

Banco de España (2012). *Proceso de recapitalización y reestructuración bancaria. Resultados de la evaluación independiente del sector bancario español*. Recuperado el 28 de abril de 2016, de http://www.bde.es/f/webbde/SSICOM/20120928/background_ow280912.pdf

Banco de España (2013). *Sareb culmina su proceso de constitución con la recepción de los activos del Grupo 2*. Recuperado el 6 de mayo de 2016, de http://www.bde.es/f/webbde/GAP/prensa/info_interes/ficheros/es/sareb280213.pdf

Banco de España (2015). *Boletín estadístico. Entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito*. Recuperado el 5 de mayo de 2016, de <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/bolest4.html>

Banco de España (2015). *Nota informativa sobre ayudas públicas en el proceso de reestructuración del sistema bancario español (2009-2015)*. Recuperado el 10 de mayo de 2016, de <http://www.frob.es/es/Documents/cayudas040515.pdf>

CALS GÜELL, J. (2002). *Las cajas de ahorro en el sistema financiero español. Trayectoria histórica y realidad histórica actual. Working papers Universitat Autònoma de Barcelona. Departament d'Economia Aplicada*, (8).

CARBÓ VALVERDE, S. (2011). Lecciones del proceso de reestructuración bancaria en España. En R. ORTEGA FERNÁNDEZ (Coord.), *Mecanismos de prevención y gestión de futuras crisis bancarias* (pp. 35-48) Madrid: Fundación de Estudios Financieros.

CECA (2011). *Proceso de reestructuración de las cajas de ahorros. Informe de avances*. Recuperado el 14 de abril de 2016, de http://www.funciva.org/uploads/ficheros_documentos/1307094228_ceca.pdf

CECA (2014). *Montes de Piedad*. Recuperado el 20 de marzo de 2016, de <http://www.ceca.es/rsc/montes-piedad.php>

CECA (2014). *Memoria anual Montes de Piedad 2014*. Recuperado el 22 de marzo de 2016, de <http://www.ceca.es/wp-content/uploads/2015/12/CECA-Memoria-Montes-de-Piedad.pdf>

CECA (2014). *Memoria de Obra Social 2014*. Recuperado el 8 de mayo de 2016, de <http://www.ceca.es/wp-content/uploads/2015/11/CECA-Memoria-Obra-Social-2014.pdf>

CECA (2015). *El nuevo mapa de las fundaciones: De cajas de ahorros a fundaciones*. Recuperado el 10 de mayo de 2016, de <http://www.ceca.es/wp-content/uploads/2016/02/Evoluci%C3%B3n-regulatoria-y-financiera-16-2-2016.pdf>

CECA (2015). *Informe Anual 2015*. Recuperado el 12 de mayo de 2016, de http://www.ceca.es/documentos/informeanual2015_ceca/index.html

CECA (2015). *Proceso de reestructuración. Sector de Cajas de Ahorros.*

Informe de avances 2015. Recuperado el 14 de abril de 2016, de

<http://www.ceca.es/wp->

[content/uploads/2015/01/Reestructuraci%C3%B3n-13-2-2015.pdf](http://www.ceca.es/wp-content/uploads/2015/01/Reestructuraci%C3%B3n-13-2-2015.pdf)

CECA (2016). *Evolución regulatoria y financiera. 16 de febrero de 2016.*

Recuperado el 15 de mayo de 2016, de <http://www.ceca.es/wp->

[content/uploads/2016/02/Evoluci%C3%B3n-regulatoria-y-financiera-16-2-](http://www.ceca.es/wp-content/uploads/2016/02/Evoluci%C3%B3n-regulatoria-y-financiera-16-2-2016.pdf)

[2016.pdf](http://www.ceca.es/wp-content/uploads/2016/02/Evoluci%C3%B3n-regulatoria-y-financiera-16-2-2016.pdf)

COMÍN COMÍN, F. (2008). *Historia de la cooperación entre las cajas.* Madrid:

Alianza Editorial.

FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, M. (2009). “La economía española después de la

crisis”, en *IV Jornadas sobre la singularidad de las cajas de ahorros*

españolas, Aragón: 11 y 12 de febrero de 2009: Federación de usuarios

de las cajas de ahorros.

FERNÁNDEZ RAMOS, J. C. (2011). *El Instituto de Crédito de las Cajas de*

Ahorros (1933-1962). Un instrumento al servicio de las cajas.

Investigaciones de Historia Económica, Febrero 2011, pp. 85-118.

FORNIÉS CASALS, J. F. (2008). “La Confederación Española de Cajas de

Ahorro en el periodo de la Autarquía, 1939-1957”, en *Congreso*

Internacional de Historia de las Cajas de Ahorros, Murcia: 16, 17 y 18 de

octubre de 2008.

Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros. (BOE núm. 190, de 9 de agosto de 1985).

Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. (BOE núm. 310, de 27 de diciembre de 2002).

Ley 26/2013, de 27 de diciembre, de cajas de ahorros y fundaciones bancarias (BOE núm. 311, de 28 de diciembre de 2013).

MAIXÉ-ALTÉS, J. C. (2012). *Innovación y compromiso social. 60 años de informatización y crecimiento*. Barcelona: Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona – “La Caixa”.

MARTÍNEZ CANDIAL, J. L. (1996). *Las Cajas de Ahorros españolas: por un modelo dinámico*. Discurso de Ingreso del académico correspondiente, para Aragón Electo. Barcelona.

MARTÍNEZ SOTO, A. P. (2000). *Las Cajas de Ahorros españolas en el Siglo XIX: Entre la beneficencia y la integración en el sistema financiero*. *Revista de Historia Económica*, Otoño-Invierno (3), pp. 585-628.

MARTÍNEZ SOTO, A. P. (2014). Las cajas de ahorros en el Sistema Financiero español: ahorro y marco institucional, 1839-1959. En J. A. GUTIERREZ y F. J. MARTÍNEZ (Eds.), *El sistema financiero en la España Contemporánea* (pp. 211-274) Cantabria: Universidad de Cantabria.

MARTÍNEZ SOTO, A. P. (2008). “Las Cajas de Ahorros en las provincias de Ultramar: la Caja de Ahorros de San Juan Bautista, 1865-1879”, en

Congreso Internacional de Historia de las Cajas de Ahorros, Murcia: 16, 17 y 18 de octubre de 2008.

MARTÍNEZ SOTO, A. P. y CUEVAS, J. (2001). "El papel de las cajas de ahorros españolas en la captación del pequeño ahorro desde una perspectiva regional, 1876-1936", en *VII Congreso de la Asociación de Historia Económica*, Zaragoza: 19-21 de septiembre de 2001.

MIRALLES MARCELO, J. L. y DAZA IZQUIERDO, J. (2011). *La reestructuración de las Cajas de Ahorro en el Sistema Bancario español*. *Boletín de la Real Academia de Extremadura de las Letras y las Artes*, (9), pp. 507-557.

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2012). *Memorando de entendimiento sobre condiciones de política sectorial financiera*. Recuperado el 25 de abril de 2016, de http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/ficheros/noticias/2012/120720_MOU_espanyol_2_rubrica_MECC_VVV.pdf

MUÑOZ SERRULLA, M. T. (2004). *Francisco Piquer y la creación del Monte de Piedad de Madrid, (1702-1739): Moneda, espiritualidad y su proyección en Indias*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

MUÑOZ SERRULLA, M. T. (2009). *Montes de Piedad eclesiásticos y particulares (S. XVIII-XIX): Usos monetarios*. *Hispania Sacra*, LXI (124), pp. 571-586.

Real Decreto 2290/1997, del 27 de agosto, por el que se regulan los órganos de gobierno y las funciones de las Cajas de Ahorros (BOE núm. 212, de 5 de septiembre de 1997).

Real Decreto 1582/1988, de 29 de diciembre, de modificación del Real Decreto 137/1985, en materia de expansión de Entidades de Depósito (BOE núm. 314, de 31 de diciembre de 1988).

Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito. (BOE núm. 155, de 27 de junio de 2009).

Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros (BOE núm. 169, de 13 de julio de 2010).

Real Decreto-ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero (BOE núm. 43, de 19 de febrero de 2011).

Real Decreto-ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero (BOE núm. 30, de 4 de febrero de 2012).

Real Decreto-ley 18/2012, de 11 de mayo, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero (BOE núm. 114, de 12 de mayo de 2012).

Redacción Diario *Cinco Días* (23 de mayo de 2016). *El MEDE transfiere a España 39.468 millones de euros para recapitalizar banca* [Versión electrónica]. *Cinco días*.

Redacción Diario *El País* (5 de abril de 2016). *La Caixa destinará a su obra social 2.000 millones hasta 2019* [Versión electrónica]. *El País*.

RODRÍGUEZ de CODES ELORRIAGA, E. (2010). *Las nuevas medidas de Basilea III en materia de capital. Estabilidad financiera*, (19), pp. 9-19.

ROMERO, J. A. (2013). *El proceso de saneamiento y reestructuración de las cajas de ahorro*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.

ROMERO MORA, A. (2015). *Las cajas de ahorros tras la reestructuración*. Recuperado el 14 de abril de 2016, de <http://www.ivie.es/downloads/2015/02/Jornada-Banca-Ivie-2015-Romero.pdf>

SALVADOR ARMENDÁRIZ, M. A. (2000). *Banca pública y mercado. Implicaciones jurídico-públicas de la paridad de trato*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.

SAREB. *Sobre SAREB*. Recuperado el 5 de mayo, de <https://www.sareb.es/es-es/SobreSareb/Paginas/Preguntas-Frecuentes.aspx>

Tatum. *Improving People & Sales (2007). Informe 2007. Estrategias de Expansión de Entidades Financieras*. Recuperado el 2 de mayo de 2016, de <http://es.slideshare.net/marketingtatum/informe-tatum-estrategias-de-expansin-de-las-entidades-financieras-2007>

TOLENTINO, M. et al. (2015). *La incidencia en España de la reestructuración bancaria en la emisión de participaciones preferentes*. *RCyT. CEF*, (388), pp. 165-202.

URBANEJA CILLÁN, J. (2014). *La reestructuración del sistema financiero español. El proceso de reforma tras la asistencia financiera a la Banca española. Revista Jurídica de Castilla y León*, (32), pp. 1-46.