



## *La reestructuración de las Cajas de Ahorro en el Sistema Bancario español*

JOSÉ LUÍS MIRALLES MARCELO – JULIO DAZA IZQUIERDO

### RESUMEN:

---

El sistema bancario español está inmerso en un proceso de reestructuración como consecuencia de la falta de liquidez en los mercados internacionales y la caída de los precios de los activos inmobiliarios. El sector ha sufrido la reducción en la generación de beneficios y la obligación de incrementar sus provisiones, lo que incrementa la necesidad de capital para mantener los niveles mínimos exigidos de solvencia y liquidez. La reestructuración se ha producido principalmente en el sector de las cajas de ahorro por su incapacidad para recapitalizarse, debido principalmente a su tamaño y a su naturaleza jurídica que la hace poco atractiva para el inversor. La reestructuración se ha llevado a cabo mediante procesos de integración entre las diferentes cajas de ahorro, facilitando así su acceso al capital e intentando alcanzar la estabilidad financiera en el sector, de manera, que facilite el acceso al crédito para revitalizar la economía.

## INTRODUCCIÓN

---

Durante el año 2010 el sistema financiero español ha sufrido una importante reestructuración en el mapa de sus cajas de ahorro, pasando de 45 entidades a 17 a finales de este año. Este proceso se ha llevado a cabo con el objetivo de mitigar las dudas que existían sobre su viabilidad a medio y largo plazo y, para devolver la confianza al sector. Mediante este proceso de reestructuración del sector bancario intenta reducir los problemas de solvencia y liquidez, ante una futura situación económica adversa, y sanear los balances de las entidades con problemas en el presente año 2011.

El sector financiero ha fundamentado su estrategia de crecimiento, en los últimos años, en dos aspectos claves; el sector inmobiliario, principal motor de la economía del país, y en el elevado endeudamiento. La importancia de la construcción en España ha sido fundamental para el desarrollo de la economía, situándose este sector como el principal motor de la economía española durante la última década, el cual se sustentaba en la liquidez aportada por el sector financiero.

Los principales problemas que se les ha presentado al sector financiero, tras la crisis, han sido los siguientes:

- La falta de liquidez de los mercados internacionales.
- La caída en precios de los activos inmobiliarios.

Estas causas han sido las responsables de los desajustes que se han originado en los balances de las entidades financieras, un desfase que era necesario compensar con inyecciones de capital, debido a la dificultad para generar beneficios tras la crisis inmobiliaria. De esta manera, se pretende resolver la situación actual y devolver al sector los niveles de solvencia y liquidez adecuados para el buen funcionamiento de su actividad.

Durante los años anteriores a la crisis el conjunto del sistema financiero ha obtenido rentabilidades financieras superiores al resto de los de la zona euro, resumiendo su estrategia en altos márgenes y numerosas operaciones hipotecarias. Esto, junto a un elevado endeudamiento del sector en los mercados internacionales, provocaba que la rentabilidad económica del sector se

disparase, elevando las capacidades del sector al incrementarse el número de operaciones.

Tras la crisis de las hipotecas *subprime*, la falta de confianza en los mercados internacionales y la posterior congelación del crédito, colocó al sistema financiero español en una situación delicada. Las entidades financieras no podían dotar de liquidez el mercado productivo español. Esta situación, por lo tanto, implica la quiebra del sector inmobiliario y la destrucción de empleo, provoca el incremento de la morosidad y la caída de los ingresos del sector, surgiendo problemas para refinanciar deudas e incrementado aun más sus costes de financiación.

Ante los problemas para la refinanciación de las deudas, con vencimiento a corto plazo, y la imposibilidad de colocar la deuda en los mercados, la solución pasa por ampliar sus recursos propios. Pero no todas las entidades que forman el sistema financiero tienen las mismas herramientas para poder elevar sus recursos propios. Los bancos tienen personalidad jurídica de sociedades anónimas, por lo que no tienen dificultad de ampliar sus recursos propios mediante ampliaciones de capital.

Las ampliaciones de capital en los bancos son posibles porque las acciones, a diferencia de las cuotas participativas que forman el capital de las cajas de ahorro, son atractivas para los accionistas tanto por su rentabilidad y liquidez, como por su derecho de voto, diferencia primordial con las cuotas participativas. Debido a las dificultades que se encuentran las cajas de ahorro para poder ampliar capital, provoca una situación de falta de confianza en los mercados sobre la estabilidad financiera del sector.

El sector financiero toma un papel importante en la economía del país a través de sus tres funciones básicas:

- Provisión de recursos al sector productivo, mediante los procesos de captación, canalización y asignación de recursos.
- La creación de liquidez.
- Servir de instrumento o soporte a la política monetaria del gobierno.

Ante este escenario de crisis económica, caracterizado por la falta de liquidez en los mercados, que ha provocado la falta de productividad, es normal

que los gobiernos salgan al rescate de las entidades financieras. De este modo, se intenta devolver la confianza en un sector clave, que permita proveer de recursos al sector productivo y fomente la producción y el empleo.

Por estas razones los organismos competentes deciden tomar una serie de medidas adoptadas a nivel nacional e internacional para devolver al sector la estabilidad financiera necesaria, atendiendo principalmente los problemas de solvencia y liquidez, de la siguiente manera:

- En el ámbito internacional, en cuanto a regulación financiera se refiere, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y su órgano de vigilancia, el Grupo de Gobernadores y Jefes de Supervisión (GHOS), acordaron las reformas de regulación de capital y liquidez, denominadas como Basilea III, comunicando el 12 de septiembre de 2010 el calendario de implantación de las nuevas medidas. De este modo, se derogan las medidas tomadas en los acuerdos de Basilea II, que hubiesen entrado en vigor en enero de 2012.

El 23 de julio de 2010 se publicaron los resultados de las Pruebas de resistencia 2010-2011 realizadas en la Unión Europea al sistema financiero. Este ejercicio fue elaborado por el Comité de Supervisores Bancarios Europeos (CEBS) junto con el Banco Central Europeo (BCE). Estas pruebas se debían realizar al 50 % del sector financiero internacional como mínimo. En España casi el 90% de las entidades se ofrecieron a pasar las pruebas de resistencia con resultados negativos para cuatro entidades españolas.

Estas pruebas de resistencia publicadas en verano del 2010, para el periodo de prueba de 2010-2011 fue superado satisfactoriamente por el conjunto de la banca europea. Pero las hipótesis propuestas para su realización han sido cuestionadas. Esto es así, ya que el 7 de diciembre de 2010 se decide salir al rescate de Irlanda tras la quiebra de su sector bancario. Ese ha sido el principal motivo que justifica que desde esta fecha se hayan revisado los criterios utilizados y las hipótesis de escenarios adversos, con el objeto de realizar unas nuevas pruebas, más exigentes y exhaustivas en junio de 2011.

- En el ámbito nacional, para resolver el problema de estabilidad financiera en el sector financiero español, y cumplir con las mediadas adoptadas

en los acuerdos de Basilea, se toman una serie de medidas para llevar a cabo la reestructuración de las cajas de ahorro.

Para alcanzar tal fin, el 26 de junio de 2009 se aprobó el Real Decreto-Ley en el que se creaba el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB). Este se creó con el objeto de facilitar ayuda financiera para redimensionar y recapitalizar el sector financiero, concretamente en el ámbito de las cajas de ahorro, mediante los sistemas de integración, potenciando la rentabilidad a medio y largo plazo y reforzando la solvencia.

El Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) es acompañado por el anterior fondo para resolver las consecuencias de la crisis y asegurar el dinero de los ahorradores. En España se ha tenido que acudir al rescate de dos entidades, primero al de Caja Castilla la Mancha (CCM) en 2009 y posteriormente a por Cajasur en 2010, tras su intento fallido de fusión con Unicaja, que ha sido finalmente absorbida, por imperativo del FROB, por la caja Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK).

Con la ayuda de estos fondos se ha llevado a cabo la reforma del régimen legal de las cajas de ahorro, que ha ido regulando el mayor proceso de reordenación bancaria de la historia reciente de España. Para llevar a cabo este proceso han sido necesario numerosos y largos procesos de negociación. Los procesos de integración, entre las diferentes cajas de ahorro, han tenido lugar durante el primer semestre de 2010, (fecha límite establecida por el Banco de España para poder acceder a las ayudas del FROB, llevándose a cabo una segunda oleada de ayudas en marzo de 2011). De este modo, a fecha de 30 de julio de 2010, el número de cajas de ahorro se reduce considerablemente pasando de las 45 cajas existentes antes del proceso de reestructuración a un total de 17, a falta de los últimos ajustes de recapitalización que se realizaran durante 2011. Se ha llevado a cabo la reordenación de 1,3 billones de euros en activos, cifra superior al PIB español.

## 1. ORIGEN DE LAS CAJAS DE AHORRO

---

Dentro del sistema financiero español, las cajas de ahorro han jugado un papel fundamental a la hora de la captación de depósitos de los ahorradores y su posterior canalización para la financiación de familias y pequeñas empresas. Las cajas se han caracterizado por poseer una fuerte raíz local y estar dotadas de una gran red de oficinas en su región de origen, estableciéndose fuertes vínculos con los clientes. El origen de las cajas de ahorro proviene de sus predecesores, los Montes de Piedad y de los antiguos Pósitos.

Los pósitos eran grandes y sólidas construcciones que han permanecido hasta nuestros días, con inscripciones en sus fachadas que datan desde el siglo XVI hasta el siglo XIX. Tenían gran capacidad de almacenaje donde se guardaban los excesos de cereal producidos en épocas de bonanza, para poder realizar préstamos a cambio de un tipo de interés. También se han utilizado para controlar la estabilidad de los precios. En un principio fueron utilizados por egipcios y romanos, lo que explica su existencia en nuestro país, y se encuentran en mayor medida en las zonas rurales, más dedicadas a la agricultura y ganadería.

Los pósitos se podían diferenciar en pósitos municipales, administrados por los ayuntamientos, y en pósitos píos, que deben su nombre a su labor benéfico-caritativa, administrados por instituciones eclesiásticas normalmente. Su actividad se generalizó como la principal institución de ahorro en el Antiguo Régimen, y permaneció hasta el siglo XIX, cuando empezó a sustituirse su actividad por los Montes de Piedad, aunque su uso posterior se mantendría residualmente en algunos municipios.

Los Montes de Piedad surgieron de Italia en el siglo XV a iniciativa de los franciscanos, de ahí su nombre *Monte di Pietá*. Su evolución ha estado unida a la iglesia católica, lo que le confiere ese carácter caritativo y su fuerte presencia en las zonas rurales. Pero no fue hasta el Concilio de Trento durante el siglo XVI cuando se proclamó el carácter benéfico de los Montes de Piedad.

Los Montes de Piedad, en sus orígenes, basaban su actividad en las limosnas, donaciones y recolectas que los monjes recibían. Posteriormente se prestaba dinero a las personas que lo necesitasen para distintos fines, por ejemplo, comprar materias primas para poder cosechar o para satisfacer las necesidades más básicas de las clases más humildes. En principio, y debido a la naturaleza benéfico-caritativa de las instituciones eclesíásticas que los administraban, no se cobraban intereses.

Ante los cambios de las situaciones económicas entre los siglos XVIII y XIX, los montes recibían patrocinio de la corona, conservando su naturaleza benéfica y su finalidad, orientándose hacia dos ideas básicas:

- Implantar la educación del ahorro en las clases trabajadoras, de esta forma se remuneraba el ahorro, lo cual mejoraba la situación financiera de las familias.
- Formación de una reserva constante a la que se pudiera acceder en caso de necesidad, a cambio de un tipo de interés razonable. En contraposición de las prácticas usureras que llevaban a cabo los comerciantes de la época.

Estas funciones adquiridas por los montes de piedad durante los siglos XVIII y XIX, fueron las claves para dar para integrarse en el sistema financiero mediante su transformación en cajas de ahorro, conservando sus raíces mediante la redistribución de los beneficios a la sociedad mediante las Obras Sociales.

La transformación de los montes de piedad en cajas de ahorro o su creación en las ciudades que no los hubiese, fueron promovidos desde la filantropía de ciertas sociedades, como el caso de la Real Sociedad de Amigos del País, y por el interés de los gobernantes por imponer el control social ante épocas de hambruna. La persecución de tales fines se citó mediante la Real Orden de 17 de Julio de 1839 por parte del Estado, de manera que los ahorros de los ciudadanos sirvieran para atender sus propias necesidades.<sup>1</sup>

De estas iniciativas surgió el nacimiento de las primeras cajas de ahorro propiamente dichas, aunque muchas de ellas conservaran en su nombre el

1. Martínez Soto A.P. (2000), Las cajas de ahorro españolas en el siglo XIX.

distintivo de Montes de Piedad tras su conversión. Fue a mediados del siglo XIX cuando data la fecha de creación de las primeras cajas de ahorro en España. Entre las que destacan Madrid y Granada (1839), Sagunto (1841), Sevilla, Santander, La Coruña y Valencia (1842), Barcelona (1844), Burgos y Cádiz (1845) y Vitoria (1850). Durante el periodo comprendido entre mediados del siglo XIX y principios del XX, se crearon un gran número de entidades por toda la geografía española y se terminó de consolidar las cajas dentro del sistema financiero.

### 1.1. HISTORIA DE LAS CAJAS EXTREMEÑAS

---

Extremadura cuenta con dos cajas de ahorro, que para nuestra comunidad son de suma importancia debido a la labor social que desempeñan. Se trata de Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Extremadura y del Monte de Piedad y Caja General de Ahorros de Badajoz. La primera de ellas con sede en Cáceres, y la segunda con sede en Badajoz.

Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Extremadura, también denominada en sus estatutos como Caja de Extremadura, fue el resultado de la fusión llevada a cabo en 1990 por la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cáceres y la Caja de Ahorros de Plasencia. La primera de ellas fue fundada en 1906 por la Liga Católica de la Ciudad de Cáceres y la segunda de 1911 por el Centro Social Católico de la Ciudad de Plasencia. De este modo son considerados los Obispos de la Diócesis de Coria –Cáceres y de Plasencia como Presidentes Honorarios.

El Monte de Piedad y Caja General de Ahorros de Badajoz fue fundado al igual que otras muchas cajas en España por la Real Sociedad Económica de Amigos del País en 1989, habiendo celebrado durante el 2009 su 120 aniversario con diversos acontecimientos y actividades. Pero no es hasta 2010 cuando desapareció de su nombre la denominación Monte de Piedad y pasa a llamarse Caja General de Ahorros de Badajoz o también denominada Caja de Badajoz.

## 2. REESTRUCTURACIÓN EN LAS CAJAS DE AHORRO

---

El sector financiero español ha estado inmerso durante los años 2009 y 2010 en un profundo e intenso proceso de reestructuración. Esta reestructuración se ha centrado en el sector de las cajas de ahorro, mediante procesos de integración entre entidades. Existen razones que justifican que la reestructuración del sector financiero este centrado en las cajas de ahorro, destacando los tres aspectos más importantes:

- En primer lugar, el sector financiero y, en mayor medida las cajas de ahorro se encuentran sobredimensionadas, destacando el desequilibrio producido entre la capacidad instalada y el descenso previsto de la demanda de servicios financieros. Este sector ha trabajado con grandes volúmenes de negocio, y ahora, ha experimentado desajustes debido a la caída del volumen de negocio y a la reducción de márgenes en sus operaciones. Esto tiene graves consecuencias ya que se reduce drásticamente su rentabilidad y, por lo tanto, la obtención de beneficios.

Como ejemplo de su exceso de capacidad generada en los últimos años tenemos que en el periodo comprendido entre 2001 y 2008, el número de oficinas de entidades de depósito en España creció en más de 7.000 sucursales, debiéndose la mayor parte de este incremento a las cajas de ahorro que experimentaron un incremento de 5.156 sucursales. El número de empleados a su vez también aumentó en este periodo en 29.193 empleados solo en las cajas de ahorro, y la cifra de activos creció en más de 695 mil millones de euros desde 2003 hasta 2008 (Cuadro 1) , experimentándose un incremento de más del 125%. Esto fue debido por el fin de la prohibición de ejercer su actividad solo dentro de su comunidad y al incremento del volumen de negocio. De este modo se produjo una gran extensión de las redes de sucursales de las cajas por todo el territorio nacional, e incluso fuera de nuestras fronteras.

*Cuadro 1. Evolución Cajas de Ahorro (2003-2008)*

<b>Año</b>	<b>Activos</b>	<b>Oficinas</b>	<b>Empleados</b>
2003	565.908	20.871	110.243
2008	1.261.882	24.985	134.786

**Fuente:** Banco de España y elaboración propia.

• El sector de la construcción y el elevado endeudamiento han sido los pilares en los que se ha basado la estrategia de expansión y, por lo tanto las causas del exceso de capacidad del sector de las cajas. El deterioro de valor de los activos inmobiliarios que las entidades financieras mantienen en sus balances ante la inexistencia de mercado, el incremento de la morosidad por la quiebra de muchas empresas inmobiliarias, junto con las dificultades para encontrar financiación en los mercados mayoristas, ha influido de manera negativa en los resultados de explotación de dichas entidades.

Las cajas de ahorro han concedido grandes cantidades de créditos al sector inmobiliario, construcciones y vivienda. El desconocimiento de las cifras exactas de los créditos dedicados a la construcción y promoción inmobiliaria genera desconfianza en los mercados debido al deterioro de valor de estos activos. Por esta razón, el Banco de España recomendó a las instituciones financieras que diesen a conocer los datos de créditos dedicados al sector inmobiliario, y las cifras de morosidad de tales créditos. Durante el mes de enero de 2011 se estaban sucediendo las presentaciones de tal información por parte de las cajas donde se han detectado situaciones delicadas, ya que algunas entidades tienen dedicado hasta el 75% de sus activos en inversiones inmobiliarias, considerándose aproximadamente del 25% de esos créditos como de dudoso cobro.

• El problema de las cajas de ahorro surge especialmente por la dificultad de incrementar sus recursos propios mediante ampliaciones de capital. La emisión de cuotas participativas para incrementar el capital de las cajas, no es una opción atractiva para los inversores, ya que éstas no tienen derecho de voto.

La necesidad de recapitalización por parte de las entidades financieras es clave para evitar problemas de solvencia, debido a las obligaciones de dotar las oportunas provisiones por el incremento de morosidad y el deterioro de activos con cargo a beneficios, ya que éste está disminuyendo, y la posibilidad de incrementar capital es reducida. Existen diferentes medidas para obtener plusvalías y mejorar la cuenta de resultados, pero una de las opciones más adecuada es la venta de activos inmobiliarios de los que se puedan obtener plusvalías, para cubrir o provisionar las demás. Ya que de este modo, se pueden sanear los balances de las entidades y además nos privamos de dotar las elevadas provisiones exigidas por el Banco de España al sacarlas del balance.

## 2.1. EXPOSICIÓN Y COBERTURA DEL SECTOR FINANCIERO AL SECTOR INMOBILIARIO.

---

La interconexión entre estos dos sectores ha impulsado el mayor crecimiento económico vivido en España sustentado por la formación de la burbuja inmobiliaria, pero el carácter cíclico del sector inmobiliario hacía esperar su declive. Un declive del que no queríamos darnos cuenta, ya que disfrutábamos de los mejores años de bonanza económica y bienestar social. Los bancos centrales y entidades supervisoras encargados de controlar los precios no se atrevieron a poner freno a este amplio periodo de crecimiento y desarrollo económico.

La exposición del sector financiero al sector inmobiliario se mide por el porcentaje del volumen de créditos dedicados a dicho sector sobre el total de créditos concedidos. La inversión realizada por el sistema bancario (teniendo en cuenta a bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito, solamente excluyendo a los establecimiento financieros de crédito, debido a su escasa relevancia en relación con el sector inmobiliario) a fecha de 31 de diciembre de 2009<sup>2</sup> está cifrada en 445 miles de millones de euros, a falta de conocer

2 Datos recogidos por el Banco de España.

los datos de 2010, entre los destinos de esta inversión se recogen los créditos concedidos a construcción y promoción inmobiliaria. (Cuadro 2).

Del total de la inversión de las entidades financieras el sector, no todo el sector es objeto de los problemas de ajuste, ya que el sector se incluye subsectores como construcciones y obra públicas que no adolecen de los mismos problemas de deterioro de valor y morosidad. Por ello denominamos “subsector especial” al que concentra los subsectores de construcción y promoción residencial.

De la inversión total, podemos destacar el grupo que denomina el Banco de España de exposición potencialmente problemática y que están formados por créditos o activos que representen un riesgo para las entidades por su exposición al sector inmobiliario, por el deterioro de valor de los mismos, y por lo tanto habrá que dotar las oportunas provisiones. Sobre el total de la inversión, los créditos o activos que forman el grupo de Exposición potencialmente problemática alcanzan un total de 165,5 miles de millones de euros, lo que representa el 37.2% del total de la inversión.

*Cuadro 2. Entidades de depósito y sector de la construcción.  
Exposición y cobertura (2009)*

	Importe (mm de euros)	% sobre inversión	Cobertura específica (mm euros)	% de Cobertura Específica
<b>Inversión</b>	445.0			
<b>Subsector especial<sup>1</sup></b>	402.0			
<b>Dudosa</b>	42.8	9.6	17.7	41.4
<b>Subestándar</b>	59.0	13.3	7.6	12.9
<b>Adjudicados</b>	59.7	13.4	13.0	21.8
<b>Fallidos</b>	4.0	0.9	4.0	100.0
<b>Exp. Pot. Probl.<sup>2</sup></b>	165.5	37.2	42.3	25.6
<b>+ Fondo genérico</b>				35.0
<b>+ Margen explot.</b>				71.0

**Fuente:** Informe de Estabilidad Financiera del Banco de España.

1 Construcción y promoción especial.

2 Exposición potencialmente problemática.

La podemos desglosar en los siguientes tipos de créditos según su nivel de insolvencia, por lo que cada uno de ellos tendrá un tratamiento diferente en cuanto a las coberturas que se deban tomar legalmente de acuerdo con las normas contables y nuevas exigencias del Banco de España. Por ello los créditos los clasificamos de la siguiente manera, expresados el miles de millones (mm):

- *Créditos Subestándar*: este tipo de créditos no están catalogados como de dudosos cobro, pero su relación con algún sector conflictivo, (como el inmobiliario en este caso) hace que se tenga precaución con ellos y los incluiremos como potencialmente problemáticos. Representan el 13,3% de la inversión total, alcanzando un montante de 59,0 mm.

- *Créditos Dudosos*: Representan el 9,6% sobre el total de la inversión. Este tipo de préstamos implica el devengo de intereses por retrasarse su alguno de sus pagos más de tres meses, y por lo tanto sobre ellos se deben dotar las provisiones específicas exigidas. De este modo se han dotado provisiones por valor de 17,7 mm sobre los 42,8 mm de dudosos, lo que representa que la cobertura específica sobre créditos dudosos alcanza el 41,4%.

- *Adjudicación de activos*: esta categoría representa el total de activos que las entidades de crédito mantienen en sus balances como propiedad de las mismas. Esta situación se puede producir por medio de tres vías, adjudicaciones de activos, daciones de pago y compras. La primera de ellas se origina como resultado de procesos judiciales, la segunda como solución de liquidaciones de las deudas con las entidades, y la tercera mediante las compra de activos.

El total del importe de este tipo de inversión se cifra en 59,7 mm, lo que representa el 13,4% sobre el total de la inversión. La cobertura a este tipo de activos alcanza el 21,8%.

- *Activos fallidos*: Este tipo de activos deben tener una cobertura del 100% de su cuantía, tal como exigen las normas contables. Tienen una cuantía de 4,0 mm por lo que solo representan el 0,9% del total de la inversión.

En España, el sistema de coberturas de insolvencias existentes se divide en tres tipos de coberturas: las coberturas específicas, coberturas generadas por

un fondo genérico y las constituidas a cargo del margen de explotación de las entidades financieras. De este modo destacamos la siguiente información referente a las coberturas, relacionadas con la inversión del sector:

- *Las coberturas específicas.* Constituye un fondo creado para insolvencias de créditos determinados ante insolvencias, de acuerdo con las recomendaciones y acuerdos legales. Se cifran en 42,3 millones, por tanto se puede decir que, el total de activos potencialmente problemáticos tiene una cobertura específica que alcanza el 25,6%.

- *Provisiones genéricas.* Se trata de un fondo creado en épocas de bonanza para acudir al rescate de créditos dudosos de cualquier tipo, se puede utilizar para cualquier tipo de insolvencia. El conjunto de las coberturas específicas, más el fondo generado por las entidades de crédito en los ciclos alcistas, han generado unas provisiones que alcanzan el 35% del total de la inversión.

- *Margen de explotación.* Otra posibilidad o método que existe para dotar coberturas sobre activos viene delimitada por la capacidad de las entidades para generar beneficios. Los beneficios de las entidades españolas durante el 2009 crecieron un 18% respecto al año anterior. Para estimar las coberturas para el 2010, se hace con referencia a una estimación aproximada sobre los beneficios previstos para el año a estudiar. De este modo, la cobertura que se constituye incluyendo la proveniente del margen de explotación para diciembre de 2009, es de un 71%.

El sistema de provisiones español se adaptó en 2004<sup>3</sup> a las Normas Internacionales de Contabilidad (IFRS), con el objetivo de crear un fondo genérico en épocas de expansión con cargo a los beneficios conseguidos. De manera que en épocas de recesión el carácter procíclico de la generación de provisiones no fuera excesivo. De este modo, el total de provisiones sobre la inversión crediticia se constituía de un fondo genérico y un fondo específico. Así, se ha generado la formación de un fondo genérico durante los años de expansión que han dotado al sistema financiero español de confianza y solidez.

3 Anejo IX de la CBE 4/2004. El cual contenía cambios en cuanto a la regulación contable referente a las entidades de crédito, sin alterarla en materia de cobertura de riesgos. Modificada también por la circular 9/2010 en relación a sobre determinación y control de los recursos propios mínimos.

Según los datos extraídos del Banco de España en referencia al porcentaje de los fondos de provisiones sobre la inversión, resulta que el total de fondos constituidos antes de la crisis se cifraban en poco más de 1,25% de la inversión crediticia. Del total del fondo, cerca del 1% sobre el total era constituido por provisiones genéricas y solo el 0,25% de coberturas específicas. Una vez entrada la crisis, el flujo de provisiones ha seguido aumentando, pero esta vez ante la reducción de los beneficios de las empresas, por la época de recesión vivida, pierde peso la formación del fondo genérico, y se incrementa significativamente las provisiones específicas.

El fuerte deterioro de valor de los activos financieros, necesitaba la revisión de los modelos de medición de deterioro de activos y provisiones, con el objetivo de dar claridad en los mercados sobre la situación real de los balances de las entidades de crédito. Por ello, el Banco de España redefinió las metodologías existentes<sup>4</sup>, en la Circular 3/2010, destacando sobre su contenido:

• *Políticas de créditos*: estas políticas, métodos y procedimientos se aplicaran en la concesión, en la identificación de su deterioro y en el cálculo del importe necesario para la cobertura de riesgos de crédito. Por ello, se intenta alcanzar su objetivo mediante el establecimiento de requisitos que se pueden resumir en las siguientes líneas:

- \* Concesión del crédito sustentado en la capacidad del prestatario de hacer frente al pago, independientemente de sus avalistas.
- \* Establecer un plan de pagos realista en cuestión de temporalidad y cuantía, en función de la situación del prestatario.
- \* Imposición de límite al crédito en la financiación de proyectos inmobiliarios. Estableciéndose el límite sobre el menor valor entre el valor escriturado y el valor de tasación. Como norma general, en proyectos de desarrollo urbanístico el límite se establece en el 50% sobre el menor valor explicado.

4 Circular del Banco de España (CBE) 3/2010, de 29 de junio. Esta normativa revisa el Anejo IX de la CBE 4/2004, entrando en vigor a partir del tercer trimestre de 2010, sin carácter retroactivo.

- \* Prudencia en los valores de tasación. Sobrevalorándose en épocas de bonanza y disminuyéndose en etapas de recesión. Lo que origina, grandes desfases entre el valor del crédito entregado y el valor del inmueble ante una situación de cancelación de deuda.
- \* Establecer políticas de renegociación de deuda según la calidad crediticia del prestatario con la entidad de crédito, y su vinculación histórica con la misma.
- *Simplificación de calendarios.* De este modo se pretende que los activos dudosos, que no cuenten con garantía pignoratícia o inmobiliaria, alcancen el 100% de su cobertura en un año, en lugar del periodo de 2 a 6 años que se establecía anteriormente, representado en el Cuadro 3. De este modo, se establece el calendario de cobertura para activos dudosos sin riesgo apreciable y sin las garantías mencionadas.

*Cuadro 3. Calendario de cobertura*

Hasta 6 meses	25 %
Más de 6, sin exceder de 9 meses	50 %
Más de 9, sin exceder de 12 meses	75%
Más de 12 meses	100%

**Fuente:** Circular 3/2010 Banco de España.

- Estimación de pérdidas por deterioro de instrumentos de créditos (Cuadro 4). Entre las operaciones con garantía inmobiliaria, para valorar el deterioro de los activos financieros calificados como dudosos, se estimará según el tipo de bien sobre el recae el derecho real de garantía. Así, diferirá el porcentaje de deterioro en función del tipo de bien que se ofrezca como garantía del real del instrumento financiero. Asignándose los porcentajes de deterioro sobre el menor valor entre el coste y el valor de tasación, quedado de la siguiente manera según al activo:

*Cuadro 4. Estimación de pérdida de valor*

Residencia habitual del prestatario	20 %
Fincas rústicas, oficinas, locales y naves polivalentes	30 %
Viviendas terminadas (promoción inmobiliaria)	40%
Parcelas, solares y resto de activos inmobiliarios	50%

**Fuente:** Circular 3/2010. Banco de España.

Por ejemplo, un instrumento financiero dudoso, que ofrece como garantía real la residencia habitual del prestatario, se considera como valor de la garantía el menor, entre el valor de tasación y el valor en escrituras del inmueble, estableciéndose un recorte del 20%.

- Activos inmobiliarios recibidos para cancelación de deudas. Las entidades de crédito permiten cancelar operaciones de crédito mediante la adquisición de activos inmobiliarios. En la situación actual, muchas empresas inmobiliarias han quebrado, dejando pendiente de pago deudas cuantiosas con las entidades financieras. Para poder cancelar o hacer frente al pago de esas deudas se han visto obligados a entregar inmuebles, que la entidad financiera mantiene en sus balances. En caso de permanecer en sus balances más de un año, deberá dotar una cobertura del 20% de su valor, y en caso de permanecer más de 24 meses, la cobertura debe ser del 30%. Se establece una cobertura mínima sobre los activos adquiridos del 10%, que se ve incrementado cuanto más tiempo lleve en el balance (Cuadro 5).

*Cuadro 5. Cobertura de activos en balance*

Plazo desde la adquisición	% de cobertura
Más de 12 meses	20
Más de 24 meses	30

**Fuente:** Circular 3/2010 Banco de España.

Las exigencias de cobertura del Banco de España a las entidades financieras, supone que el beneficio obtenido, a pesar de verse reducido por la caída del volumen de negocio, debe aplicarse a realizar las coberturas correspondientes sobre activos y limitarse el dinero destinado a la obra social en caso de las cajas de ahorro. De este modo y ante las dificultades que presentan las cajas de ahorro para recapitalizarse, el estado pretende la reordenación del sistema financiero español, en concreto el sector de las cajas de ahorro. Para ello, ha aprobado el Fondo de Reestructuración de Ordenación Bancaria (FROB), la nueva Ley de Cajas (LORCA) y sus progresivos cambios normativos de adaptación a las modificaciones y exigencias del mercado.

## 2.2. AYUDAS NACIONALES DE CAPITAL A LA REORDENACIÓN BANCARIA.

---

En España se han tenido que adoptar una serie de medidas para resolver los problemas originados por la crisis, tanto los problemas de confianza y liquidez, como los problemas de solvencia y capacidad de resistencia del sector bancario español. El sistema financiero español se caracteriza por adoptar rigurosa y prudencialmente la regulación y la supervisión internacional. De esta manera, en España disponemos del sistema español de los Fondos de Garantía de Depósitos, con el objetivo de de garantizar los depósitos en dinero y en valores constituidos en las entidades de crédito. Además, en determinados casos, podrán reforzar la solvencia y el funcionamiento de las entidades de crédito. Existen tres Fondo de Garantía de Depósitos,

- Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios (FGDEB)
- Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro (FGDCA)
- Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito (FGDCC)

El proceso de reordenación bancaria en España se está llevando a cabo a través de los tres Fondos de Garantía de Depósitos (FGD), y una nueva ins-

titución creada para tal fin, el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)<sup>5</sup>. De este modo se pretende adoptar una serie de medidas para llevar a cabo la necesaria reordenación bancaria, con el objetivo de incrementar la fortaleza y la solvencia del sistema bancario español, y por lo tanto, permita un redimensionamiento de la capacidad instalada en relación con las previsiones futuras del negocio bancario.

Las entidades más perjudicadas por la crisis financiera y su elevada exposición al sector inmobiliario, se han visto obligadas a acudir a los Fondos de Garantía de Depósitos, que se financia con las aportaciones que las entidades adscritas al mismo van depositando a cada uno de los fondos del que forman parte. De esta manera el fondo tiene la misión de garantizar los depósitos de los clientes hasta 100.000 euros por titular. Y en caso de ser más rentable salir al rescate de la entidad, que indemnizar a los depositantes, su función será sanear la entidad prestándole ayuda. Los FGD están constituidos por un capital de 5.000 millones de euros. Este fondo se ha destinado tanto para sanear entidades como la Caja Castilla la Mancha (CCM), como de ayuda para la reordenación bancaria apoyando a los fondos destinados por el FROB.

El proceso de reestructuración (Cuadro 6) es considerado como el mecanismo que intenta solucionar los problemas sectoriales e individuales del sector financiero, concretados en la caída de los beneficios, el exceso de capacidad, el incremento de los costes financieros y el deterioro de activos. Mediante los procesos de integración, en los que puede intervenir o no el FROB, se pretende redimensionar el sector, aprovechando las sinergias y solidez resultantes del incremento del tamaño medio de las entidades. La reestructuración pretende que el incremento del tamaño de las entidades permita mejorar la eficiencia, aumentar la productividad, mayor capacidad para generar beneficios y se refuerce la solvencia.

5 Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), mediante Real Decreto-Ley 9/2009, de 26 de Junio. (En este documento haremos uso de sus siglas “FROB” cuando hagamos referencia a dicho fondo). Utilizaremos en adelante las iniciales RDL, para hacer referencia a Real Decreto-Ley.

*Cuadro 6. Esquema del Proceso de Reestructuración.*

<b>Causas</b>	<u>Sectoriales:</u> Caída demanda Exceso de capacidad	<u>Individuales:</u> Deterioro de activos Mayor coste financiación
<b>Consecuencias</b>	Incrementar tamaño entidades	Ganar sinergias y solidez
<b>Mecanismos</b>	Proceso de integración: Fusión o SIP.	
<b>Ayudas</b>	FROB	
<b>Efectos</b>	Reforzar la solvencia Mejorar beneficios	Mejorar eficiencia Aumentar la productividad

**Fuente:** Banco de España. Nota informativa “La Reestructuración de las Cajas de Ahorro en España”.

### 2.3. FONDO DE REESTRUCTURACIÓN ORDENADA BANCARIA (FROB)

Para llevar a cabo el difícil proceso de reestructuración bancaria, el 26 de Junio de 2009, se aprobó el Real Decreto-Ley 9/2009 para la creación del FROB<sup>6</sup>, estableciéndose como objetivos principales su intervención en los

6 El RDL 9/2009 ha sido modificado mediante RDL 6/2010 de 9 de abril, en el que se modifican algunos aspectos en cuanto a determinados aspectos sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios.(se reducen plazos de presentación de documentos para agilizar el proceso de reestructuración)

También ha sido modificado por el RDL de 11/2010 de 9 de Julio por el cual se realizan cambios en cuanto a los órganos de gobierno y otros aspectos jurídicos de las Cajas de Ahorro (principalmente se añade al artículo 9 del RDL 9/2009 la posibilidad de recapitalizar entidades de crédito que en caso de situación muy adversa pudiera quedar en entre dicho su viabilidad o solvencia, de

procesos de integración y su ayuda a los FGD en su misión de resolver la crisis en las entidades con problemas de viabilidad, reforzando de este modo los recursos mínimos de las mismas. Este fondo es de carácter público, pero su formación y constitución se ha realizado conforme al régimen jurídico establecido para los fondos privados correspondientes a los FGD, con las salvedades que remarcan el carácter público de su financiación.

La financiación del FROB está cifrada en 9.000 millones de euros (Cuadro 7), de los cuales 2.250 provienen de los FGD y, el resto 6.750 millones de euros serán aportados con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Esta cantidad no es el límite de dotación establecido para poder llevar a cabo sus objetivos, ya que esta cantidad puede ser ampliada. Para que tal ampliación no afecte de forma excesiva a las cuentas de los Presupuestos generales del Estado, tal ampliación se hará con cargo al Fondo para la Adquisición de Activos Financieros<sup>7</sup> (FAAF).

De otro modo, el FROB puede captar financiación ajena de los mercados de valores y de crédito con garantía del Estado, de tal modo que no supere en tres veces su dotación inicial. El Estado puede captar financiación emitiendo valores de renta fija, recibir préstamos y otras operaciones de endeudamiento. El capital adquirido por el fondo y que no sea utilizado en un primer momento para su fin, puede ser depositado en valores de bajo riesgo y elevada liquidez. Los beneficios o gastos que resulten de tales imposiciones durante este periodo sumaran o restarán al total de la cantidad disponible para cumplir los objetivos para los cuales fue creado el fondo.

este modo se salvaguarda la imagen de las Cajas de Ahorro ante los resultados que se produjeron tras los Test de stress en Julio del mismo año sobre gran parte del sector financiero europeo).

7 Fondo para la Adquisición de Activos Financieros (FAAF) aprobado mediante el Real Decreto-Ley 6/2008 de 10 de octubre, por el cual se pretende la compra de títulos hipotecarios en el mercado para dotar de liquidez a las entidades con problemas, lo que ha permitido la financiación a medio plazo para tales entidades que operan en España.

*Cuadro 7. Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)*

<b>Funciones</b>	<b>Gobierno</b>
Gestión del Proceso de Reestructuración	Comisión Rectora (8 miembros)
Reforzamiento de los Recursos Propios	5 del Banco de España 3 de FGD
<b>Financiación</b>	
Concepto	Máximo legal (en millones de euros)
Capital del FROB	9.000
<i>Presupuestos Generales del Estado</i>	6.750
<i>Fondo de Garantía de Depósitos</i>	2.250
Financiación Ajena	90.000
<b>Total FROB</b>	<b>99.000</b>

**Fuente:** Banco de España y elaboración propia.

Esta cantidad puede ampliarse previa autorización de la Ministra de Economía y Hacienda, de modo que la financiación ajena no puede exceder más de 10 veces su dotación inicial. Por lo tanto, la financiación del FROB puede ser ampliada en 90.000 millones de euros, que sumado a los 9.000 millones de euros de inicio forman un fondo de 99.000 millones de euros como límite máximo para poder hacer frente a la que se está conociendo como la mayor reordenación bancaria de la historia de España. Esta reordenación y este fondo en concreto no solo son aplicable a las Cajas de Ahorro, que es tema principal de este artículo, sino también a entidades bancarias, Cooperativas de crédito, y otras instituciones financieras.

Atendiendo al gobierno que administra y tutela el FROB, estas funciones son llevadas a cabo por una Comisión Rectora que está compuesta por 8 miembros nombrados por la Ministra de Economía y Hacienda, de los cuales

5 han sido propuestos por el Banco de España y 3 son ocupados por los representantes de cada uno de los Fondos de Garantía de Depósitos existentes.

#### Funciones del FROB

El proceso de reestructuración del sistema bancario español ha sido diseñado para resolver los problemas de sobredimensionamiento, caída del volumen de negocio, y por lo tanto dificultad para generar beneficios. Esta situación dificulta la capacidad de las entidades, para cubrir los deterioros de activos y el incremento de la mora experimentada por el sector tras la quiebra del sector inmobiliario. Por lo tanto el proceso de esta reestructuración pasa por las siguientes fases dependiendo de la capacidad de la entidad de sanear su patrimonio y su situación de solvencia. Las fases son las siguientes:

- Búsqueda de solución desde las propias entidades
- Resolver problemas con participación del FGD.
- Proceso de reestructuración con intervención del FROB.

La primera fase es llevada a cabo por cada una de las entidades, en un proceso de identificación, evaluación y análisis, de sus necesidades y recursos disponibles. De forma que se pueda diseñar un plan de actuación en el que se implanten medidas suficientes para asegurar la viabilidad de la entidad, capaz de devolver la estabilidad financiera a la entidad, o en caso contrario facilitar un proceso de fusión o absorción por otra entidad de reconocida solvencia.

Para esta primera etapa las entidades disponían de un mes de plazo, para enviar un informe sobre las debilidades económico-financieras al Banco de España, en el cual se estableciese el Plan de Actuación definiendo las medidas adoptadas para recuperar la estabilidad financiera de la entidad. Una vez fuera aprobado dicho plan por el Banco de España, la entidad disponía de tres meses para llevar a cabo la ejecución del plan. Con la aprobación por parte del Banco de España de dicho plan se aseguraba la no presencia de deficiencias en torno a:

- La estructura organizativa.
- La gestión y control de riesgos, comprendida por los mecanismos de control interno y los procedimientos administrativos y contables.

Por el contrario, en caso de que el Banco de España descubriera dificultades de carácter económico-financiera en alguna entidad, relativas al deterioro de sus activos o de sus recursos propios, o incapacidad para generar beneficios o transmitir confianza sobre su solvencia al exterior, sin que la entidad haya presentado plan de actuación alguno, tendrá el plazo de un mes para presentarlo.

Una vez que el Banco de España haya aprobado el Plan de Actuación, entramos en la segunda fase del proceso de reestructuración, y por lo tanto el Fondo de Garantías de Depósitos estaba en disposición de apoyar el plan de actuación de las entidades, adoptando las medidas preventivas y de saneamiento que considere más oportunas.

En caso de no ser aprobado el Plan de Actuación por el Banco de España, procedíamos a la tercera fase del proceso<sup>8</sup>, de forma que el FROB interviene la entidad. La intervención del FROB viene precedida por una serie de incapacidades por parte de la entidad, tales como:

- Incapacidad para presentar un plan de viabilidad, de acuerdo las exigencias del Banco de España, en los plazos previstos.
- No cumplir las condiciones acordadas de acceso a la financiación del FGD, según las condiciones acordadas con su fondo correspondiente.
- Se incumplen los plazos de ejecución y las medidas adoptadas, de forma que se ponga el peligro la consecución de los objetivos aprobados previamente por el Banco de España y el reforzamiento de sus recursos propios.

En caso de la intervención de una entidad por parte del FROB, la reestructuración de la entidad se llevará de acuerdo a las siguientes condiciones:

- Se producirá la sustitución provisional de los Órganos de Administración y Dirección de la entidad afectada de manera que, el Banco de España designará como administrador provisional de la entidad al FROB.
- En el plazo de un mes, y tras su modificación 10 días, el FROB debe elaborar un informe detallado de la situación patrimonial y la viabilidad de la entidad, de forma que se desarrolle un Plan de Reestructuración de la

8 La intervención por parte del FROB solo se ha dado en el caso de Caja Castilla la Mancha y Cajasur.

entidad, bien por fusión o absorción por otra entidad de reconocida solvencia, bien para traspasar parcial o totalmente sus activos.

- También debía de enviarse a la Ministra de Economía y Hacienda y una memoria que detalle el impacto financiero del Plan de Reestructuración sobre los Presupuestos Generales del Estado, teniendo 10 días, después de su modificación 5, para negar la aprobación de tal plan, encaso de no pronunciarse se entiende su aprobación.

En caso de que el FROB tenga que intervenir alguna entidad financiera dispone de una serie de medidas de apoyo que, se detallarán en el Plan de Reestructuración correspondiente a la entidad. La naturaleza de las medidas de apoyo que se ofrecen son:

- *Apoyo Financiero*: este tipo de mediadas se lleva a cabo mediante la concesión de garantías, préstamos en condiciones favorables, adquisición o suscripción de cuotas participativas o acciones de la entidad, representativos de recursos propios<sup>9</sup>, o la adquisición de cualquier tipo de activo que tenga la entidad en su balance.

- *Apoyo de Gestión*: con este tipo de ayudas se pretende mejorar la organización y los sistemas de procedimiento administrativo y control interno de la entidad. La profesionalización de las cajas y su mejor gestión están íntimamente asociadas al mayor tamaño de las entidades financieras, sobre todo a grandes bancos, españoles entre ellos, que poseen su negocio bien diversificado.

Este proceso de intervención del FROB sobre entidades financieras se ha producido casi en su totalidad en la intervención de Cajasur. En forma de crónica recordar que la entidad se presentaba una serie de debilidades financieras, por lo que presentó un Plan de Actuación, aprobado el 29 de junio de 2009 por la Comisión del Banco de España, junto con la entidad Unicaja para solventar sus deficiencias. Este plan no fue aprobado por el consejo de la entidad por lo que la integración entre cajas no fue posible, siendo Cajasur intervenida por el FROB, pasando a ser el nombrado administrador provi-

9 Según el Real Decreto-Ley de 6/2010, de 9 de abril, califica que la suscripción de cuotas participativas por parte del FROB, se considerarán recursos propios básicos de primera categoría, lo que implica la mejora de los ratios de solvencia de la entidad emisora.

sional el 21 de mayo de 2010. El FROB ha concedido apoyo financiero a la entidad, y sus medidas definitivas se produjeron mediante la cesión del negocio a otra entidad de reconocida solvencia, la Caja de Ahorros de Bilbao y Vizcaya (Bilbao Bizkaia Kutxa, BBK), la caja de ahorros española con mayor ratio de solvencia.

### 3. PROCESOS DE INTEGRACIÓN

---

Este ha sido una medida adoptada por la mayoría de las entidades financieras españolas con problemas de solvencia y liquidez, seguido principalmente por cajas de ahorro y cooperativas de crédito. Muchas entidades por sí solas no han sido capaces de diseñar un Plan de Actuación en el que se asegurase la estabilidad financiera y la viabilidad presente y futura de la entidad. De tal modo, la gran mayoría de cajas de ahorro españolas se han visto inmersas en un proceso de integración, ya sean fusiones o mediante un Sistema Institucional de Protección, más conocido por sus iniciales, SIP<sup>10</sup>. Entre las ventajas del proceso de integración destacan las siguientes:

- Reforzar la solvencia, rentabilidad y liquidez.
- Intentar aprovechar las ventajas de tener un mayor tamaño como incrementar la competitividad, la cuota de mercado y la capacidad de aprovechar mayores oportunidades económicas como mejor posición para captar capital.

Para la formación de un SIP es necesario un acuerdo contractual o de responsabilidad obligatoria, de manera que los miembros del grupo respondan en términos de solvencia y liquidez ante cualquier dificultad de cada uno de los miembros que lo conforman. Las ventajas de formar un SIP entre cajas de ahorro en lugar de fusionarse entre sí son importantes, y se destacan las siguientes:

10 Su primera referencia se produce en la Directiva de Adecuación de Capital, en su artículo 80, donde se regulaba la situación de un conjunto de asociaciones con el objeto de salvaguardar solvencia y liquidez de sus miembros, pero sin un acuerdo contractual de responsabilidad obligatoria por parte de los miembros, condición necesaria para formar un SIP.

\* Garantiza el mantenimiento de los objetivos fundacionales de cada caja, manteniendo así la identidad de 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.

La formación de un Sistema Institucional de Protección por un conjunto de entidades conlleva el cumplimiento de una serie requisitos<sup>II</sup> que se establecen en el Real Decreto-Ley 6/2010 de 9 de abril, donde se pretende garantizar la seguridad jurídica de este tipo de operaciones. Los requisitos son los siguientes:

- Existencia de un entidad central que determine el Plan Estratégico del conjunto de entidades, y será la responsable de cumplir los requerimientos regulatorios exigidos al SIP.

- La entidad central debe ser una entidad de crédito que forman el SIP o una entidad de crédito participada por todas y que forma parte del sistema.

- Conlleva un acuerdo de compromiso mutuo de solvencia y liquidez que alcance el 40% de los recursos propios de cada una de las entidades, en apoyo a la solvencia que garantice la estabilidad del grupo.

- Las entidades integrantes pondrán a disposición del grupo al menos un 40% de los resultados obtenidos, y que deberá ser distribuida en función a su aportación al sistema.

- Se comprometen contractualmente a permanecer en el sistema un mínimo de 10 años. Este requisito pretende fomentar la estabilidad y permanencia de las entidades en el grupo.

- Se deben cumplir los requisitos normativos que exija el Banco de España en torno a la calidad y cuantía de recursos propios mínimos propios del sistema.

II Estos requisitos vienen a completar el artículo 8 de la Ley 13/1985, de 25 de mayo, en torno al régimen jurídico de los sistemas institucionales de protección a efectos de su consideración como grupos consolidables de entidades de crédito.

El 29 de junio de 2010 se finalizaba el plazo para llevar a cabo el proceso de integración (Cuadro 8) de las entidades de crédito referentes al sector de las cajas de ahorro, el cual se encontraba prácticamente concluido en dicha fecha, a falta de ser aprobados por las asambleas de cada caja partícipe. Tal día, el Banco de España aprobaba cuatro procesos de integración entre cajas de ahorro, de tal modo que se habían producido un total de 12 procesos de integración, en el que habían participado 39 de las 45 cajas de ahorro existentes, y donde se manejaba la friolera de 1.282.704 millones de euros.

*Cuadro 8. Proceso de integración Cajas de Ahorro (29/06/2010)*

Entidades	Tipo	Activos Totales (M€)	AT sector (%)	Ayudas FROB (M€)
<b>Aprobados por el Banco de España, con ayudas del FROB aprobadas</b>				
1 Catalunya/Tarragona/Manresa	Fusión	79.329	6.1	1.250
2 Sabadell/Terrasa/ Manlleu	Fusión	28.463	2.2	380
3 España/Duero	Fusión	46.351	3.7	525
4 CAM/Cajastur+CCM/Cantabria/ <b>Extremadura</b>	SIP	127.267	9.9	1.493*
5 Caixanova+Banco Gallego/Galicia Madrid/Bancaja+Banco Valencia/	Fusión	77.480	6.0	1.162
6 Laietana/Insular de Canarias/Ávila/Segovia/ Rioja	SIP	337.257	26.3	4.464
7 Murcia/Penedés/Sa Nostra/Granada	SIP	72.105	5.6	915
<b>Aprobados por el Banco de España sin ayudas</b>				
8 Navarra/General de Canarias/ Municipal de Burgos	SIP	45.724	3.6	
9 Unicaja/Jaén	Fusión	35.155	2.8	
<b>En fase de autorización sin ayudas</b>				
10 La Caixa/Girona	Fusión	260.561	20.3	
11 Cajasol/Guadalajara	Fusión	31.450	2.4	
12 CAI/CC Burgos/ <b>Badajoz</b>	SIP	20.807	1.6	

**Fuente:** Nota informativa del Banco de España. (\* Comprometido pero no adjudicado)

De los 12 procesos de integración que se produjeron, 7 de ellos fueron en forma de fusión y solo 5 fueron mediante la formación de SIP. De la mayoría de los procesos de integración realizados mediante la fusión de las entidades, seis de ellas se han producido por entidades de la misma comunidad autónoma, de este modo la gestión de la obra social sigue recayendo sobre la misma comunidad autónoma donde se encuentran las sedes de las cajas fusionadas. El problema de fusión de cajas de distintas autonomías reside en la gestión de la obra social, lo cual se puede resolver mediante la integración en un SIP, lo cual han llevado a cabo un gran número de entidades.

Tras los procesos de integración disminuye el número de entidades significativamente, dotando a cada una de ellas de mayor volumen de negocio, lo cual les puede facilitar mejores condiciones de acceso a la liquidez en los mercados interbancarios. Tras estos procesos de integración el SIP liderado por Caja Madrid obtiene el 26,3% del total de activos del sector, seguido por la fusión de La Caixa que alcanza el 20,3%, alcanzando un total de activos de 260.561 millones de euros. El proceso de integración ha implicado la ayuda del FROB a 7 de los procesos de integración, alcanzando una cuantía de 10.189 millones de euros destinados a fortalecer esta reestructuración.

### 3.1. PRUEBAS DE RESISTENCIA O TEST DE STRESS

---

Una vez llevado a cabo los procesos de reestructuración, el 23 de julio de 2010 la Comisión de Supervisores Bancarios Europeos (CEBS) junto con el Banco Central Europeo (BCE), dispusieron la realización de unas pruebas de resistencia 2010-2011 para el conjunto del sector financiero de la Unión Europea. Estas pruebas de resistencia tienen como objeto garantizar la transparencia y comparabilidad entre entidades con el fin de devolver la confianza al sector financiero. De este modo, se estableció que el ejercicio de confianza debía ser lo más amplio posible, alcanzando como mínimo el 50% de la sector bancario nacional.

En el caso español, el ejercicio se propuso que fuera lo más amplio posible, tanto por el número de entidades como por la información facilitada. De este modo, fueron 27 entidades españolas las que se sometieron a dicha prueba, representando una cobertura del negocio bancario nacional superior al 90%. Entre las 27 entidades se comprenden todos los bancos cotizados y las cajas de ahorro resultantes de sus procesos de reestructuración. Entre la información adicional detallada por las entidades españolas a diferencia del resto de países, se presentó un desglose de las carteras crediticias en relación a los créditos inmobiliarios. También se suministraba información sobre las ayudas públicas recibidas en los procesos de integración.

La prueba de resistencia consiste en evaluar la capacidad de las entidades de soportar dos tipos de escenario; uno de referencia y otro adverso, contemplados para el periodo de años 2010-2011, una vez conocido las cifras de cierre de 2009, que servirán de referencia. El escenario adverso diseñado para España se basaba en la estimación de caída del PIB en 2010-2011 de 2,6 puntos porcentuales, añadida a la fuerte contracción económica experimentada en 2009 del menos 3,6%. Y en el ámbito de las cajas de ahorro, se estima una caída media sobre el margen de explotación del 35% en caso de un escenario de referencia y un 40% en caso de un escenario adverso.

En las pruebas de resistencia realizadas para las entidades financieras españolas, se mostró información de los posibles deterioros de activos, la capacidad financiera de la empresa para realizar las operaciones de cobertura referidos a esos deterioros y, de esta manera, poder calcular la necesidad de capital para poder mantener un nivel de solvencia exigido para la superación de la prueba. Esta información se divide en los tres bloques siguientes y una memoria de las ayudas:

- Bloque A: **Deterioro Bruto Acumulado** sobre los activos crediticios en los escenarios de tensión propuestos. En ella se detalla la información referente a los créditos destinados a instituciones financieras, empresas, promotores y adjudicados, pymes, hipotecas y destinada a minoristas. En este blo-

que también se tiene en cuenta el impacto del riesgo país en las entidades financieras.<sup>12</sup>

- **Bloque B: Recursos Acumulados Disponibles** para hacer frente al deterioro. Dentro de este bloque se reflejan los distintos fondos de cobertura tanto general como específica de que disponen las entidades, así como de la capacidad de generar beneficio en los escenarios de tensión estimados. De este modo, y teniendo en cuenta el efecto impositivo, se calcula el deterioro neto.

- **Bloque C: Impacto sobre los Recursos Propios.** Partiendo del resultado de 2009 añadiéndole el deterioro neto y restándole la dotación para repartir dividendos, la variación de reservas como resultado de los procesos de integración, nos queda las partidas que computan para calcular su ratio de solvencia, expresado aquí por el *Tier 1*. Es en este bloque donde se estima la necesidad de capital adicional para alcanzar el nivel mínimo exigido de solvencia.

- **Información adicional:** Pro-memoria de Ayudas al sector. En él se publican los fondos destinados al sector, detallando los distintos organismos, las cantidades comprometidas y el capital necesario para alcanzar el nivel de solvencia en caso necesario.

Para que una entidad consiguiera aprobar la prueba debería superar los baremos puestos por el ECOFIN<sup>13</sup> en materia de nivel de capital medido por su ratio de recursos propios básicos, el denominado *Tier 1*, este debería ser superior el 6%, una cantidad un 50% mayor de la establecida por los acuerdos de Basilea II (4%).

Los resultados de las pruebas de resistencia realizadas para las 27 entidades financieras españolas han concluido lo siguiente:

- En un escenario tensionado de referencia la Banca española obtienen un ratio de solvencia *Tier 1* de 9,6%, en el caso del sector de las Cajas de Ahorro

12 Durante el 2010, el riesgo país español ha alcanzado su máxima diferencia con el bono alemán, bono de referencia, lo que se ha traducido en una crisis de riesgo soberano para España por su dificultad para colocar el capital.

13 Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la UE (*Economic and Financial Affairs Council*).

el ratio alcanzado es inferior, alcanzando un 8,2% si no se tienen en cuenta las ayudas del FROB ya comprometidas, y un 9,5% en caso contrario, mejorando también el resultado del sistema que eleva el ratio de solvencia del sistema hasta un 10,2%. El sector ha recibido en ayudas 3.775 millones de euros del FGD, 10.583 del FROB, que suman un total de 14.358 millones de euros.

- En un escenario tensionado adverso, la Banca española en su conjunto obtiene un ratio de 7,7%, u 8,3% en caso de recibir las ayudas. El sector de las cajas de ahorro obtiene un ratio de 5,5%, o 6,9% en caso de contar con las ayudas. Por este motivo, la situación del sector de las cajas de ahorro no supera las exigencias mínimas de solvencia, en caso de no computar las ayudas recibidas como capital de primera clase para el cálculo de los ratios de solvencia. Las necesidades de capital del sector de las Cajas de Ahorro para alcanzar el mínimo exigido son de 1.835 millones de euros, repartido entre cuatro entidades, las denominadas Diada, Banca Cívica, Espiga (España y Duero) y Unnim.

Por lo tanto, el sector financiero español y en concreto el sector de las Cajas de ahorro necesitan recapitalizarse para afrontar con seguridad el periodo 2010-2011, con el objetivo de mantener sus niveles de solvencia y transmitir confianza a los mercados internacionales. Junto con la necesidad de capital resultante de las pruebas de resistencia, las ayudas que recibe el sector alcanzan los 16.193 millones de euros.

Los resultados de las pruebas de resistencia realizadas al sector financiero europeo, no ha conseguido alcanzar el objetivo propuesto de devolver la confianza a los mercados, no por los resultados obtenidos que en su conjunto han sido positivos, sino por diversos aspectos o circunstancias que ha provocado desconfianza e inseguridad en los métodos y exigencias adoptados para su realización, entre ellos cabe destacar los siguientes:

- El detonante de la falta de confianza en las pruebas de resistencia, es la crisis financiera experimentada en Irlanda después de haber pasado positivamente tales pruebas. Tras este suceso, los objetivos perseguidos por las pruebas de resistencia o Test de Stress no solo no han sido alcanzados sino que se

ha puesto en entre dicho la transparencia y por lo tanto la confianza en el sector.

- Las hipótesis de las variables macroeconómicas para el periodo 2010-2011, que han tenido como referencia los resultados de 2009, pueden ser objeto de debate, ya que podrían ser más o menos exigentes.

- Establecer que el capital mínimo exigible se midiese por el ratio Tier 1, y este debiera ser del 6%, ha sido objeto de debate, ya que no existe una idea común extendida de cuáles son las partidas de los recursos propios que componen dicho ratio, y si las ayudas recibidas por el sector computan o no.

- Otro objeto de debate es el mínimo del 6% exigido, ya que según los acuerdos de Basilea II anteriores a la crisis, el capital mínimo exigible sería de un *Tier 1* del 4%, a partir de 2012 y que nunca llegará a entrar en vigor, ya que se estaban realizando reuniones para determinar los Acuerdos de Basilea III, que se publicaron en septiembre de 2010.

### 3.2. ACUERDOS DE BASILEA. RECURSOS MÍNIMOS DE CAPITAL.

---

El buen funcionamiento del sector bancario es de suma importancia para el desarrollo de la economía, esta es la razón que justifica que dicho sector sea regulado. Por ello que en 1988, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, bajo el auspicio del Banco Internacional de Pagos de Basilea (BPI o BIS)<sup>14</sup>, publicó su primer Acuerdo de Capital, conocido como Basilea I, tomando el nombre de la ciudad donde tuvo lugar dicha reunión.

La filosofía en el que se sustenta este acuerdo de regulación financiera no es otro que mantener una relación proporcional entre el capital exigido y el riesgo asumido por sus activos. Es decir, a mayor riesgo asumido en sus activos, mayores exigencias de capital para poder afrontar las posibles pérdidas. No todos los activos tiene similar nivel de riesgo, por ello que los activos se

<sup>14</sup> Institución creada en 1930, con sede en la ciudad de Basilea (Suiza).

clasifiquen por categorías en función de su nivel de riesgos, dotando cada nivel riesgo con la dotación mínima de capital necesaria para garantizar la solvencia de las entidades financieras.

Posteriormente, en 2004 se publicó el segundo acuerdo de capital denominado Basilea II, donde se hacía una revisión de los factores de ponderación de riesgos de los activos de las entidades, basada en modelos internos de las propias entidades previa autorización del supervisor, con el objeto de fomentar la mejora en la gestión de riesgos de las entidades. En este segundo acuerdo no se reforman aspectos como la definición de capital y su nivel de ratios.

La crisis financiera ha hecho ver que las exigencias de capital establecidas hasta el momento no habían sido efectivas. Uno de los problemas de la crisis financiera ha sido la transmisión del riesgo de los activos mediante productos estructurados de difícil evaluación de su nivel de riesgo y su transmisión a los inversores. En segundo lugar, una de las causas de desconfianza existente en el sector ha sido la falta de transparencia de las entidades financieras, lo que dificulta los procesos de saneamiento y la consecución de la confianza necesaria para el sector.

Estas circunstancias han hecho que se acelerasen las reuniones para reformar las exigencias de capital existentes y añadir ciertas medidas que eviten crisis financieras como la actual. De este modo, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea junto con su órgano de vigilancia, el Grupo de Gobierno y Jefes de Supervisión (GHOS) publicaron en septiembre de 2010 una serie de medidas bajo el nombre de Basilea III, con el objetivo de mejorar la solvencia al sistema bancario.

Estas medidas están orientadas a endurecer la regulación bancaria, mediante un incremento de las exigencias de capital y liquidez, que deberán ser adoptadas por las entidades en un plazo que abarca desde el 1 de enero de 2013 hasta 31 de diciembre de 2018. Este conjunto de reformas se basan en las siguientes medidas:

- Aumento de la calidad del capital: el primer paso para conseguirlo es la definición del capital de calidad, garantizando la absorción de pérdidas tanto

si la empresa sigue en funcionamiento como si deja de ser viable. Así se diferencian los tres capitales siguientes:

\* *Core capital* o *Common equity*: Este capital está capacitado para absorber pérdidas con garantías, se considera capital de primera calidad y está formado exclusivamente por acciones ordinarias (o su equivalente en otro tipo de compañías<sup>15</sup>) y las reservas, previo determinados ajustes.

\* *Tier 1*: Se considera también capital de calidad, y se forma en base al *Core capital* sumando a este, instrumentos híbridos y participaciones preferentes. Este capital absorberá pérdidas cuando la entidad sea viable.

\* *Tier 2* o capital total: está compuesto por las partidas del *Tier 1* más créditos y depósitos subordinados.

• Mejora de la captura de riesgos: se centra en controlar el riesgo de la cartera de negociación, titulizaciones, vehículos fuera de balance y en las operaciones de derivados, aspectos que han sido detonantes de la crisis.

• Colchones de capital: se refiere a dotar fondos que amortigüen y ayuden a solventar situaciones como la actual sin necesidades de operaciones de rescate con fondos públicos. Existen dos tipos de colchones de capital:

\* Conservación de capital: Se comprende como un capital adicional al *Core capital*, que refuerce la capacidad de las entidades a absorber pérdidas. Por consiguiente debe ser compuesto por partidas correspondientes a capital de primera calidad.

\* Capital anticíclico: es adicional al capital de conservación y se establece para frenar épocas de crecimiento excesivo de crédito, de manera que en épocas de crecimiento normal el colchón será de cero y en caso de expansión puede llegar a ser como mínimo del 2,5%.

• Ratio de apalancamiento: su principal objetivo es contener el apalancamiento excesivo del sector bancario. Para ello este ratio relaciona el capital de la entidad con el conjunto de inversiones que realiza, independientemente del riesgo.

15 En el caso de las Cajas de Ahorro, las participaciones computan como capital de primera calidad.

• Aumento del nivel de requerimientos: (Cuadro 9). Esta medida viene a complementar a las anteriores, estableciendo los requisitos mínimos de capital suficientes para los que los acreedores confíen en la solvencia de una entidad, la cuantía necesaria para que los colchones absorban las pérdidas ante escenarios adversos, manteniendo el capital mínimo regulatorio. Los niveles de requerimientos mínimos son los siguientes:

\* *Core capital*: El capital de primera calidad debe ser como mínimo del 4,5%, que junto con el Colchón de conservación estimado en un mínimo del 2,5%, hace un total de *Core capital* mínimo del 7%.

\* *Tier 1*: El capital mínimo exigido de *Tier 1* es un 1,5 puntos más que el *Core capital*.

\* *Tier 2 o Capital total*: El nivel mínimo exigible se calculara sumando un 2% más al capital *Tier 1*.

*Cuadro 9. Nivel de los requerimientos de capital (en %)*

	<b>Core capital</b>	<b>Tier 1</b>	<b>Capital total</b>
<b>(1) Requerimiento mínimo</b>	4.5	6	8
<b>(2) Colchón conservación</b>	2.5		
<b>Total (1+2)</b>	7	8.5	10.5
<b>Colchón anticíclico</b>	0-2.5		

**Fuente:** Estabilidad financiera. Banco de España.

Este conjunto de medidas de solvencia y liquidez de aplicación en las entidades bancarias durante el periodo predeterminado, tiene margen de endurecimiento de las normas, por lo que se entiende que el impacto económico a largo plazo será la generación de beneficios a pesar de los costes en los que se debe incurrir para llevarlas a cabo. La recapitalización de las entidades se llevara a cabo mediante ampliaciones de capital o con cargo a beneficios. Esta segunda opción va a presentar dificultades por los bajos márgenes de intermediación y la caída del negocio bancario, lo cual revierte en una disminución de beneficios. En cuanto a la ampliación de capital, el conjunto de cajas de ahorro deberá adoptar la configuración bancaria, y los requisitos que

se dicten en la nueva ley de cajas para poder acceder al capital en los mercados, lo cual acelera el proceso de transformación de las cajas.

A comienzos de 2011, con vistas a una posible repetición de las Pruebas de resistencia, esta vez con unos escenarios tensionados más exigentes, y con Basilea III como marco regulatorio de referencia ya definido, el gobierno español junto con el Banco de España pretende las entidades bancarias españolas, superen con facilidad las nuevas pruebas, transmitiendo de este modo confianza y transparencia a los mercados. Esta vez, las entidades se han visto obligadas a publicar la información referente a sus activos inmobiliarios con la intención de mostrar transparencia.

### 3.3. REFORMA DEL RÉGIMEN LEGAL DE LAS CAJAS DE AHORRO.

---

El sector de las cajas de ahorro se ha visto obligado a evolucionar durante el último año, no solo en su forma de negocio, sino su forma jurídica y legal, con el único objetivo de sobrevivir a los problemas de solvencia y liquidez que ha obligado al sector a experimentar uno de los mayores procesos de integración. Para ello, las medidas adoptadas han tenido como principal objetivo resolver los problemas del sector, deben dirigir sus exigencias conforme la regulación internacional y, de esta forma, conseguir la confianza necesaria en los mercados. Esta fuerte reestructuración del sector de las cajas de ahorro ha originado la aparición de los Sistemas Institucionales de Protección actuales, que deben ser regulados convenientemente para poder dotarlos de una mayor seguridad jurídica.

Las reformas realizadas tanto en el RDL 11/2010, de 9 de julio, como en el RDL 2/2011 de 18 de febrero, que atienden al régimen jurídico o al reforzamiento de los niveles de capital de las cajas de ahorro respectivamente. El primero de ellos ha tenido como objetivos fundamentales facilitar el acceso a los mercados y la profesionalización de gestión de las entidades y de sus órganos de gobierno. Y en el segundo se ha intentado acelerar los procesos de inte-

gración asegurando su viabilidad mediante el incremento de los requerimientos de solvencia establecidos en Basilea III.

El objetivo de acceso a los mercados se pretende dotando a las cuotas participativas de atractivo para el inversor, incorporando a este título el derecho a voto y de la liquidez necesaria, aunque ello exija la bancarización de las cajas y su cotización en los mercados secundarios. Lo cual parece una opción a tener en cuenta ya que las exigencias de capital adoptadas y exigibles para finales de 2011, en el RDL 2/2011, son del 8% de *Core capital* de carácter general o del 10% para las entidades que dependan en gran medida de la financiación mayorista (superior al 20%) y no tengan por lo menos un 20% de su capital colocado en la bolsa o inversores privados.

Esta medida es igual para bancos como para cajas de ahorro, lo cual implica la bancarización de las cajas ya que el 90% del sector no alcanza los niveles de solvencia exigidos. En el RDL 2/2011, se pone como fecha límite marzo de 2012 para que las cajas adopten la forma de banco y coticen en bolsa en caso de necesidad de capital, para poder cumplir con las exigencias de solvencia establecidas.

Para poder recapitalizarse y mantener sus obras sociales, las cajas tienen tres opciones: la primera mantener su configuración como caja y alcanzar los requisitos de capital superiores al 10%; en segundo lugar formar un SIP que le permita emitir capital y conservar su autonomía de gestión sobre la obra social y, como último recurso, convertirse en fundación, traspasar su negocio a un banco, lo cual le permitiría seguir manteniendo su labor social, dependiendo sus fondos de los beneficios alcanzados.

Para llevar a cabo la mejora de la gestión de los órganos de gobierno de las cajas de ahorro, se ha decidido despolitizar las cajas de manera que se reduce a un 40% la representación de cargos públicos en los órganos de gobierno, además la participación en los mismos es incompatible con los altos cargo públicos y los políticos electos, además se exigirá más profesionalización y experiencia entrar a formar parte de dichos órganos de gobierno.

El Real Decreto-Ley 2/2011 añade nuevas exigencias al sector financiero español. Entre las exigencias se destacan las siguientes:

- **Incentiva la captación de capital privado:** Se pretende reforzar la solvencia mediante; captación directa, recursos de terceros o con 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 por ello intereses superiores al 7%.

- **Traspaso de la actividad financiera a un banco:** La opción que se plantea de traspasar el negocio a un banco ha sido adoptada ya por diversos procesos de integración mediante fusiones, y los SIPs a falta de la aprobación en sus asambleas. Aunque el Real Decreto- Ley 2/2011 solo lo exige a las entidades que requieran fondos públicos.

- **Recapitalización y calendario:** Incrementar los requerimientos de capital un 8% en el caso general, o un 10% si no emiten títulos a terceros con derecho a voto en una cuantía superior al 20%, y su financiación mayorista supera el 20% del total. Las entidades que no cumplan con estos requisitos estarán en necesidad de capitalizarse, adaptando los métodos que estimen oportunos.

En marzo de 2011 eran 8 los grupos de cajas que están en necesidad de capital y por tanto en necesidad de recapitalizarse, la suma alcanzaba los 14.077 millones de euros. El Frob había aportado de momento 11.559 millones de euros.

Las fechas determinadas para presentar al Banco de España sus estrategias y plazos de cumplimiento deben cumplir con el siguiente calendario:

- El pasado 28 de marzo terminó el plazo para presentar las estrategias y el calendario de cumplimiento de las exigencias de capital. Y expresar en caso que fuera necesario las necesidades de capital. En dicha fecha, el SIP que forma el Banco Base, no ha finalizado su proceso de fusión y se sopesa la exclusión de la CAM del SIP, debido a la difícil situación de estabilidad financiera de la misma.

La necesidad de capital al FROB el doble del dinero estipulado en un primer momento, provocando de este modo una posible nacionalización de más del 50% de la entidad y, por tanto, pasar a manos del Banco de España.

- El Banco de España dispone hasta el 14 de abril para decidir la aprobación de los planes presentados y en caso contrario ordenar oportunas modificaciones.

- Las entidades tendrán de plazo hasta el 28 de abril para aprobar sus planes de recapitalización.

- Los planes de recapitalización deben llevarse a cabo antes del 30 de septiembre, solo pudiendo aplazarse si se considera debidamente justificado y razonablemente previsible que las mediadas se van a llevar a cabo. Este plazo de prórroga podrá llegar hasta finales de 2011 para recapitalizaciones que se realicen al margen de la bolsa y hasta marzo de 2012 en caso de negociación en mercados secundarios, y se detalle un calendario de ejecución comprometido.

Estas medidas han sido adoptadas para mejorar la situación del sistema bancario español, transmitir confianza a los mercados, dotar de liquidez a la economía para animar la producción y crear empleo.

#### 4. RESULTADO DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

---

El sector de las cajas de ahorro, después del profundo proceso de reestructuración experimentado durante el año 2010, ha pasado de estar formado por 45 entidades a solo 17 entidades o grupos de ellas, lo que representa casi la mitad del negocio bancario en nuestro país. Los datos del sector a 30 de septiembre de 2010 cifraban la tasa de morosidad en torno al 5,35%, el número de entidades y empleados en 23.743 y 132.340 respectivamente y un ratio de eficiencia en torno al 55,8%.

Las entidades resultantes después de este proceso de integración y a falta de los últimos ajustes, indicando el tipo de integración, las entidades que lo forman y si reciben o no ayudas, son las siguientes<sup>16</sup>:

16 Información recogida en el documento Evolución y reforma de las cajas de ahorro. Banco de España.

- Banco Financiero y de Ahorros ha sido formado por las siguientes cajas: Madrid, Bancaja, Ávila, Segovia, Rioja, Laietana e Insular de Canarias. SIP
- Banco Base: Cajastur (incluye CCM), CAM, Cantabria y Extremadura. SIP

No llegándose a finalizar su formación, tras la expulsión de CAM. Como quedará explicado en el apartado siguiente, donde hablamos del proceso de integración de las cajas extremeñas.

- Catalunya Caixa: 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: Cajamurcia, Penedés, Sa Nostra y Granada. SIP
- Caja España-Duero: Caja España y Caja Duero. Fusión
- BBK: Cajasur (adquisición). Fusión
- Unnim: Sabadell, Terrassa y Manlleu. Fusión
- La Caixa: La Caixa y Girona. Fusión
- Unicaja: Unicaja y Caja Jaén. Fusión
- Caja 3: CAI, Círculo de Burgos y Badajoz. SIP
- Las cajas que todavía no habían entrado a formar parte de ningún proceso de fusión son: Kutxa, Ibercaja, Caja Pollenca, Caja Vital y Caja Ontinyent.

*Cuadro 10. La Reestructuración de las Cajas de Ahorro en datos.*

	Activos (millones)	Core capital	NIVEL %	Reestructuración Oficinas/Empleo	FROB millones	CAPITAL ADICIONAL	
<b>Bankia</b>	344.508	7.3	10	600	4.000	4.465	5.775
<b>La Caixa</b>	289.627	8.6	8	97		-	CUMPLE
<b>Base (CAM)</b>	124.127	8.2	10	400	1.870	1.493*	2.800*
<b>Base**</b>	53.000	9.5	10	-	-	-	519
<b>Cataluyacaixa</b>	81.024	6.6	10	230	722	1250	1.718
<b>Novacaixa</b>	73.089	6.5	10	300	1.200	1.162	2.622
<b>Banca Cívica</b>	77.000	8.04	10	272	1.425	977	847
<b>Mare Nostrum</b>	71.026	8.4	10	171	259	915	637
<b>UNNIM</b>	18.100	7	10	111	143	380	568
<b>España-Duero</b>	45.633	6	10	246	846	525	463
<b>Ibercaja</b>	44.691	9.7	-	1.076	4.920	-	-
<b>Unicaja</b>	35.000	13.1	10	100	500	-	CUMPLE
<b>BBK (Cajasur)</b>	48.700	10.3	10		668	392	CUMPLE
<b>Kutxa</b>	21.089	12.51	10	354	2.991	-	-
<b>Caja Vital</b>	8.825	11.28	10	131	805	-	-
<b>Caja 3</b>	21.394	9.5	8	21	273	-	CUMPLE
<b>Ontinyent</b>	890	8.8	10	47	240	-	-
<b>Pollenca</b>	344	10.59	2.45	21	88	-	
<b>TOTAL</b>	<b>1.300.439</b>			<b>4.177</b>	<b>20.950</b>	<b>11.559</b>	

**Fuente:** CECA, Nota de prensa del Banco de España, entidades y elaboración propia.  
\* Comprometido pero no recibido, tras la disolución del SIP. \*\* Grupo formado por Caja de Extremadura, Cajasur y Caja Cantabria.

Según las nuevas exigencias del Real Decreto-Ley 2/2011, la situación de los grupos de Cajas de Ahorro se representa en el Cuadro 10.

La consecución del resultado de este proceso de integración ha tenido un coste, sobretodo centrado por el cierre de oficinas y destrucción de empleo. El Banco de España estima que se cerrarán entre el 10% y el 25% de sucursales y el volumen de personal se verá reducida entre un 12% y un 18%. Este

coste ha sido el que han tenido que pagar las entidades para corregir el exceso de capacidad instalada, permitiéndole mejorar sus niveles de eficiencia.

Para transmitir confianza en los mercados y dotar de transparencia a las entidades resultantes de este proceso, a principios de 2011 se publicó información referente a la exposición al sector inmobiliario cifrándose en 100.000 millones de euros la inversión potencialmente problemática, de un total de inversión en el sector de cerca del 18% del total de crédito de las cajas.

Las ayudas de recapitalización ofrecidas por el gobierno han permitido que algunas entidades se acogieran a ellas y mejoraran de esta forma sus niveles de capital, mejorando su *Core capital*. Algunas entidades, a pesar de no haber recurrido a las ayudas del FROB mantienen niveles muy satisfactorios de capital.

#### Importancia de la valoración de las cajas

A partir de este momento, y ante la posible salida a bolsa de algunos grupos de cajas, y el interés mostrado por ya por algunos grupos de inversión por formar parte del capital de las cajas resultantes, se hace si puede ser más relevante el cálculo del valor de las entidades financieras, y su prima de emisión de títulos.

Por lo tanto el Banco de España designara a un número reducido de expertos en valoración de entidades financieras a los que se les atribuye las siguientes tareas:

- Tienen la misión de valorar las entidades y así poder indicar que porcentaje de participación tendrá el estado tras las inyecciones de capital.
- Servirá como primer valor de referencia para los inversores internacionales.
- Los expertos serán seleccionados de las tres mayores empresas auditoras.
- Valorar las inversiones públicas y así poder salir de las entidades vendiendo sus participaciones a valor de mercado, no considerándose de este modo, esta inversión del estado como ayuda pública y poder computar como capital de primera calidad según Basilea III.

#### 4.1. EVOLUCIÓN DE LAS ENTIDADES EXTREMEÑAS.

---

Las dos entidades financieras más importantes de nuestra comunidad, Caja de Extremadura y Caja de Badajoz, han entrado formar parte de dos entidades financieras distintas. Ambas entidades han sido el resultado de un largo procesos de negociaciones con distintas entidades durante 2010, intentando tomar la mejor decisión posible para los intereses de cada una de ellas y, por tanto, para nuestra comunidad.

Los procesos de integración de ambas entidades, se han llevado a cabo mediante la formación de un Sistema Institucional de Protección (SIP o fusión fría), descartando la fusión o absorción con otras cajas. De este modo, se conserva la independencia y autonomía sobre la gestión de la Obra social que cada una de estas entidades lleva a cabo en el territorio extremeño. Este sistema de integración comprende la formación de una institución bancaria por parte de las cajas integrantes, tomando posesión de parte de la entidad proporcionalmente a su participación en la misma.

Además el objetivo del proceso de integración es la diversificación del negocio y por lo tanto la reducción del riesgo y del coste económico y social para los territorios. Por esta razón, la fusión entre las dos entidades extremeñas fue descartada desde un primer momento, ya que nos encontraríamos con el solapamiento de un gran número de oficinas, lo que significaría el cierre de muchas de ellas, y por lo tanto, la destrucción de muchos puestos de trabajo.

Los clientes no notarán la diferencia tras el proceso de integración, ya que las cajas extremeñas mantendrán su identidad, pero tendrá una serie de beneficios si atendemos a la mejora en la gestión y estabilidad financiera de cada una de ellas, lo que facilitará en mayor medida el acceso al crédito a los clientes. Además los clientes podrán hacer uso de la red de servicio de cajeros automáticos del grupo al que pertenezca como si de su propia caja se tratase.

Las características de las SIP de los que forman parte Caja Badajoz y Caja de Extremadura, dependen en gran medida de las características propias de cada entidad y de la filosofía de las cajas con las que se han unido. Por ello

vamos a entrar a conocer las características de los SIP de los que forman parte las entidades extremeñas.

Tanto el proceso de integración de Caja de Extremadura como Caja de Badajoz cuentan con beneplácito de la Junta de Extremadura, aunque no necesario para la formación de los SIP, ya que consideran que la formación de los SIPs mantienen la autonomía de la gestión de la Obra Social tan beneficiosa para Extremadura, además de asegurar su estabilidad financiera a largo plazo.

#### 4.1.1. CAJA DE BADAJOZ

---

Banco Grupo Cajatres S.A. es la denominación del SIP formado por Caja Inmaculada de Zaragoza, Caja Circulo de Burgos y Caja de Badajoz, con domicilio social en Zaragoza, además de sus sedes institucionales y operativas en Badajoz, Burgos y Zaragoza. La formación de este grupo se ha realizado por la afinidad en sus modelos de negocio, considerándose una caja minorista de proximidad y relación con sus clientes. La propuesta estratégica del grupo se presenta a través de tres áreas, como son:

- Financiera: lo que supone un único interlocutor en los mercados y una tesorería global de modo que se incremente su capacidad crediticia, empleo eficiente de los recursos y reduciendo su coste y riesgo financiero.
- Operativa, lo que supone la reorganización y utilización de criterios respecto un eje común, que proporcione al grupo la complementariedad de recursos y por tanto un incremento de la productividad, aprovechando las economías de escala y de integración vertical.
- Funcional, de este modo se comparten los servicios de prestación del soporte técnico y tecnológico del grupo.

El proceso de integración de Cajatres ha sido uno de los que se ha llevado con más rapidez, ya que su aprobación sin ayudas estaba pendiente a 30 de junio de 2010 junto con tres procesos más, y sin embargo ha sido uno de los

primeros en llevar a cabo la aprobación de sus estatutos<sup>17</sup> y la puesta en marcha de sus proyectos. Las características de Cajatres que describen la situación resultante del proceso de fusión entre las distintas cajas son las siguientes:

- Los activos del grupo Cajatres se cifran en 20.209 millones de euros, unos fondos propios que alcanzan 1.306 millones de euros.

- Esta entidad se ha caracterizado por ser una de las pocas entidades que no han acudido a las ayudas facilitadas por el FROB, debido a su alto nivel de solvencia que alcanza el 8,3% de *Core capital*, afianzado en las pruebas de resistencia realizadas en julio de 2010. Su ratio de liquidez es de 14,2%, llegando casi a doblar la media de las cajas que es del 7,4%.

- La participación de cada una de las cajas queda de la siguiente manera; la aportación de Caja Inmaculada es próxima al 44,5%, Caja Circulo el 31% y Caja Badajoz el 24,5%. De este modo que, para la toma de cualquier tipo de decisión será necesario el acuerdo de dos de las tres cajas, lo que evita la supremacía de una sobre las demás.

- La red de oficinas del grupo está dotada de 598 sucursales y casi un total de 3.000 empleados, situándose su ratio de eficiencia en 48,7%, superando las medias de las cajas que se sitúa en un 45%. El grupo tiene presencia en la mayoría del territorio nacional y en Portugal.

- Se mantiene la independencia de gestión de la Obra Social, y según las cajas se prevé para 2011 el presupuesto para la Obra Social sea de 36 millones de euros, y que para 2015 se alcance un beneficio de 243 millones de euros, dedicando a las Obras Sociales 85 millones de euros.

- La agencia de calificación Fitch ha asignado un rating “BBB” a Cajatres, lo que implica que la entidad es estable a largo plazo.

Los órganos de gobierno de las cajas se mantienen tal como estaban en cada una de ellas, pero para la formación de los nuevos órganos de gobierno de la recién creada Cajatres está formado por el Consejo de Administración y tres

17 La aprobación y posterior publicación de los estatutos del grupo ha hecho posible una rápida puesta en funcionamiento de los proyectos acordados. Entre los proyectos acordados destacamos para información de los interesados la página web de la entidad, donde se puede acceder a la presentación del grupo y ha diversa información para inversores y clientes.

comisiones. La primera de ellas es la Comisión Ejecutiva que preside Francisco García Peña (presidente de Caja Badajoz), Comisión de Nombramientos y Retribuciones y la Comisión de Auditoría y Cumplimiento. El Consejo de Administración está formado por:

Consejo de Administración de Caja3:

PRESIDENTE: José Ignacio Mijangos Linaza

VICEPRESIDENTE 1º: Francisco García Peña (Presidente de Caja Badajoz)

VICEPRESIDENTE 2º: Juan María Pemán Gavín

CONSEJERO DELEGADO: Luis Miguel Carrasco Miguel

SECRETARIO: Juan Antonio García Toledo

VOCALES: Javier Chico Avilés (Director Gral. de Caja Badajoz); Santiago Ruiz Díez; Rafael Alcázar Crevillén; Luis Bausela Collantes; Manuel Muela Martín-Buitrago; Joaquín Vázquez Terry

La actividad del grupo financiero Caja3 tiene definidos una serie de objetivos propios de un SIP como son todas las relacionadas con la definición de estrategias y políticas, además de ser la entidad central del grupo y que por lo tanto debe dar soporte a la estructura y dotar de vigilancia y control al grupo. Entre los objetivos estratégicos hacia donde quiere dirigir su actividad el grupo destacan:

Solvencia: Por el interés de seguir cumpliendo con las exigencias de capital y solvencia que se vayan exigiendo.

Riesgos: Diversificar su negocio de manera que se reduzca la concentración de activos inmobiliarios y la morosidad.

Crecimiento: Se persiga un crecimiento seguro, sostenido y rentable, basado en una equidad entre créditos y depósitos, mejorando la vinculación con los clientes, y captar clientes sobre todo en Madrid, zona mediterránea y la cornisa cantábrica.

Durante el año 2011, la situación financiera de Caja3 es definida como buena y estable, sus ratios de solvencia es de los más altos del sector a pesar de ser el grupo con menor volumen de negocio, lo cual puede ponerle en desventajas respecto grandes grupos a la hora de aprovechar oportunidades de inversión.

#### 4.1.2. CAJA DE EXTREMADURA

---

La caja extremeña ha decidido integrarse mediante un Sistema Institucional de Protección junto a Cajastur y Caja Cantabria. El grupo formado tiene un volumen de activos de 53.000 millones de euros aproximadamente, un ratio de solvencia que rozaría el nivel exigido del 10%. La formación del SIP se constituye en un 20% por Caja de Extremadura, un 66% por el grupo Cajastur y en un 14% por Caja Cantabria. El consejo de administración del nuevo banco está formado por 11 miembros, 9 de ellos representantes de las cajas integrantes y 2 independientes.

El grupo mantiene una fuerte posición de solvencia, eficiencia y rentabilidad. De este modo el grupo mantiene una reducida tasa de morosidad del 4,2%, mejorando la media en 1,6 puntos porcentuales y un ratio de eficiencia mejor que la media del sector. Entre otros datos de interés del nuevo grupo destacar que cuenta con una red de oficinas formada por 1.400 sucursales y 6.500 empleados, que el volumen de negocio es cercano a los 73.000 millones de euros.

A 14 de abril de 2011 la estrategia propuesta para la formación del SIP por Caja de Ahorros de Asturias, Caja de Ahorros de Santander y Cantabria y por la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Extremadura es la siguiente<sup>18</sup>:

- Entrada de inversores en un porcentaje igual o superior al 20% del capital social del nuevo SIP, en una cantidad estimada superior a los 500 millones de euros.
- Como segunda opción, se pretende alcanzar el capital mínimo exigible de capital, desde el 8,4% actual hasta el 10% exigible, mediante la generación interna de resultados por un importe aproximado de 519 millones de euros.
- En caso de no poder llevar a cabo las anteriores propuestas y como último recurso para cumplir íntegramente con lo establecido en el Real Decreto-Ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero, se plantearía la solicitud de apoyo financiero temporal al FROB.

<sup>18</sup> Información publicada por la CNMV a efectos previstos en el artículo 82 de la vigente Ley 24/1988 del Mercado de Valores, facilitada por las entidades.

- Como nota de información adicional, el grupo parte con un capital principal de 2.703 millones de euros, lo que representa tener un ratio de solvencia del 8,4%.

#### Intento fallido de integración

La entidad extremeña entró a formar parte, en un principio, de uno de los SIP con mayor número de activos, que recibió el nombre de Banco Base (formado por la caja alicantina denominada CAM, Cajastur, Caja Extremadura y Caja Cantabria) S.A. teniendo su sede central en Madrid. El banco había sido constituido con un capital social de 20 millones de euros, íntegramente suscritos y desembolsados en la siguiente proporción:

- Caja de Ahorros del Mediterráneo: 40%
- Caja de Ahorros de Asturias: 40%
- Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Extremadura: 11%
- Caja de Ahorros de Santander y Cantabria: 9%.

En el caso de Banco Base, el proceso de integración total no sería llevado a cabo hasta la aprobación por parte de las asambleas para decidir el traspaso de los activos y pasivos al organismo central del SIP, evitando así el compromiso de solidaridad y liquidez a la hora de la firma del contrato mediante una cláusula añadida al mismo.

- En la tarde del 30 marzo de 2011 Caja Extremadura, Cajasur y Caja Cantabria deciden no continuar con el SIP que acordaron con CAM.

- De este modo el Banco de España les obliga a presentar sus planes estratégicos en la mayor brevedad posible. Presentados el 11 de abril de 2011.

- El grupo formado decide seguir adelante con el SIP, con la ausencia de la caja alicantina. Se decide la venta de la ficha bancaria de Banco Base a la CAM. Percibiendo por ello 12 millones de euros, el 60% correspondiente del dinero desembolsado para la formación del SIP por parte de las tres cajas que siguen juntas adelante.

- A fecha de 15 de abril de 2011 el SIP formado por Cajastur (CCM), Caja Cantabria y Caja de Extremadura precisan de 519 millones de euros para alcanzar el ratio mínimo del 10% de capital principal o *Core capital*.

## 5. CONCLUSIÓN

---

La reestructuración de las cajas de ahorro ha sido necesaria para poder recapitalizar las cajas de ahorro, para sanear sus balances y alcanzar los niveles exigidos de solvencia y liquidez. De este modo y mediante las Pruebas de resistencia realizadas se intenta evaluar y asegurar la estabilidad financiera del sector bancario con garantías para facilitar el acceso al crédito y poder revitalizar la economía.

Para alcanzar los objetivos de solvencia y liquidez exigidos ha sido necesaria, y en casos obligada, llevar a cabo procesos de integración que permitiese a las entidades el acceso a los mercados para financiarse, diversificar su negocio y alcanzar su estabilidad financiera. Los procesos de integración se han llevado a cabo mediante absorciones, fusiones y otros casos mediante sistemas institucionales de protección (SIP), lo que ha permitido que las entidades que la conforman mantengan su independencia en la gestión de su Obra Social y puedan acceder a los mercados secundarios de cotización mediante la emisión de capital, al igual que los bancos.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- Martínez Soto A.P. (2000), Las cajas de ahorro españolas en el siglo XIX.
- Maudos J. y J. Fernández de Guevara (2010) “Dimensión bancaria, poder de mercado y estabilidad financiera” Perspectivas del sistema financiero nº99.
- Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito. BOE 27 de junio de 2009. Y modificaciones del Real Decreto-ley 9/2009, por Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de de las cajas de ahorro.

Real Decreto-Ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero. BOE 19 de febrero de 2011.

Banco de España:

Evolución y reforma de las cajas de ahorro. Nota informativa de 21 de febrero de 2010.

Informe de Estabilidad Financiera, Mayo y Octubre 2010.

La reestructuración del sector bancario español y el Real Decreto-ley para el reforzamiento del sistema financiero. Presentación del gobernador del Banco de España, Miguel Fernández Ordoñez el 21 de febrero de 2011.

Resultados de las pruebas de resistencia (estrés test) para bancos y cajas de ahorro españoles. Nota técnica del Banco de España de 23 de julio de 2010.

Reestructuración de las cajas de ahorro y sistemas institucionales de protección (SIP). Diciembre 2010. Javier Ariztegui. Banco de España. Jornadas organizadas por Caja Granada.

Situación y perspectiva del sector bancario español. Diciembre 2010.