

Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias

Económicas y Empresariales

Trabajo Fin de Grado en Economía

LA CRISIS DEL SISTEMA BANCARIO ESPAÑOL

Alumno:

Víctor Merino López

Tutor:

Baudelio Urueña Gutiérrez

Valladolid, 25 de Junio de 2015

INDICE GENERAL:

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	CAUSAS DE LA CRISIS FINANCIERA	4
3.	POLÍTICAS PÚBLICAS ANTE LA CRISIS	17
3.1.	POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS EN LA UNIÓN EUROPEA	18
3.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS EN ESPAÑA	21
3.2.1.	Actuaciones antes del rescate bancario (Noviembre de 2008-Mayo de 2012) ..	22
3.2.2.	El rescate bancario de España (Junio de 2012-Enero de 2014)	28
4.	CONCLUSIONES	35
5.	BIBLIOGRAFÍA	37
6.	ANEXOS	39

INDICE DE FIGURAS:

Figura 2.1: Causas de la crisis financiera

Figura 2.2: Proceso de titulización y origen de las hipotecas subprime

Figura 3.1: Distribución del rescate bancario

Figura 3.2. Rediseño del nuevo mapa financiero español

INDICE DE CUADROS:

Cuadro 2.1: Comparación de causas-autores

Cuadro 3.1: Reformas en el sistema financiero español antes del rescate

Cuadro 3.2: Resultados de los test de estrés (2012): necesidades o excesos de capital

Cuadro 3.3: El rescate bancario de España

1. INTRODUCCIÓN

Las crisis bancarias son una historia interminable que se repite una y otra vez. Suelen ser bastante similares, aunque cada una tenga factores característicos, que las diferencia frente al resto. Estas crisis surgen como consecuencia de debilidades económicas, financieras y estructurales, a las que se suma habitualmente la desconfianza de inversores y depositantes por la degradación de la calidad y la mala gestión de activos y pasivos.

Parece que era ayer cuando el sistema financiero y, en concreto, las finanzas españolas entraron en una profunda crisis solo comparable a la Gran Depresión de 1929. El origen de esta crisis podemos centrarlo en el verano de 2007, en el sistema financiero estadounidense, más exactamente en el segmento de las hipotecas subprime, propagándose rápidamente a escala global y generando fuertes caídas del producto interior bruto y pérdidas de millones de puestos de trabajo.

Ante esta excepcional coyuntura, los gobiernos y autoridades monetarias de las principales potencias económicas mundiales han actuado de forma coordinada adoptando un conjunto de medidas de gran calado que responden a la magnitud de la crisis financiera que afrontamos. Aunque no podemos esperar que esas medidas solucionen inmediatamente la difícil situación económica en la que nos encontramos, deberían facilitar la vuelta a la normalidad en el funcionamiento de las instituciones financieras, haciendo que la confianza vuelva de nuevo a los mercados financieros.

El objetivo de este trabajo es llevar a cabo un recorrido a lo largo de la crisis del sector bancario en la que nos encontramos actualmente inmersos, partiendo de sus orígenes, viendo las debilidades que han presentado las entidades que lo forman, como son los bancos, las cajas de ahorro y las cooperativas de crédito, y terminando por las medidas que se han implementado en busca de una solución que mejore su funcionamiento.

Para conseguir este objetivo, este trabajo se estructura en tres grandes apartados, además de esta breve introducción. En el segundo apartado se

exponen las causas que han motivado la crisis financiera actual. Con posterioridad, un tercer apartado que refleja las políticas públicas emprendidas por las autoridades competentes, tanto a nivel europeo como nacional, para tratar de corregir esta situación. Finalmente, un cuarto punto destacando las principales conclusiones obtenidas del análisis realizado.

2. CAUSAS DE LA CRISIS FINANCIERA

La grave crisis financiera que estamos atravesando actualmente tiene su origen en el problema de las hipotecas subprime¹ en Estados Unidos en 2007, sin embargo, habría que situarlo unos meses antes, a principios de 2006, por la interacción de una serie de factores fundamentales que provocaron el desplome del sector financiero estadounidense.

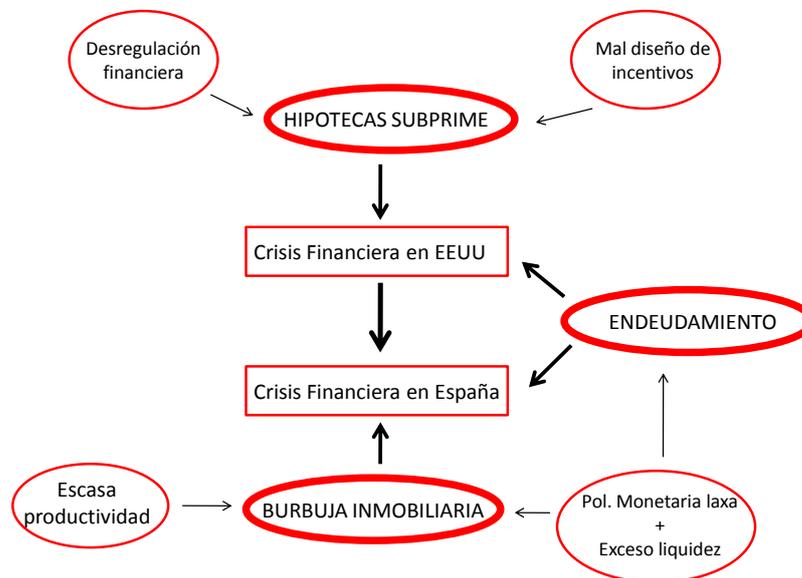
En sintonía con lo señalado por Calvo y Martín (2014), en este contexto de crisis, los efectos de la situación norteamericana en el exterior, junto con las actuaciones adoptadas por el sistema bancario de algunos países, en línea con lo realizado por el estadounidense, provocaron que, una vez iniciada la crisis, las entidades financieras y, en especial, las españolas, se encontrasen en graves problemas de solvencia y estabilidad, que contribuyeron a agravar su delicada situación macroeconómica.

Estos dos autores están muy acertados al afirmar que las hipotecas subprime no fueron la única razón del surgimiento de esta crisis de carácter sistémico y de dimensión mundial, sino solamente el primer síntoma. Todos los autores, sin apenas excepciones, coinciden en que su verdadero origen deriva de la integración de tres factores intensamente relacionados: el mal diseño de los incentivos en el sistema financiero, dando lugar a las ya mencionadas hipotecas subprime; el creciente grado de endeudamiento y, por último, un hecho que es más característico, pero no exclusivo de

¹ Las hipotecas subprime son créditos hipotecarios concedidos a clientes de baja solvencia y que, en consecuencia, presentan un mayor riesgo de impago. Así pues, la calificación de subprime se aplica cuando se conceden a personas con un historial de crédito problemático o que no aportan toda la documentación necesaria (por ejemplo, sobre sus fuentes de ingresos), y, también en los supuestos de que la cuantía de la hipoteca represente un porcentaje muy alto del precio de la vivienda financiada (más del 85 por ciento) o el pago mensual alcance más de un 55 por ciento de los ingresos disponibles (Calvo y Martín, 2014)

España, la enorme burbuja especulativa de los activos inmobiliarios. La interacción de todas estas causas queda reflejada en la Figura 2.1.

Figura 2.1: Causas de la crisis financiera



Fuente: Elaboración propia

Una vez se han introducido las causas de la crisis, se procederá a describir cada una de ellas por separado. El hecho de ser la más representativa y el origen de las otras dos, hace que se comience por explicar el caso de las hipotecas subprime en Estados Unidos.

Antes de comenzar a explicar lo sucedido, es importante describir el escenario en el que se produjo. Este escenario se caracterizaba por unos bajos tipos de interés, es decir, el coste de pedir un préstamo era muy pequeño. Como indican Anchuelo y García (2009), estos bajos tipos de interés vienen fijados por la Reserva Federal, en su decisión de emitir dólares nuevos a un tipo de interés muy bajo². A su vez, éste condiciona la evolución de todos los demás, pues si el tipo de interés fijado por el banco emisor, en este caso la Reserva Federal, es muy pequeño, los bancos comerciales estarán dispuestos a prestar de forma más barata a sus

² La tendencia de unos tipos de interés inusualmente bajos se inició tras el estallido de la burbuja de las nuevas tecnologías en el 2000 para reanimar la economía (Anchuelo y García, 2009).

clientes. Como consecuencia, tanto en Estados Unidos, como en España, la demanda familiar de pisos se disparó, provocando un incremento en el precio de la vivienda. Por lo tanto, nos encontramos en un escenario caracterizado por unos bajos tipos de interés generalizados y por un precio de la vivienda con una tendencia ascendente por un tiempo indefinido.

En este contexto, entra en juego el primero de los participantes de todo este fenómeno, las familias. Según Montalvo (2014), en Estados Unidos, la compra de la vivienda era la opción más favorable, incluso si a largo plazo no se pudiera pagar la hipoteca. El comprador salía beneficiado independientemente de lo que pudiera suceder con el precio de su vivienda, pues si subía, y las expectativas futuras estaban orientadas en este sentido, se producían ganancias de capital, y si bajaba simplemente no se ejercía la opción de compra dejando de pagar la hipoteca.

Por su parte, en España, al tratarse de préstamos personales con garantía hipotecaria, si el precio de la vivienda caía, la devolución de la vivienda no cancelaba la deuda. Sin embargo, los compradores españoles no contemplaban esta posibilidad.

Por otra parte, para el segundo de los actores, los bancos, según Anchuelo y García (2009), estos bajos tipos de interés tienen una doble cara. Por un lado, son una bendición, pues el coste de los recursos que reciben de sus depositantes es menor, pero por otro lado, también cobran menos por los recursos que prestan en forma de hipotecas, préstamos al consumo... De esta forma, el margen de intermediación³, del que depende en gran medida el negocio bancario, no es excesivamente grande.

En esta situación, tal como indica Montalvo (2014), “para generar un enorme caudal de beneficios en un ambiente de creciente competencia era precisa una política cada vez más agresiva de concesión de créditos”⁴. En

³ El margen de intermediación se define como la diferencia entre el interés que cobran los bancos por sus préstamos y el que pagan por sus depósitos (Anchuelo y García, 2009).

⁴ Anchuelo y García (2009) señalan una serie de facilidades que se otorgaban al que quería una hipoteca, con la finalidad de incrementar su volumen: durante algunos años, solo se pagaban intereses, sin realizar ninguna amortización del principal; opción de pagar una cantidad

este contexto, se produjo una relajación de las exigencias sobre los niveles de calidad crediticia necesarios para conceder créditos. Además, tal y como señalan Anchuelo y García (2009), “al prestar a personas con pocas garantías, es posible cargarles un tipo de interés más alto, alegando sus escasas cualificaciones para recibir el crédito”. Así, el banco no sólo se beneficiará por cada hipoteca que conceda, sino que podrá conceder muchas.

Para mayor desgracia, los incentivos perversos salpicaban a todos los miembros del sector bancario, desde la cúpula de los bancos hasta los últimos eslabones de la cadena de producción hipotecaria. En el final de la misma están los “comerciales de hipotecas”.

Según explica Montalvo (2014), el comercial trasladaba la solicitud de préstamo desde un cliente a un banco para que fuera analizada y autorizada, o denegada, por un especialista en préstamos⁵. Sin embargo, estos especialistas tenían órdenes del banco de aprobar la gran mayoría de los préstamos que se solicitaban, generando el mayor número de créditos posibles. Por su parte, los directivos que controlaban los riesgos asumidos no se oponían por varios motivos. Entre ellos destaca el modelo de “originar para distribuir”.

Antes de proseguir con la explicación, merece la pena detenerse en explicar en qué consiste este modelo de “originar para distribuir”. Para Anchuelo y García (2009) todo comienza porque una entidad financiera que concede una hipoteca pasa a poseer un activo. Se trata de un activo poco líquido, es decir, no resulta fácil venderlo si se quiere disponer de valor antes del vencimiento. Un segundo riesgo se deriva de la posibilidad de que los hipotecados subprime no sean capaces de hacer frente a sus obligaciones de pago.

variable; el préstamo cubría la totalidad del valor de tasación de la vivienda; sistemas de concesión automática de hipotecas basados en un escaso número de datos del hipotecado; rebaja del porcentaje de la deuda hipotecaria respecto a los ingresos del prestatario que se considera admisible.

⁵ Esta profesión es más conocida a través de su traducción al inglés, “loan officer”

Según estos dos autores, para solucionar estos problemas se recurrió al proceso de la titulización. Este proceso comienza a través de un banco, que crea un nuevo ente, un fondo de titulización, al que se transfieren todas aquellas hipotecas que se quieren titular. Los intereses que se paguen por estas hipotecas se encuentran vinculados al rendimiento de unos títulos nuevos emitidos por el fondo, los bonos de titulización. Dichos bonos son vendidos a inversores que estén interesados en comprarlos. Como los bonos ofrecían rentabilidades relativamente altas y se vendían como seguros y fiables, los interesados en comprar abundaban. Los ingresos por la venta de los bonos servían al fondo de titulización para saldar su deuda con el banco por las hipotecas inicialmente transferidas. Con esto, el banco lograba un doble objetivo, dar salida a los recursos que tenía inmovilizados en esas hipotecas y transferir los riesgos que llevasen aparejados esas hipotecas a los nuevos dueños, de modo que si ahora los hipotecados no son capaces de pagar, el problema ya no es del banco, sino de los inversores. Como mencionan Anchuelo y García (2009), “esto reforzaba sus incentivos a no ser demasiado escrupulosos en la concesión de las hipotecas”.

Un aspecto peculiar es que esas hipotecas que se transferían al fondo de titulización se realizaban en unos productos llamados CDOs⁶. Para Anchuelo y García (2009), con esto lo que se pretendía era crear unos activos subyacentes en los que hay incorporados hipotecas subprime, pero estructurados de tal forma que sean unos títulos con rentabilidades relativamente altas y una calificación de bajo riesgo.

El problema de estos nuevos productos es la falta de transparencia en su creación y utilización, creándose una situación de información asimétrica entre bancos e inversores. Como señala Marichal (2010), una de las

⁶ Los CDOs (Obligaciones de Deuda Colateralizada) son productos respaldados por una agrupación de bonos, préstamos y otros activos. Incluyen bajo un solo paraguas varias emisiones de deuda distinta (y de muy dispar calidad crediticia) pero que pueden comercializarse por tramos o bien como un solo producto de renta fija. Permite a su emisor refinanciar la adquisición de instrumentos de deuda empaquetándolos en diferentes tramos de riesgo y vencimiento para facilitar su colocación entre los inversores. El típico diseño de un CDO implica estructurarlo en tres tramos que, de menor a mayor riesgo, se denominan: senior, entresuelo y junior.

características más singulares y de mayor riesgo de la expansión de los mercados financieros en Estados Unidos fue que la innovación tecnológica propició la utilización masiva de instrumentos de inversión, seguros e hipotecas basados en la especulación que no podían ser supervisados o regulados.

Aquí, entra en escena el tercero de los implicados en este proceso, las agencias de rating, cuya función, según Anchuelo y García (2009), “consiste en analizar los títulos que se emiten y concederles una nota que indica los seguros que son”.

Aquí, para Montalvo (2014) la razón por la que las agencias de calificación cometieron errores tan graves en la valoración del riesgo de los CDOs fue una cuestión de incentivos, ya que las agencias de rating están más interesadas en calificar estos nuevos productos estructurados debido a que su supuesta complejidad hace que las comisiones recibidas sean mucho más elevadas. Por su parte, los bancos sólo pagan a la agencia si están de acuerdo con la calificación recibida, comenzando un proceso de búsqueda de la agencia de rating que les proporcione la nota deseada.

Por lo tanto, las agencias tienen un claro interés en quedar bien con el banco, llegando incluso a asesorarlos sobre cómo debían diseñar sus productos para obtener una buena calificación. “En tales circunstancias, es aún más difícil mantener la objetividad y la independencia” (Anchuelo y García, 2009).

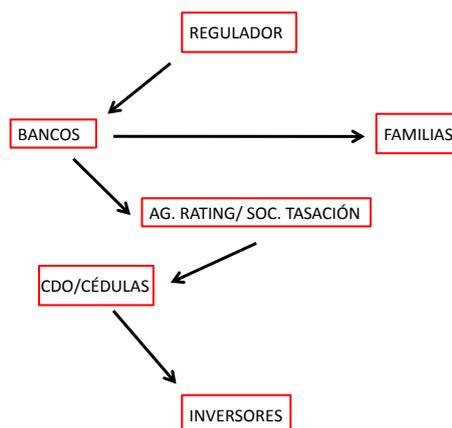
Para terminar, el cuarto de los agentes que colaboraron en todo este proceso son los gobiernos y reguladores que, de acuerdo con Montalvo (2014), ante el incremento de la desigualdad, hicieron la vista gorda ante las agresivas políticas de crédito para que la población con bajos niveles de renta pudiera acceder a niveles de consumo superiores y evitar posibles tensiones sociales. Como resultado, las familias comenzaron a acumular una gran deuda produciéndose un aumento potencial de los desahucios y el contagio de todo el sector bancario.

Finalmente, como indica Ordóñez (2008), el desplome de los precios de la vivienda estadounidense y el acentuado empeoramiento de la morosidad de los clientes subprime sembraron las dudas entre los inversores, provocando el hundimiento del sistema financiero de Estado Unidos y, como si de fichas de dominó se tratara, del resto de sistemas financieros a nivel mundial, afectando especialmente al mercado interbancario.

Para Torrero (2010), “una economía capitalista es una economía basada en el crédito, y cualquier cosa que reduzca severamente el flujo continuo de ese crédito, es perjudicial para la economía”. Para este autor, han sido las hipotecas subprime el detonante que ha provocado el desastre financiero, mientras que la titulización del crédito ha sido su elemento de propagación. Como se puede apreciar en las palabras de estos dos autores, el concepto de confianza es imprescindible para asegurar un buen funcionamiento del sistema financiero.

Todo este proceso, queda claramente representado en la Figura 2.2, en la que se esboza cuál es el procedimiento en el que se ha basado el problema de las hipotecas subprime.

Figura 2.2: Proceso de titulización y origen de las hipotecas subprime



Fuente: Elaboración propia

Una vez analizado el problema de fondo, se procederá a explicar las dos causas restantes, que son la burbuja inmobiliaria y el endeudamiento. En

primer lugar, se expondrá el problema de la especulación en el sector de la construcción, aspecto que ha sido característico de España, para finalmente acabar con el problema del endeudamiento, factor que ha sido común en los orígenes de las crisis de las distintas economías mundiales.

A diferencia de otros muchos países, la crisis financiera española no se debe tanto a los problemas bancarios procedentes de tierras norteamericanas, sino a aspectos internos. Como destaca Becerra (2009), cuando en septiembre de 2007 se puso de manifiesto la existencia de activos tóxicos identificados en las subprime, el gobierno español y las autoridades monetarias del país rápidamente aseguraron la ausencia de tales elementos en el sistema bancario español como consecuencia de la alta regulación que el Banco de España había exigido a las entidades financieras españolas, lo que era absolutamente cierto. Para este autor, el problema de fondo se encontraba en un sistema productivo dotado de una productividad preocupantemente baja, excesivamente especializado en el sector de la construcción.

Igualmente, para Montalvo (2014) el desastre económico español era previsible, pues un país con un modelo productivo en el que la productividad no crece es un país sin futuro. Este era el caso español durante la década anterior al inicio de la crisis, con un sector financiero especializado en financiar el sector inmobiliario, caracterizado por utilizar una gran cantidad de mano de obra, pero en el que la productividad era incluso negativa. De esta forma, como indica Colom (2012), “la fase de crecimiento de la economía española se sustentó en la construcción, convirtiéndose en el sector dinamizador del desarrollo económico a partir de 1997”.

Así, como se ha mencionado, en la llamada “década prodigiosa”, la frenética construcción de un ingente número de viviendas fue acompañada por un incremento de sus precios nunca recordado. Según Anchuelo y García (2009), ha sido este aumento en el precio de la vivienda la razón que ha motivado el crecimiento del consumo y de la inversión en los últimos años. Esta opinión es compartida por otros autores, como por

ejemplo Bernardos (2009), que consideraba que “la progresiva reducción en los tipos de interés, el aumento del periodo medio de amortización de los créditos hipotecarios y la estabilidad del precio de los pisos en valor nominal, hicieron que en 1998 la vivienda fuese considerada un activo barato”.

Este espectacular incremento en el precio de la vivienda genera dos dudas principalmente. La primera de ellas lleva a preguntarse cuáles son los motivos que pueden haber provocado una evolución de tales características. La segunda es el por qué la gente ha permanecido impasible ante tal fenómeno.

En respuesta a la segunda de estas preguntas, de acuerdo con Anchuelo y García (2009), la ausencia de reacción puede encontrarse en la disminución de los tipos de interés, la amplia duración de los préstamos hipotecarios o en la ausencia de actuaciones públicas que apoyaran otra alternativa distinta a la compra de vivienda, como el alquiler.

A la hora de responder a la primera pregunta, Colom (2012) indica que se han expuesto diversos argumentos explicativos del acelerado crecimiento de los precios de la vivienda. Este autor señala entre los más importantes: los aumentos demográficos, la bajada de los tipos de interés y el incremento de la renta per cápita. Sin embargo, también destaca una contradicción, pues de aceptar como argumento explicativo del incremento de los precios de la vivienda cualquiera de las tres variables anteriormente citadas, entonces quedaría automáticamente descartada la posibilidad de que se tratase de una burbuja especulativa, pues la burbuja se encuentra vinculada a otro argumento explicativo: las expectativas de revalorización.

Por su parte, Anchuelo y García (2009) centran su total atención en las creencias de los españoles sobre la evolución del precio de la vivienda. Estos autores destacan cómo la clave del éxito de este negocio se basaba en hacer creer a los españoles que su vivienda era una inversión segura y rentable por lo que había que asumir cualquier precio en su compra. De esta forma, la facilidad para disponer de un tipo de interés muy asequible

hacía que las familias no vieran la gran cantidad de dinero final que deberían pagar durante gran parte de su vida.

Aquí, parece interesante destacar la explicación que hace Montalvo (2014) sobre el sistema de financiación inmobiliario español. Como ya se ha mencionado, al igual que en Estados Unidos, los bancos españoles tenían fuertes incentivos para relajar los estándares a la hora de conceder créditos hipotecarios. Sin embargo, en el caso español, un aspecto distintivo era que la calidad de un crédito hipotecario depende fundamentalmente de la ratio préstamo/valor. Este ratio depende en gran medida de las llamadas sociedades de tasación, las cuales han jugado un papel similar al de las agencias de rating en Estados Unidos.

Según este último autor, cuando un cliente solicitaba un préstamo para comprar una vivienda, el banco envía a una empresa de tasación a valorar el inmueble. Si el cliente no podía pagar el 20% de su valor real, la operación quedaría anulada, pero si el tasador inflaba el valor de la vivienda lo suficiente (generando un valor ficticio), entonces el cliente podía conseguir hasta el 100% del valor real de la vivienda. El motivo que explicaba este comportamiento por parte de las agencias de tasación era que más del 50% de las tasaciones realizadas en España fueron hechas por empresas de tasación participadas mayoritariamente por bancos y cajas de ahorros. Esto suponía un conflicto de intereses, de modo que cuando un cliente no podía pagar la entrada de una vivienda, la sociedad incrementaría su valor de tasación para que la ratio préstamo/valor disminuyera, consiguiendo que estas hipotecas se convirtieran en cédulas muy demandadas por parte de entidades financieras con exceso de ahorro. De este modo, los incentivos de los solicitantes de créditos, agencias de tasación y bancos estaban orientados en la dirección contraria a la estabilidad financiera a largo plazo y al interés general.

Todo esto no podía traer nada bueno. Anchuelo y García (2009) señalan que el modelo aplicado en España tuvo su cara amable en una mayor actividad económica y en una muy intensa creación de puestos de trabajo, con un gran efecto arrastre sobre otros sectores. Sin embargo, la

experiencia vivida ha demostrado que el modelo también tenía una cara más amarga. El hecho de que las familias y las empresas españolas se endeudaran continuamente en las actividades inmobiliarias, viviendo por encima de sus posibilidades, hizo que, cuando sus expectativas dejaron de cumplirse y los precios de las viviendas comenzaron a caer, tuvieran que pagar una fortuna, limitando sus posibilidades de consumo durante un largo periodo de tiempo. A diferencia de Estados Unidos, las familias no podían cancelar la deuda cuando la cuantía del préstamo pendiente de amortizar fuera superior al valor de la vivienda.

Por tanto, aunque los daños acontecidos en Estados Unidos y España puedan parecer similares, con bancos y empresas en quiebra y familias desahuciadas, sucede que mientras en el país norteamericano fueron las hipotecas subprime las principales generadoras de la crisis, en España fueron las peculiaridades del sistema de financiación inmobiliario las que generaron los mayores problemas.

Una vez que se han expuesto cuáles han sido los orígenes más profundos de la crisis financiera, tanto en Estados Unidos con las hipotecas subprime, como en España con la burbuja inmobiliaria, es el turno de la tercera de las causas que se pueden tildar de trascendental a la hora de argumentar el por qué de esta crisis financiera. Se trata del endeudamiento. Este es uno de los orígenes que se puede considerar común al conjunto de las crisis financieras actuales.

Para tratar de contextualizar la situación española, diremos que nos encontramos en un entorno que tal y como describe Villarroya (2011) se caracteriza por una abundante liquidez, políticas monetarias expansivas y reducidos tipos de interés, factores que generaban la combinación perfecta para que España iniciara un proceso de fuerte endeudamiento. Para autores como De la Dehesa (2009), otro factor importante puede haber sido la presión competitiva, pues otros países también estaban endeudándose, ganando cuota de mercado.

En este contexto, como se ha mencionado anteriormente se produjo una concentración de la economía en el sector inmobiliario, conducta que según Anchuelo y García (2009) tropezó con una deficiencia provocada indirectamente por este tipo de comportamiento: un endeudamiento creciente de la economía española con otros países. Sin embargo, tampoco se puede decir que esto haya sido característico de España, pues como menciona Colom (2012), “la proliferación del endeudamiento masivo y extenso en la mayor parte de las economías avanzadas constituye uno de los elementos que caracterizan el desarrollo de la economía mundial en las últimas décadas”.

De acuerdo con Anchuelo y García (2009), el dinero fácil y los altos rendimientos, aumentaron la demanda de una serie de productos que, salvo el comercio y la hostelería, se producían fuera de nuestras fronteras. De esta forma, ante la falta de exportaciones con las que financiar dichas importaciones, las hemos financiado endeudándonos con el exterior. En buena parte, la deuda de España con el exterior es el reflejo de la deuda de los españoles con los bancos a través de los préstamos hipotecarios. Para explicar esta afirmación hay que tener en cuenta que para poder conceder más créditos hipotecarios, los bancos buscaban financiación en el exterior emitiendo las llamadas cédulas hipotecarias, cuya garantía son los intereses que pagaban los clientes a los que se les había concedido dichos préstamos hipotecarios, convirtiéndose en el soporte de la rentabilidad de la cédula hipotecaria, que está en manos de un tercero, normalmente del exterior, pues en España no se ahorraba lo suficiente. Sin embargo, todo este procedimiento comportaba un problema y es que el vencimiento de las cédulas vendidas al extranjero es inferior al de las hipotecas. Como resultado, familias y empresas españolas se han endeudado mucho y por mucho tiempo al abrigo del apalancamiento⁷.

Para Torrero (2010), el incremento de la deuda ha sido muy importante, pues se estaba aumentando la vulnerabilidad financiera, tanto de familias y

⁷ La técnica del apalancamiento consiste en comprar activos mobiliarios o inmobiliarios a crédito, poniendo como garantía el valor de las propias compras, que se pensaba que iban a incrementar su precio de forma indefinida.

empresas, de manera que cualquier dificultad de refinanciar, o la baja del precio de los activos, podía provocar la insolvencia o la quiebra del deudor, como de los bancos, puesto que los créditos crecían más rápidamente que los depósitos, acudiendo a los mercados financieros para compensar la diferencia. Para este autor, el endeudamiento es la razón de fondo de la crisis actual.

Por su parte, Colom (2012) opina que “el endeudamiento se ha convertido en el motor de la economía y en su verdugo. El crecimiento económico de los Estados Unidos, y de la mayor parte de los países europeos, entre ellos de manera extraordinaria España, se realizó a partir de un amplio recurso al endeudamiento”.

Para acabar con este apartado, me gustaría mencionar un aspecto que no ha generado la crisis, pero que sí ha ayudado a agravarla y alargarla en el caso español. Estoy hablando de la tardanza en actuar. Como destacan Anchuelo y García (2009), los prerrequisitos que impone el sentido común para acatar medidas con las que hacer frente a una crisis consisten en reconocer su existencia y en realizar un diagnóstico lo más exacto posible de las posibles causas que la originan. Así, de acuerdo con Torrero (2010), en la crisis de la economía española, la consideración del tiempo ha sido fundamental, y como es sabido, el gobierno español tardó en admitir la incidencia de la crisis financiera sobre nuestra economía.

Según Anchuelo y García (2009), la causa de este retraso no puede ser atribuida al desconocimiento y la incompetencia. La verdadera razón de mirar para otro lado ha de buscarse en las elecciones generales de marzo de 2008. Lo que se quería, y se logró, era llegar a ellas aparentando que no pasaba nada, fechándose el reconocimiento oficial del problema en octubre de 2008 aproximadamente.

Por tanto, a las peculiaridades españolas frente a la crisis (burbuja inmobiliaria, mayor déficit exterior) hay que añadir una especial lentitud en la respuesta frente a las mismas.

A continuación, en el Cuadro 2.1, se establece a modo de resumen una relación de los autores que se han ido mencionando en este apartado y las razones que, a su juicio, son los motivos por los que ha surgido la crisis financiera que estamos afrontando actualmente.

Cuadro 2.1: Comparación de causas-autores

Autor/Causas	Hipotecas subprime (EEUU)	Burbuja inmobiliaria	Endeudamiento	Tardanza en actuar
García Montalvo (2014)	X	X	X	
Villarroya (2011)	X	X	X	
Calvo y Martín (2014)	X	X	X	
Colom (2012)	X	X	X	
Torrero (2010)	X		X	X
Anchuelo y García (2009)	X	X	X	X
Becerra (2009)		X	X	
Marichal (2010)	X		X	
Fernández Ordóñez (2008)	X		X	
Bernardos (2009)		X		
De la Dehesa (2009)	X	X	X	

Fuente: Elaboración propia

En resumen, como se deduce del Cuadro 2.1, prácticamente todos los autores coinciden en que, en distinta medida, la crisis de las hipotecas subprime en Estados Unidos, la burbuja inmobiliaria y el endeudamiento han ejercido un papel fundamental en el desarrollo de la debacle financiera española, destacando alguno de ellos la tardanza en actuar por parte del gobierno español como la guinda del pastel que ayudó a incrementar su gravedad y duración.

Sin embargo, a pesar de que el Gobierno español y las autoridades monetarias competentes no actuaron con la suficiente rapidez a la hora de prever la crisis y elaborar un plan de actuación que la evitara, no se han quedado de brazos cruzados y han implementado una serie de políticas con las que tratar de dar solución a la misma.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS ANTE LA CRISIS

Tras haber analizado las causas de la crisis financiera, partiendo de sus orígenes más profundos en el sector de las hipotecas subprime en Estados

Unidos, hasta llegar a los motivos característicos del origen de la crisis en España como son la burbuja inmobiliaria y el endeudamiento, el siguiente paso es examinar el conjunto de medidas que se han llevado a cabo para paliar o intentar aminorar los efectos de la crisis e intentar salir de esta etapa recesiva.

Como señala Villarroya (2011), las autoridades competentes en el ámbito financiero se han visto obligadas a implementar diversas medidas con las que hacer frente a los retos planteados por esta crisis, consecuencia de su excesiva intensidad y duración. A nivel internacional, se ha visto la necesidad de adoptar medidas encaminadas a garantizar un entorno de estabilidad financiera, así como para asegurar la solvencia y liquidez de los sectores bancarios. Por otro lado, en el caso concreto del sector bancario español, a las iniciativas internacionales se han sumado medidas de carácter nacional con objeto de superar los desafíos de la crisis.

Este epígrafe estará dividido a su vez en dos apartados, en los que quedarán reflejadas las medidas llevadas a cabo en el ámbito europeo que han repercutido sobre la economía española y las medidas de carácter nacional, diferenciando entre las soluciones de corto plazo llevadas a cabo antes del rescate, de las realizadas en relación con el mismo.

3.1. POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS EN LA UNIÓN EUROPEA

España no ha sido el único país europeo afectado por la crisis, sino que, en mayor o menor medida, todos los países de la Unión Europea se han visto involucrados en esta quimera financiera. Ante esta situación, ha sido el Banco Central Europeo (BCE) el que ha asumido el liderazgo, suministrando una política monetaria con la que poder salir de esta crisis, política por la que España se ha visto influenciada.

Ante los graves problemas de liquidez existentes en muchos países europeos, entre ellos España, el BCE adoptó una serie de medidas a partir del otoño de 2008. De acuerdo con Villarroya (2011), las actuaciones más relevantes que se han llevado a cabo son:

- 1) Reducción de los tipos de interés. En concreto, en octubre de 2008, la reducción fue de 50 puntos básicos (pb) del tipo de interés de referencia del BCE. A partir de entonces, el BCE ha protagonizado pequeñas reducciones en su tipo de interés hasta llegar a situarse en un valor del 1% a finales de 2011.
- 2) En septiembre de 2008, en un contexto caracterizado por la quiebra de Lehman Brothers, se disparó por encima de los 200 pb. el diferencial del Euribor a 12 meses con el tipo de interés de los depósitos con garantía a igual plazo (indicador de la prima de riesgo), y se acordó modificar el marco de actuación del BCE con la adopción de nuevas medidas: reducción del diferencial entre la facilidad marginal de créditos⁸ y depósitos⁹ a 100 pb.; sustitución del sistema de subastas a tipo variable por otro a tipo fijo y con adjudicación plena; la ampliación de la lista de activos de garantía incluyendo activos de menor calidad crediticia; y reforzar la financiación a largo plazo.
- 3) A principios de 2009, ante la ausencia de recuperación en la economía europea y las persistentes tensiones en los mercados financieros, el BCE vio necesario adoptar medidas adicionales. En particular, se redujeron en cuatro ocasiones los tipos de interés; se redujo el diferencial de créditos-depósitos de la facilidad marginal; se anunciaron tres subastas de adjudicación plena a tipo fijo; y se aprobó un programa de compra de bonos garantizados.
- 4) Las medidas tomadas en el año 2009 tuvieron efectos positivos, sin embargo, a finales de año surgieron nuevas tensiones derivadas del deterioro de la actividad económica griega, lo que provocó un problema de deuda soberana, desencadenándose un proceso de pérdida de confianza en la sostenibilidad del sistema financiero de algunos países

⁸ Facilidad marginal de crédito: facilidad permanente del Eurosistema que las entidades de contrapartida pueden utilizar para recibir créditos a un día de un banco central nacional a un tipo de interés especificado previamente, a cambio de activos de garantía (Banco de España).

⁹ Facilidad marginal de depósito: facilidad permanente del Eurosistema que las entidades de contrapartida pueden utilizar para realizar depósitos a un día en un banco central nacional a un tipo de interés especificado previamente (Banco de España).

de la eurozona, entre ellos España. En este contexto, retornaron las restricciones en el acceso a la financiación en los mercados mayoristas. Ante esta situación de crisis de la deuda soberana y graves problemas de financiación, en 2010 se decidió mantener una política monetaria con carácter expansivo, conservando el tipo de interés en el 1% y prologando la barra libre de liquidez. Además, se puso en marcha el Programa para el Mercado de Valores por el que se compraron bonos públicos de los países más afectados.

- 5) En 2011, ante la preocupación por la subida de la inflación, el BCE subió en dos ocasiones más los tipos de interés. A su vez, en este mismo año, para rebajar las elevadas primas de riesgo, el BCE realizó compras de deuda pública y se implementaron medidas específicas para suministrar liquidez en divisa extranjera. Además, el BCE flexibilizó los criterios de garantía, aceptando activos con menor calificación y redujo el coeficiente de caja del 2% al 1%, liberando una cantidad considerable de reservas líquidas.

Sin embargo, el Banco Central Europeo no debería ocuparse únicamente de diseñar y aplicar una política monetaria que favoreciera la salida de la crisis, sino que también debería jugar un segundo papel de vital importancia, el de la supervisión. La justificación de la importancia de esta segunda función se explica a continuación.

El gran número de debilidades que esta crisis está destapando también ha salpicado al ámbito de la supervisión. Se ha generado un enorme debate acerca de si la supervisión bancaria debe ser llevada a cabo por los bancos centrales o, si por el contrario, dicha función debe ser ejercida por una institución especializada e independiente del banco central. Ambas posibilidades tienen sus ventajas y sus inconvenientes, pero tal y como señala De la Dehesa (2009), “una constante que nos ha descubierto esta crisis es que los países que han tenido un mayor número de bancos y otras entidades financieras con problemas graves de liquidez y de solvencia han sido aquellos en los que su supervisor no es un banco central, sino una

agencia del gobierno o una agencia independiente, o existen varios supervisores que se solapan entre sí”.

Como conclusión, este mismo autor considera que la única respuesta posible es que la supervisión la realicen los bancos centrales pues son los mejor posicionados para ello, ya que son los que prestan a los bancos, les conceden o retiran liquidez y conocen todas las operaciones que hacen, por lo que son los que tienen un conocimiento más exhaustivo. Además, los bancos centrales son los prestamistas de última instancia y, por ello, tienen un mayor incentivo en vigilar estrechamente a los bancos.

Por último, decir que en Europa el trabajo es aún mayor, pues los mercados financieros europeos cada vez están más integrados. Por esta razón, el propio De la Dehesa (2009) considera que es absolutamente necesario tener un supervisor único en toda Europa, o al menos en la Zona Euro, para evitar el riesgo de la competencia regulatoria entre países y mercados, para conseguir que las entidades financieras europeas aprovechen al máximo sus economías de escala, de modo que ganen en competitividad dentro y fuera de la Unión, con lo que sus servicios serán más eficientes y baratos para los ciudadanos europeos y para conseguir detectar, evitar y atajar con rapidez cualquier riesgo sistémico europeo o mundial. Obviamente, el Sistema de Bancos Centrales Europeos (SEBC), con el Banco Central Europeo (BCE) a la cabeza, es el candidato natural. De esta forma, el SEBC se ocuparía de la supervisión microprudencial y el BCE de la macroprudencial.

En conclusión, el BCE juega un papel muy importante a la hora de tratar de dar una solución a esta crisis. Para ello, asume tres funciones fundamentales, como son las de diseñar y aplicar la política monetaria europea, actuar como prestamista de última instancia y supervisar las prácticas, políticas y medidas aplicadas por los distintos países europeos.

3.2. POLÍTICAS PÚBLICAS ADOPTADAS EN ESPAÑA

El caso de España tiene algunos matices que lo hacen particular. A principios de la actual crisis financiera internacional, el sistema bancario

español gozaba de una buena salud financiera ya que la presencia de activos tóxicos en nuestros balances había sido prácticamente nula. Esto era consecuencia de haber estado tradicionalmente sujeto a una exhaustiva y rigurosa regulación y supervisión por parte del Banco de España y el BCE, situándole en una posición de privilegio respecto a las grandes economías avanzadas, especialmente las de nuestro entorno europeo.

Sin embargo, el sistema financiero español no ha permanecido inmune a esta crisis, sino que como consecuencia de su duración e intensidad, se produjo un endurecimiento del acceso a la financiación y a la liquidez, además de un deterioro de los activos, poniendo de manifiesto un importante exceso de capacidad y una preocupante incertidumbre sobre la viabilidad futura de las entidades de crédito españolas.

Como consecuencia, el plan de acción de España en esta crisis bancaria la podemos dividir en dos partes, cada una de las cuales será explicada en cada uno de los siguientes subapartados. Por un lado, se abordaron una serie de medidas financieras con carácter de corto o medio plazo para hacer frente a las consecuencias más inmediatas de la crisis financiera, en sintonía con los principios y estándares marcados por la Unión Europea y por la Cumbre del G-20. Por otro lado, se explicará todo lo relacionado con el rescate bancario llevado a cabo entre junio de 2012 y enero de 2014.

3.2.1. Actuaciones antes del rescate bancario (Noviembre de 2008-Mayo de 2012)

Con la finalidad de asegurar el correcto funcionamiento del mercado interior, el Gobierno de España articuló una serie de medidas como soluciones de corto plazo.

En primer lugar, tal y como indican Calvo y Martín (2014), en el ámbito del *Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo (Plan E)*¹⁰,

¹⁰ Según Calvo y Martín (2014), el Plan E constaba de cuatro ejes fundamentales de actuación: medidas de apoyo a empresas y familias; de fomento del empleo; medidas financieras y presupuestarias y medidas de modernización de la economía. En total, el Plan E supuso la movilización de más de 50.000 millones de euros de dinero público, repartidos entre las distintas administraciones.

con la finalidad de impulsar la economía nacional, el Gobierno español implementó varias medidas de apoyo al sistema financiero:

- La creación de un Fondo de Adquisición de Activos Financieros de alta calidad (FAAF) con el objetivo de financiar la actividad económica de empresas y ahorradores.
- El refuerzo de la protección de clientes e inversores aumentando los importes máximos garantizados por los Fondos de Garantía de Depósitos (FGD).
- El otorgamiento de avales del Estado para las nuevas emisiones de renta fija de las entidades de crédito en España hasta el 31 de diciembre de 2009.
- El establecimiento de un mecanismo de autorización para posibles recapitalizaciones de las entidades financieras.

En este contexto, ante las dificultades de acceso a la financiación, la persistencia de las restricciones de liquidez y la posibilidad de un potencial riesgo sistémico debido a los problemas de viabilidad de algunas entidades¹¹, fue necesario llevar a cabo una reestructuración ordenada de las entidades bancarias. Todo esto llevó al Gobierno español a aprobar el *Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito*, con el objetivo, tal y como señala el propio Real Decreto Ley (RDL), “de mantener la confianza en el sistema financiero nacional y de incrementar su fortaleza y solvencia de manera que las entidades que subsistan sean sólidas y puedan proveer crédito con normalidad”. Para lograr este objetivo, la actuación se articuló entorno a los tres Fondos de Garantía de Depósitos¹²

¹¹ Según Calvo y Martín (2014), las entidades sistémicas son aquellas que debido a su tamaño, su grado de interconexión con las demás entidades o la falta de sustitución de sus servicios o actividades, suponen un riesgo global, ya que sus caídas pueden afectar al sistema financiero en su conjunto.

¹² En España Existieron tres Fondos diferentes: uno para los bancos (Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimiento Bancarios, FGDEB), otro para las cajas de ahorro (Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro, FGDCA) y otro para las cooperativas de crédito (Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito, FGDCC). Sin embargo el 14 de octubre de 2011, quedaron unificados mediante la creación del Fondo de Garantía de

y a la creación de una nueva institución, el *Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria* (FROB).

Según el RDL 9/2009, el FROB gozará de personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada para el desarrollo de sus fines: gestionar los procesos de reestructuración de entidades de crédito y contribuir a reforzar los recursos propios de las mismas. Para cumplir con su objeto legal, el FROB dispuso de una dotación inicial de 9.000 millones de euros. El importe de la dotación con cargo a los Presupuestos Generales del Estado fue de 6.750 millones de euros, mientras que el aportado por los Fondos de Garantía de Depósitos fue de 2.250 millones de euros. Adicionalmente, también se le permitió captar financiación ajena en los mercados de valores emitiendo valores de renta fija, recibir préstamos, solicitar la apertura de créditos y realizar cualquier otra operación de endeudamiento, siempre y cuando estos recursos ajenos no sobrepasaran el montante de 3 veces la dotación que exista en cada momento. Cabría la posibilidad de sobrepasar dicho límite, con la previa autorización de la Ministra de Economía y Hacienda, siempre que fuese necesario, sin que en ningún caso esa dotación supere los 90.000 millones de euros.

Con posterioridad, dado que las cajas de ahorros desempeñan una función esencial dentro de nuestro sistema financiero, siendo el motor del crecimiento mediante el fomento del ahorro, la movilización de recursos, la inclusión financiera del conjunto de los ciudadanos facilitando su acceso al crédito y su actuación en beneficio del interés general a través del ejercicio de su función social, se aprobó el *Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros*.

Como ya se ha mencionado anteriormente, el sistema bancario español y, en concreto, las cajas de ahorro, enfrentaron los inicios de la crisis sin grandes dificultades, gracias a la labor supervisora del Banco de España y

Depósitos de Entidades de Crédito (FGDEC). De acuerdo con el RDL 9/2009, tienen por objeto no solo garantizar los depósitos en dinero y en valores constituidos en las entidades de crédito, sino que también pueden realizar actuaciones encaminadas a reforzar la solvencia y el funcionamiento de entidades de crédito que se encuentren en una situación de dificultad.

a haber implementado un modelo de banca tradicional y de carácter minorista. Sin embargo, la crisis ha puesto de manifiesto un sobredimensionamiento y la necesidad de una mayor capacidad para atraer recursos básicos de capital. En consecuencia, el objetivo del RDL 11/2010 es el de reformar el marco jurídico de las cajas de ahorro, ofreciendo nuevas formas de organización institucional tratando de impulsar su capacidad para hacerse con capital exterior. Para ello, el Gobierno español ha precisado dos líneas de actuación: la capitalización de las Cajas, facilitando su acceso a recursos de máxima categoría en iguales condiciones que otras entidades de crédito y la profesionalización de sus órganos de gobierno.

Con respecto a la primera línea de actuación, este Real Decreto Ley pretende reforzar la capacidad de captación de recursos de las Cajas de Ahorro españolas, pues la única posibilidad que tenían era la de acudir a las cuotas participativas, que por su escasa liquidez y la imposibilidad de atribuirles derechos políticos, eran vistas como poco atractivas por los inversores. Tras la reforma, a los derechos económicos de los cotapartícipes se les añadió derechos políticos en proporción al porcentaje que las cuotas representaban sobre el patrimonio.

Adicionalmente, según el propio RDL 11/2010, “la reforma introduce nuevas alternativas que permiten fortalecer las cajas. La primera de ellas permite el ejercicio de toda la actividad financiera de la caja mediante un banco controlado por la caja al tener al menos el 50% de su capital. Una segunda opción permite la transformación de la caja en una fundación de carácter especial conservando la obra social y el traspaso de todo su negocio financiero a un banco”.

Finalmente, en sintonía con otros países europeos, se contempla una batería de ajustes para dotar de mayor consistencia y seguridad jurídica a

los *Sistemas Institucionales de Protección* (SIP)¹³, reforzando el compromiso de permanencia y la estabilidad de las entidades integradas.

Durante los primeros meses de 2011, las tensiones financieras en el entorno de la zona euro han generado dudas sobre la capacidad del sistema financiero español. Con la finalidad de disipar cualquier tipo de incertidumbre sobre la solvencia y solidez del sistema financiero español, el Gobierno aprobó el *Real Decreto-ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero*. El presente Real Decreto-ley presenta un doble objetivo. Por un lado, pretende reforzar el nivel de solvencia de todas las entidades de crédito, mediante el incremento de las exigencias en relación al capital de máxima calidad y, por otro lado, acelerar la finalización de los procesos de reestructuración de las entidades, a través del marco creado por el Real Decreto-ley 11/2010.

En cuanto al refuerzo de la solvencia, el Gobierno español se adelanta a las exigencias establecidas en los nuevos estándares internacionales de capital, Basilea III (el contenido de Basilea III se haya resumido en el Anexo 1). De esta forma, según indica el propio RDL 2/2011, “se procede al establecimiento inmediato de un mínimo de capital principal¹⁴, con relación a los activos ponderados por riesgo del 8%, siendo del 10% para aquellas entidades que no hayan colocado títulos representativos de su capital a terceros por al menos un 20% y que, además, presenten una ratio de financiación mayorista superior al 20%”. Su incumplimiento podrá ser sancionado por el Banco de España a través de restricciones en el reparto de dividendos, la dotación de la obra benéfica social, la retribución de las participaciones preferentes, las retribuciones variables de administradores y directivos y la recompra de acciones.

¹³ Según Calvo y Martín (2014), se trata de una fórmula de cooperación que permite compartir la liquidez y el riesgo de crédito entre entidades. Para ello, es necesario un sistema común de información, contabilidad y auditoría que facilite la evaluación común del riesgo que asume cada entidad y que, compartido, reduce los costes de cada una de ellas.

¹⁴ En línea con lo establecido en Basilea III para 2013, los elementos que integran el capital principal son: el capital, las reservas, las primas de emisión, los ajustes positivos por valoración, los intereses minoritarios; y adicionalmente, los instrumentos suscritos por el FROB y, transitoriamente, los instrumentos obligatoriamente convertibles en acciones antes de 2014 y que cumplan ciertos requisitos que garanticen una alta capacidad de absorción de pérdidas.

En el segundo bloque de este Real Decreto Ley se aborda la modificación del régimen jurídico del FROB con el objeto de, según el propio RDL 2/2011, “que la proporción de apoyos se realice mediante la adquisición temporal de acciones ordinarias, en condiciones de mercado, de aquellas entidades que no cumplan con los niveles de recursos propios exigidos y que así lo soliciten, ya sea de forma inmediata o una vez que acudiendo al mercado no hayan captado todos los recursos necesarios”.

Todas estas medidas fueron claramente insuficientes, por lo que el Gobierno español decidió aprobar una normativa adicional, el *Real Decreto-ley 2/2012, de 3 de febrero, de saneamiento del sector financiero*. Esta nueva normativa contiene una reforma financiera con la que se pretendía recuperar la confianza, la credibilidad y la fortaleza del sistema financiero español.

En último lugar, gracias a la gran acogida que tuvieron las medidas recogidas en el RDL 2/2012, en línea con el objetivo de este Real Decreto Ley, se dictó el *Real Decreto-ley 18/2012, de 11 de mayo, sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero*.

Todas estas medidas, que aparecen recogidas cronológicamente en el Cuadro 3.1, no consiguieron evitar que el Gobierno español tuviera que solicitar a las autoridades europeas un rescate bancario, cuyas características, cuantía, plazos y condiciones aparecen analizados en el siguiente subapartado del trabajo.

Cuadro 3.1: Reformas en el sistema financiero español antes del rescate

2008	Plan E (noviembre 2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Creación del Fondo de Adquisición de Activos Financieros • Incremento de los importes máximos garantizados por los FGD: 100.000€ por depositante • Avales del Estado para las nuevas emisiones de deuda • Refuerzo de los recursos propios de las entidades mediante la adquisición estatal de títulos
2009	RDL 9/2009, de 26 de junio	<ul style="list-style-type: none"> • Reestructuración ordenada del sistema bancario. Objetivos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Mantener la confianza en el sistema financiero internacional ○ Aumentar su fortaleza y solvencia • El modelo se basaba en los tres FGD y en la creación del FROB. Funciones del FROB: <ul style="list-style-type: none"> ○ Gestionar el proceso de reestructuración ○ Reforzar los recursos propios de los procesos de integración

2010	RDL 11/2010, de 9 de julio	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma del régimen jurídico de las cajas de ahorro: profesionalización de sus órganos de gobierno • Reforzar su capacidad para obtener recursos propios de máxima calidad
2011	RDL 2/2011, de 18 de febrero	<ul style="list-style-type: none"> • Reforzar el nivel de solvencia de todas las entidades de crédito, incrementando la exigencias de capital de máxima calidad • Acelerar los procesos de reestructuración de las entidades de crédito
2012	RDL 2/2012, de 3 de febrero	<ul style="list-style-type: none"> • Saneamiento del sistema financiero • Reducción de capacidad instalada • Fortalecimiento de la gobernanza de las cajas de ahorro (tras fusiones) • Garantía de que los costes del saneamiento no recaigan sobre el sector público
	RDL 18/2012, de 11 de mayo	<ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo de las exigencias sobre activos inmobiliarios • Reforma de la normativa del FROB • Proyecto de creación de Sociedades de Gestión de activos

Fuente: Elaboración propia a partir de Calvo y Martín (2014)

3.2.2. El rescate bancario de España (Junio de 2012-Enero de 2014)

Durante los tres primeros meses de 2012, la incertidumbre en los mercados de deuda soberana no paró de crecer, pues la rentabilidad exigida a la deuda pública española iba en aumento, lo que se traducían en un importante incremento de su prima de riesgo, que dificultaba el ajuste presupuestario y la recuperación económica. En este contexto, con el objetivo de reforzar la solvencia y la confianza del sistema bancario español, garantizando su viabilidad a largo plazo, el Consejo de Ministros español ordenó al Ministerio de Economía y Competitividad que solicitara un análisis externo de carácter agregado (top-down) para evaluar la resistencia del sector bancario español.

Con la finalidad de realizar una estimación de las necesidades financieras de nuestro sistema bancario ante una situación adversa, dicho ministerio en coordinación con el Banco de España, contrató a Roland Berger y Oliver Wyman como consultores independientes.

En junio de 2012 se publicaron los resultados de estas pruebas de resistencia o *stress test*¹⁵ efectuadas sobre 14 grupos bancarios

¹⁵ Según De la Dehesa (2009), un Stress Test permite conocer a un banco sus pérdidas potenciales de futuro, a través de modelos de pérdidas consistentes en lugar de los sistemas de precios de modelo de los bancos y además si están bien capitalizados para hacer frente a dichas pérdidas en el peor de los casos.

(significaban el 90% de nuestro sector bancario) ante dos escenarios macroeconómicos distintos (base y adverso)¹⁶, confirmándose que los problemas se concentraban, principalmente, en las entidades intervenidas por el FROB.

Una vez conocidos los resultados de estas primeras pruebas, el 25 de junio de 2012 el Gobierno español solicitó, de manera formal, el rescate de su sistema bancario. Finalmente, dicha asistencia financiera externa fue aprobada el 29 de junio de 2012 por los países del Eurogrupo. El responsable de prestar esta asistencia sería el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)¹⁷, en cuanto este organismo comenzara a estar operativo.

Seguidamente, como indican Calvo y Martín (2014), con los objetivos de aumentar la flexibilidad del sistema bancario español a largo plazo; fomentar la financiación basada en el mercado; reducir la dependencia respecto al Banco Central en temas de liquidez y mejorar los mecanismos de control de riesgos, se comenzó a negociar con los socios europeos un *Memorándum de Entendimiento*.

De esta forma, de acuerdo con lo establecido en la hoja de ruta del Memorando de Entendimiento, en línea con las pruebas de resistencia *top-down*, se llevó a cabo un análisis *bottom-up*. El encargado fue Oliver Wyman junto con expertos independientes y la colaboración del Banco de España y del Ministerio de Economía y Competitividad, y bajo la supervisión de la Comisión Europea, de la Autoridad Bancaria Europea, del Fondo Monetario Internacional y el Banco Central Europeo.

Como señalan Calvo y Martín (2014), en este test de estrés se efectuó una valoración más extensa y detallada de la resistencia del sector, pues

¹⁶ De acuerdo con Calvo y Martín (2014), en el escenario macroeconómico base, con un core Tier 1 del 9%, las necesidades de capital de nuestro sector bancario se situarían entre 16.000 y 26.000 millones de euros, mientras que en el escenario macroeconómico adverso, con un core Tier del 6%, estas necesidades estarían en un rango entre 51.000 y 62.000 millones de euros.

¹⁷ El MEDE es un organismo intergubernamental creado por el Consejo Europeo en marzo de 2011, sustituyendo las estructuras temporales del FEEF y del MEEF, como un mecanismo permanente para la salvaguardia de la estabilidad financiera en la Eurozona, facilitando ayuda financiera en forma de préstamos a los países que sufran graves problemas de financiación (Calvo y Martín, 2014).

incluyó un examen exhaustivo y minucioso de las carteras de crédito al sector privado residente y de los activos inmobiliarios, así como de la capacidad para absorber pérdidas en los próximos tres años en un entorno muy adverso, de las entidades integrantes de los 14 grupos bancarios objeto del análisis.

En septiembre de 2012, se publicaron los resultados de dichas pruebas, con los que se confirmaba que el sistema financiero español era, para la mayoría de sus entidades, solvente y viable, incluso en el escenario adverso¹⁸. Estos resultados se pueden observar en el Cuadro 3.2.

Cuadro 3.2: Resultados de los test de estrés (2012): necesidades o excesos de capital (cifras después del efecto fiscal)

Entidad	Exceso/Déficit de capital (Millones de euros, 2014)		Grupo
	Escenario base	Escenario adverso	
Caixabank & Banca Cívica	9,421	5,72	0
Bankinter	393	399	0
BBVA & Unnim	10,945	11,183	0
KutxaBank	3,132	2,188	0
Sabadell & Cam	3,321	915	0
Santander	19,181	25,297	0
Unicaja	969	452	0
Banco de Valencia	-1,846	-3,462	1
Bankia-BFA	-13,23	-24,743	1
Catalunya Bank	-6,488	-10,825	1
NCG Banco	-3,966	-7,176	1
Banco Mare Nostrum	-368	-2,208	2
Caja 3	-188	-779	2
Liberbank	103	-1198	2
CEISS	-1,269	-2,063	2
Ibercaja	389	-226	3
Popular & Pastor	677	-3223	3
IberCaja & Caja3 & Liberbank*	492	-2108	-
Unicaja & CEISS*	1,3	128	-
Total	2487,501	-5646,089	

Fuente: Elaboración propia a partir de Oliver Wyman (2012)

¹⁸ Se tomaron como referencia los mismos escenarios macroeconómicos que para las pruebas de resistencia top-down.

* Procesos de fusión ya anunciados y que actualmente están en fase desarrollo. Estos casos arrojan mejores resultados de capital previsto por efecto de las normas contables (valoración a valor razonable) y el ahorro de costes.

De acuerdo con Abad y Gutiérrez (2014), las necesidades de recapitalización del sistema bancario español se cifraron entre los 16.000 millones de euros para el escenario base y los 62.000 millones de euros del escenario adverso. Además, los 7 grupos bancarios que cumplen con los requisitos de capital establecidos significan el 62% de la cartera crediticia analizada.

Partiendo de los resultados anteriores, las entidades quedaron encuadradas en una clasificación de cuatro grandes grupos, que Calvo y Martín (2014) definen de la siguiente forma:

- Grupo 0: formado por los bancos que no necesitaron ayuda externa ni requirieron de otras actuaciones adicionales. Este grupo está formado por Santander, BBVA, Caixabank y Banca Cívica, Kutxabank, Sabadell, CAM y Bankinter. Estos bancos no precisaron incrementar su capital, ni siquiera para enfrentarse al escenario macroeconómico adverso planteado por la consultora. A este grupo 0 se sumó también Banco Popular.
- Grupo 1: integrado por las entidades que habían sido nacionalizadas por el FROB con anterioridad a la solicitud del rescate bancario, es decir, Bankia-BFA, Catalunya Banc, NCG Banco y Banco de Valencia.
- Grupo 2: de este grupo formaron parte los bancos con déficit de capital, según el test de estrés, y que no pudieron afrontar dicho déficit de forma privada y sin ayuda estatal. Estos son Caja 3, Banco Mare Nostrum, Banco Ceiss y Liberbank.
- Grupo 3: finalmente quedó vacío, ya que ninguna entidad con necesidades de capital pudo presentar un plan fiable de recapitalización sin recurrir a la ayuda del Estado.

El segundo paso fijado en el Memorando de Entendimiento tenía como objetivo asegurar la estabilidad del sistema bancario, garantizar la disciplina del mercado, reforzar una asignación eficiente de los recursos públicos y la protección de los clientes de las entidades de crédito. Para ello, el Gobierno español aprobó la *Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito*.

Con esta Ley se pretendía, además de modificar el régimen jurídico del FROB y su marco de actuación, regular los procesos de actuación temprana¹⁹, reestructuración²⁰ y resolución²¹.

Además, de entre los instrumentos de resolución y reestructuración de entidades de crédito que surgen a partir de esta Ley, cabe destacar la creación de las llamadas sociedades de gestión de activos, cuya finalidad es la de concentrar todos aquellos activos considerados como tóxicos o que pueden perjudicar el balance de las entidades, facilitando su tratamiento y logrando que a través de su transmisión, se produzca una traslación efectiva de los riesgos vinculados a estos activos.

Para cumplir con este objetivo y con el siguiente paso fijado en el Memorando de Entendimiento, el Gobierno español aprobó el *Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos*. En este Real Decreto se establecía el régimen de funcionamiento y organización de la llamada Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB). La SAREB se constituyó, a través del FROB, como una sociedad anónima (al 55% con capital privado y al 45% con fondos públicos) cuyo objetivo único, de acuerdo con el propio RDL 1559/2012, era

¹⁹ Actuación temprana: procedimiento aplicable a una entidad de crédito cuando incumpla o existan elementos objetivos conforme a los que resulte razonablemente previsible que no pueda cumplir con los requerimientos de solvencia, liquidez, estructura organizativa o control interno, pero se encuentre en disposición de retornar al cumplimiento por sus propios medios (Ley 9/2012).

²⁰ Reestructuración: procedimiento aplicable a una entidad de crédito cuando requiera apoyo financiero público para garantizar su viabilidad y resulte previsible que dicho apoyo será reembolsado o recuperado o cuando no pudiera llevarse a cabo su resolución sin efectos gravemente perjudiciales para la estabilidad del sistema financiero (Ley 9/2012)

²¹ Resolución: procedimiento aplicable a una entidad de crédito cuando esta sea inviable o sea previsible que vaya a serlo en un futuro próximo, y por razones de interés público y estabilidad financiera resulte necesario evitar su liquidación concursal (Ley 9/2012)

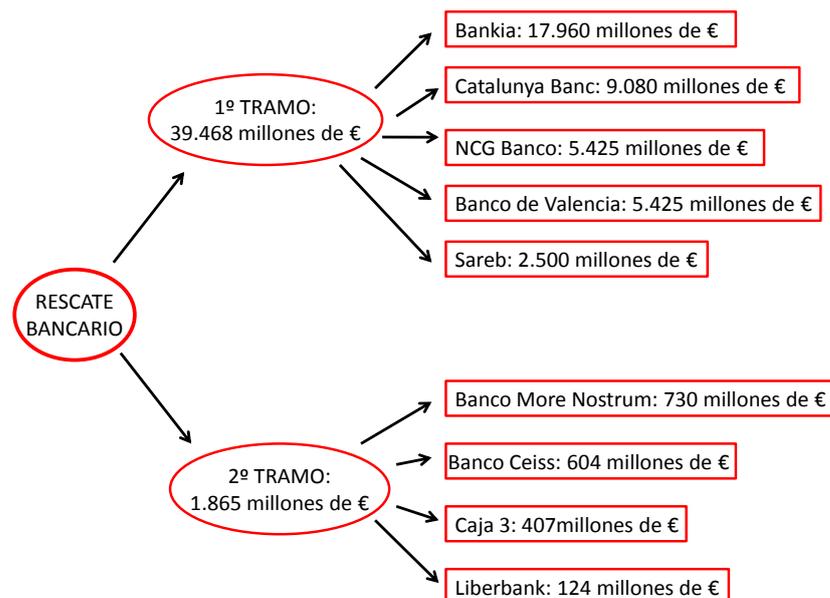
la tenencia, gestión y administración directa o indirecta, adquisición y enajenación de los activos financieros e inmobiliarios procedentes de los bancos españoles que habían recibido ayudas públicas (grupos 1 y 2) tratando de obtener el máximo valor por ellos, permitiendo la devolución de su deuda avalada por el Estado español, todo ello en un plazo máximo de 15 años.

Finalmente, tras la exigencia por parte del Memorando de Entendimiento a las autoridades españolas de una serie de medidas adicionales para reforzar el marco regulador y de supervisión de nuestro sector bancario y tras el compromiso del gobierno español de corregir el déficit público antes de 2014, fueron transferidos 39.468 millones de euros del MEDE al FROB, como resultado del primer tramo del rescate bancario.

El segundo tramo del rescate bancario consistió en 1.865 millones de euros, que fue desembolsado el 5 de febrero de 2013, desde el MEDE al FROB, en forma de bonos.

La distribución del rescate entre los distintos grupos bancarios queda representada en la Figura 3.1:

Figura 3.1: Distribución del rescate bancario



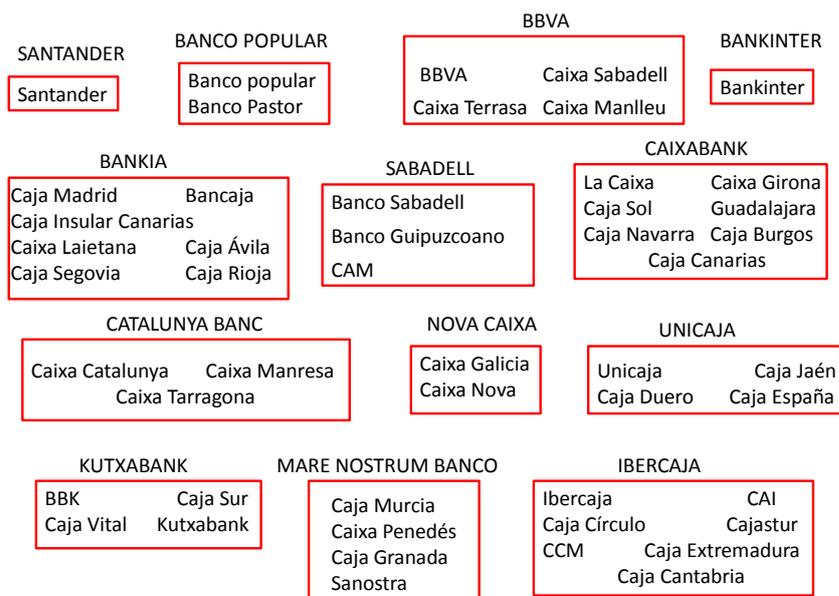
Fuente: Elaboración propia

Tal y como indican Calvo y Martín (2014), “a cambio de la ayuda, las entidades se comprometieron a reducir su tamaño de media un 30% y a reorientar su modelo empresarial para centrarlo en el negocio minorista y en la concesión de préstamos a las PYMES en las regiones en las que habían operado tradicionalmente, limitando, además, su presencia en el sector de la banca mayorista y en el de promoción inmobiliaria”.

Una vez concluido el Programa de Asistencia Financiera a España, cabe destacar un intenso cambio en la estructura del sistema bancario español. Este cambio se ha manifestado en el cese de actividad de 38 entidades de crédito desde 2008, además de la transformación sufrida por las cajas de ahorro, que de un total de 45 a comienzos de 2010, 43 están participando o han participado en algún proceso de consolidación. De este modo, se ha reducido el número de entidades de crédito operativas en el sector, pero ha aumentado su tamaño medio.

Así, el sector financiero español se ha rediseñado de acuerdo con la Figura 3.2.

Figura 3.2. Rediseño del nuevo mapa financiero español



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del periódico “Cinco Días”

Todas las medidas que se han implementado en relación con el rescate bancario, así como el propio rescate aparecen sintetizadas y ordenadas cronológicamente en el Cuadro 3.3.

Cuadro 3.3: El rescate bancario de España

2012	21 de junio	Resultados de las pruebas de resistencia (top-down)
	25 de junio	El Gobierno español solicitó formalmente asistencia financiera externa
	29 de junio	El Eurogrupo aprobó el rescate de la banca española en la Cumbre celebrada en Bruselas
	20 de julio	El Consejo Europeo ratificó el Memorando de Entendimiento
	28 de septiembre	Resultados de las pruebas de resistencia (bottom -up) y clasificación de las entidades en cuatro grandes grupos
	15-26 de octubre	1ª revisión del Programa de Asistencia Financiera: análisis de la situación macrofinanciera y del rendimiento de las entidades, así como de la situación de las condiciones exigidas en el Memorando.
	14 de noviembre	Ley 9/2012 de reestructuración y resolución de entidades de crédito
	15 de noviembre	Real Decreto 1559/2012 en el que se reguló el régimen de organización y funcionamiento de la Sareb
	28 de noviembre	Constitución de la Sareb
	12 de diciembre	1º tramo del rescate bancario
2013	28 de enero-1 de febrero	2ª revisión del Programa de Asistencia Financiera: progreso de la aplicación del programa gracias a la mejora de las condiciones en los mercados financieros, aunque siguen siendo necesarios nuevos avances en el saneamiento de las finanzas públicas
	5 de febrero	2º tramo del rescate bancario
	21-31 de mayo	3ª revisión del Programa de Asistencia Financiera: mayor estabilidad de los mercados financieros e importantes progresos en el proceso de reestructuración del sector bancario
	16-27 de septiembre	4ª revisión del Programa de Asistencia Financiera: descenso de los rendimientos de la deuda soberana, mejora de la situación de liquidez y solvencia y refuerzo del marco de la gobernanza
	2-13 de diciembre	5ª revisión del Programa de Asistencia Financiera: España ha superado graves problemas en algunos ámbitos de su sector bancario gracias a las reformas y medidas adoptadas.
2014	23 de enero	Finalización del Programa de Asistencia Financiera

Fuente: Elaboración propia a partir de Calvo y Martín (2014)

4. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones que se extraen del estudio realizado en las páginas anteriores son las siguientes:

- 1) Durante los últimos años, el sistema bancario español se ha visto sometido a una crisis de gran magnitud. Esta crisis tiene su punto de partida en el segmento de las hipotecas subprime de Estado Unidos, extendiéndose a nivel mundial a una velocidad vertiginosa. Sin embargo, esta crisis financiera no ha sido la que ha ocasionado los efectos más devastadores en el sistema financiero español, sino que han sido la burbuja inmobiliaria, acompañada por un excesivo apalancamiento en familias, empresas y entidades de crédito.
- 2) España se ha caracterizado por una cierta tardanza en sus actuaciones, de modo que las autoridades competentes han ido reaccionando a medida que el fenómeno de la crisis iba siendo más significativo. En primer lugar, se adoptaron medidas de carácter defensivo y transitorio, para que sin tener que reestructurar todo el sistema bancario, éste tuviera a su disposición instrumentos con los que poder atender las enormes necesidades de liquidez. Sin embargo, la intensidad y la duración de esta crisis estaban empezando a ser superiores a lo que se había pensado en un primer momento, por lo que se tuvieron que implementar medidas con un mayor componente estructural.
- 3) Además de todas las medidas que se han adoptado en el seno de nuestro país, la Unión Europea también ha sido protagonista de muchos de los ajustes que se han implementando en España, con el Banco Central Europeo como máximo exponente.
- 4) Las actuaciones previas al rescate bancario, aunque no fueron capaces de corregir los problemas de las entidades de crédito, sirvieron como preparación para cambios posteriores, como han sido la creación del FROB, el incremento de las exigencias de capital y reformas en los regímenes jurídicos de las distintas entidades, entre otras.
- 5) Respecto al rescate del sistema bancario español, debido a los problemas de liquidez, solvencia y confianza, el Gobierno español no tuvo más remedio que acudir a la Unión Europea en busca de una ayuda financiera externa. Esta se dividió en dos tramos de 39.468 y

1.865 millones de euros respectivamente. Este rescate afectó a los 14 grupos bancarios que conformaban el nuevo mapa financiero español, siendo Bankia la entidad que recibió una mayor proporción, cifrada en unos 18 millones de euros. El rescate finalizaría en 2014, tras el profundo cambio observado en el sector bancario español, con la reducción del número de entidades operativas.

- 6) Aunque aún queda mucho trabajo por hacer, pues esta crisis no está superada, tanto las autoridades como las entidades crediticias, están siendo capaces de recapacitar, reconocer sus errores y tratar de ponerles solución. Sin embargo, no deben conformarse con salir de este periodo de crisis y recuperar la senda de crecimiento anterior, sino que se les plantean nuevos retos de cara al futuro para evitar volver a tropezar con la misma piedra, entre los que destaca el levantar un nuevo sistema de producción mucho más diversificado y productivo que el existente.

5. BIBLIOGRAFÍA

Abad González, J. y Gutiérrez López, C. (2014): "Evaluación de la solvencia bancaria: un modelo basado en las pruebas de resistencia de la banca española", *Estudios de Economía Aplicada*, pp. 593-616.

Anchuelo, A. y García, M.A. (2009): *La economía edificada sobre arena. Causas y soluciones de la crisis económica*. ESIC, Madrid.

Banco de España (2014): *Informe de Estabilidad Financiera*

Bernardos Domínguez, G. (2009): *Creación y destrucción de la burbuja inmobiliaria en España*. ICE nº 850, pp. 23-40

Calvo Bernardino, A. y Martín De Vidales, I. (2014): "Crisis y cambios estructurales en el sector bancario español: Una comparación con otros sistemas financieros", *Estudios de Economía Aplicada*, pp. 535-566.

Calvo Bernardino, A. y Martín De Vidales, I. (2014): "Reforma bancaria y financiera en España", en Andrés, A.S y Carpi, J.A. (ed), *Crisis y política económica en España. Un análisis de la política económica actual*, Thomson Reuters Aranzadi, Madrid, pp. 203-227.

Colom, A. (2012): *La crisis económica española: orígenes y consecuencias. Una aproximación crítica*. Barcelona. Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec13/Ponencias/politica%20econo>

mica%20y%20construccion%20europea/La%20crisis%20economica%20española.pdf.

Crespo, M. (2011): "Sistema financiero y arquitectura supervisora en el marco de la Unión Europea. Impacto sobre el sistema financiero español", en Equipo Económico (ed), *Hacia una nueva política económica española. Diagnósticos, desafíos y estrategias*, Alianza, Madrid, pp.33-79.

De la Dehesa, G. (2009): *La primera gran crisis financiera del siglo XXI: orígenes, detonantes, efectos, respuestas y remedios*. Alianza, Madrid.

Fernández Ordóñez, M. (2008): *Retos del sistema bancario español ante la crisis global*. Conferencia del 50º aniversario de ESADE, Banco de España.

Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (2011): *Cuentas anuales correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2011 e Informe de gestión, junto con el Informe de auditoría*.

García Montalvo, J. (2014): "Crisis financiera, reacción regulatoria y el futuro de la banca en España", *Estudios de Economía Aplicada*, pp. 497-528.

Jefatura del Estado (2009): *Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito*.

Jefatura del Estado (2010): *Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros*.

Jefatura del Estado (2011): *Real Decreto-ley 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero*.

Jefatura del Estado (2012): *Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito*.

López Roa, A.L. (2011): "Unas notas sobre la reforma del sistema financiero en España; el caso de las cajas de ahorros", en Equipo Económico (ed), *Hacia una nueva política económica española. Diagnósticos, desafíos y estrategias*, Alianza, Madrid, pp.81-118.

Marichal, C. (2010): *Nueva historia de las grandes crisis financieras. Una perspectiva global, 1873-2008*. Random House Mondadori, S.A., Barcelona.

Maudos Villarroya, J. (2011): *El sector bancario español en el contexto internacional. El impacto de la crisis*. FUNCAS, Madrid.

Ministerio de Economía y Competitividad (2012): *Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos*.

Niño Becerra, S. (2009): *El crash del 2010. Toda la verdad sobre la crisis*. Los libros del lince, Barcelona.

Torrero Mañas, A. (2010): *La crisis financiera y sus efectos sobre la economía española*. IAES, Madrid.

6. ANEXOS

Anexo 1

Una de las principales lecciones que la crisis nos ha enseñado es la importancia que tiene el buen funcionamiento del sistema bancario y la estabilidad financiera a la hora de garantizar un crecimiento sostenido. También se ha confirmado que los bancos deben disponer del capital que sea necesario para absorber pérdidas potenciales si desean estar preparados para hacer frente a condiciones adversas en cualquier momento.

Derivado de la importancia del concepto de solvencia bancaria, el Comité de Basilea aprobó en 1988 el llamado acuerdo de Basilea (Basilea I) que pretendía imponer un ratio mínimo de capital a los bancos. Con el paso del tiempo, ese primer acuerdo comenzó a quedarse obsoleto, de modo que, justo al comienzo de la crisis financiera, dio paso al llamado acuerdo de Basilea II. Sin embargo, los tres pilares en los que basaba este nuevo acuerdo se antojaron insuficientes para hacer frente a la actual crisis económica. Por este motivo, el Comité de Basilea se ha visto obligado a reformar los acuerdos previos con una nueva propuesta de regulación del capital conocido como Basilea III.

Los nuevos acuerdos de capital tienen como objetivo, de acuerdo con Villarroya (2011), “incrementar la solvencia de los sistemas bancarios aumentando la capacidad de absorber pérdidas. Para ello, además de aumentar las exigencias de capital, también aumenta su calidad incrementando el peso relativo del core capital (capital y reservas), establece límites al endeudamiento e introduce ratios de liquidez. Una novedad adicional es el establecimiento de un colchón de capital al estilo de las provisiones contra cíclicas que tan bien han venido en la banca española para amortiguar los efectos de la crisis”.

Dado que un refuerzo de los requerimientos de capital puede afectar negativamente al crédito bancario, el acuerdo proponía un calendario de aplicación a largo plazo para no afectar a la recuperación económica. En concreto, el aumento de la ratio core capital del 2% al 4,5%, comenzará en 2013 con un incremento de 1,5 puntos porcentuales, para aumentar hasta el 4% y el 4,5% en el 2014 y el 2015 respectivamente. En el caso del Tier 1 (que incluye además del core capital otros activos), la ratio aumentará del 4% actual hasta un 6% en 2015 de forma progresiva: un 4,5% en 2013 y 5,5% en 2014. En el caso del colchón de capital de conservación, en 2019 la ratio deberá ser del 2,5%, si bien el establecimiento de dicho colchón comienza en 2016 incrementándose progresivamente. Con todo, en 2015 el coeficiente mínimo de solvencia permanece en el actual 8%, si bien aumenta al 10,5% en 2019 al incorporar el 2,5% del llamado capital de conservación.

La experiencia ha demostrado que una crisis bancaria tiene su semilla en un ritmo de crecimiento crediticio elevado, por lo que una novedad de Basilea III es el establecimiento por parte de las autoridades nacionales de un colchón anticíclico de hasta un 2,5% que permita absorber pérdidas en épocas de crisis. En consecuencia, la ratio de solvencia máxima a exigir en 2019 podría llegar al 13%.

En el caso de la liquidez, Basilea III introduce dos ratios: un coeficiente de cobertura de liquidez y un coeficiente de financiación estable. En el primer caso, el coeficiente de liquidez a corto plazo (LCR) tiene por objetivo solucionar problemas de liquidez a corto plazo. Para ello es necesario que los bancos tengan activos líquidos suficientes de elevada calidad para cubrir un escenario de crisis aguda durante un mes.

$$LCR = \frac{\textit{Activos muy líquidos}}{\textit{Salidas de cajas netas (30 días)}}$$

La ratio debe ser mayor que el 100% para que no haya problemas de liquidez a corto plazo.

La llamada ratio neta de financiación estable (NSFR) tiene como objetivo asegurar la liquidez a más largo plazo (en un periodo de un año), siendo necesario que las entidades presenten un número suficiente de fuentes de financiación estables (más del 100%) para hacer frente a los requerimientos de financiación.