



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES DE INVESTIGACIÓN

Año 2017

XII LEGISLATURA

Núm. 15

Pág. 1

SOBRE LA CRISIS FINANCIERA DE ESPAÑA Y EL PROGRAMA DE ASISTENCIA FINANCIERA

PRESIDENCIA DE LA EXCMA. SRA. D.^a ANA MARÍA ORAMAS
GONZÁLEZ-MORO

Sesión núm. 12*

celebrada el jueves 19 de octubre de 2017

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias. Por acuerdo de la Comisión de investigación sobre la crisis financiera de España y el programa de asistencia financiera:

- Del señor Fernández-Villaverde, académico, para informar en relación con el objeto de la Comisión. (Número de expediente 219/000849) 2
- Del señor Roldán Alegre, ex director general de estabilidad financiera, regulación y resolución del Banco de España, para informar en relación con el objeto de la Comisión. (Número de expediente 219/000850) 17

* Los diarios correspondientes a las sesiones números 10 y 11 de esta Comisión de investigación no se publican en aplicación del artículo 64.4 del Reglamento de la Cámara.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 2

Se abre la sesión a las tres y cuarenta y cinco minutos de la tarde.

COMPARECENCIAS. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN SOBRE LA CRISIS FINANCIERA DE ESPAÑA Y EL PROGRAMA DE ASISTENCIA FINANCIERA:

— DEL SEÑOR FERNÁNDEZ-VILLAVERDE, ACADÉMICO, PARA INFORMAR EN RELACIÓN CON EL OBJETO DE LA COMISIÓN. (Número de expediente 219/000849).

La señora **PRESIDENTA**: Damos comienzo a la sesión del día de hoy, en cuyo primer punto figura la comparecencia del académico señor Fernández-Villaverde, a quien agradezco su disponibilidad. Al tratarse de una comparecencia sujeta a lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1984, se ha trasladado al compareciente la posibilidad de comparecer acompañado de la persona que designe para que pueda asistir. Asimismo, esta Presidencia manifiesta expresamente su voluntad de salvaguardar los derechos del compareciente reconocidos por el artículo 1.2 de la citada ley orgánica. Les recuerdo igualmente la obligación contenida en el artículo 502.3 del Código Penal de no faltar a la verdad en su testimonio.

Señor Fernández-Villaverde, tiene la palabra para hacer su exposición inicial.

El señor **FERNÁNDEZ-VILLAVERDE** (Académico): Gracias, señora presidenta.

Señorías, comparezco ante esta Comisión, de acuerdo con el requerimiento recibido de la presidenta del Congreso de los Diputados, para resumir lo que he aprendido en mi investigación sobre la crisis financiera en España y con la esperanza de que tales lecciones sirvan para evitar repeticiones en el futuro de una crisis similar. Mis trabajos y los de mi colaborador Tano Santos, catedrático en la Escuela de Negocios de la Universidad de Columbia, y del que tomaré prestado mucho material, son extensos, con lo que hoy solo tendré oportunidad de esbozar el argumento y me veré obligado a dejar en el cajón muchos detalles, como, por ejemplo, las distintas fases de respuesta a la crisis, el papel del Banco de España en la fallida estrategia de fusiones entre 2008 y 2012, la reticencia a forzar un afloramiento temprano y creíble de las pérdidas en el sector bancario, la inoperancia de la Comisión Nacional del Mercado de Valores o nuestras equivocadas estrategias negociadoras con Europa.

Los últimos veinte años han sido los más turbulentos de nuestra vida financiera reciente. Casi sin solución de continuidad, hemos pasado de una expansión acelerada del crédito en 2001 a 2008, a una profunda crisis bancaria de 2008 a 2017, culminada con una reestructuración radical de nuestro sector financiero. Las heridas provocadas por esta experiencia en desempleo, pérdida de crecimiento económico, deuda pública y caída en la confianza de nuestras instituciones tardarán mucho tiempo en curar.

Buena parte de la experiencia de España es paralela a la de muchos otros países, como Estados Unidos, Reino Unido o Irlanda. Factores internacionales como los fallos de diseño de la eurozona, los problemas de regulación bancaria, los bajos tipos de interés nominales a largo plazo, los fuertes movimientos de capital ligados a la gran masa de ahorro global o el incremento de la incertidumbre de 2007 a 2008 son elementos clave a la hora de entender lo que nos ha pasado. A la vez, los últimos veinte años presentan unas características propias producto de decisiones concretas de política económica tomadas en España y que lamentablemente han supuesto una pérdida de bienestar mucho mayor de lo que hubiéramos podido tener bajo políticas alternativas.

Cómo reaccionó España a esos factores internacionales y cómo los mismos fueron agravados en nuestra nación es un proceso decisivamente marcado por nuestras características. La más importante de esas características fue el bucle diabólico creado, al amparo de una legislación inadecuada, entre partidos políticos, cajas de ahorros y constructores. Las cajas de ahorros se convirtieron en el centro de un caciquismo posmoderno un instrumento controlado por los Gobiernos autonómicos y locales para colocar a antiguos cargos públicos con retiros dorados, premiar a amigos y financiar proyectos, normalmente inmobiliarios, de dudosa rentabilidad que, sin embargo, cumplían objetivos electorales en el corto plazo. El deterioro de la gobernanza corporativa de las cajas causado por este bucle diabólico llevó a un crecimiento exagerado de su cifra de negocios y a una cartera de créditos cargadas de riesgos peligrosos y poco diversificados.

Las cajas alentaron la burbuja inmobiliaria y permitieron su prolongación en el tiempo, y el conjunto de intereses creados por las mismas paralizó la respuesta del Gobierno y del Banco de España, que esperaron demasiado tiempo antes de tomar medidas decisivas para solventar el problema; en particular, la recapitalización del sistema, la creación y salida a Bolsa de una entidad sistémica, Bankia, que era insolvente de raíz. En vez de actuar con celeridad en 2008 o 2009, primero el Gobierno de Zapatero y

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 3

posteriormente el de Rajoy patearon la pelota hacia delante, hasta que España tuvo que ser rescatada con el Memorando de entendimiento entre la Comisión Europea y España de 20 de julio de 2012.

El crecimiento de las cajas de ahorro afectó a todo el cuerpo financiero, obligando a reacciones de los competidores, como ciertos bancos que sufrían también de problemas de gobernanza corporativa. El caso más claro es el del Banco Popular, que, amedrentado por perder cuota de mercado ante las cajas y con una presión de una baja rentabilidad, se lanzó, después de la llegada a la dirección de Ángel Ron, a una carrera de imitación que todos sabemos cómo ha concluido. Como ha ocurrido una y otra vez en la historia económica, la existencia de un sector bancario cuasi público terminó, dada la letal combinación de captura política e incentivos perversos en la dirección de las estructuras financieras, en llanto y crujir de dientes y, lo que es más injusto, en el contribuyente pagando los costes.

En el resto de mi intervención desarrollaré este argumento. Primero, pondré en contexto histórico los orígenes del bucle diabólico entre política, banca y sector inmobiliario. Segundo, explicaré cómo este bucle interactuó con el euro. Tercero, concluiré con unas lecciones más generales de cómo intentar que una crisis financiera como esta no vuelva a repetirse, o al menos que sus consecuencias sean más leves.

Contexto histórico. El pecado original de nuestro sistema financiero fue la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las cajas de ahorros, aprobada por estas Cortes cuando el Partido Socialista gozaba de mayoría absoluta. Las cajas de ahorros habían sido creadas en décadas anteriores para suministrar servicios bancarios a las clases trabajadoras y medias. Los bancos tradicionales no veían, con las tecnologías de la información que existían en el momento, mucho beneficio en tener cuentas corrientes de pequeños ahorradores o en financiar hipotecas de pisos humildes. Las cajas de ahorros, como en otros países los bancos populares, las cooperativas de crédito o las sociedades hipotecarias, cubrían un hueco de mercado.

La crisis bancaria que siguió al *shock* petrolífero de 1973 acrecentó el papel de las cajas en nuestro sector financiero. Como uno de los pocos segmentos saneados del sector, las cajas recibieron por parte del Gobierno de España un impulso decisivo con el Real Decreto 2290/1977 y su fundamental artículo 20. Cito: A partir de la entrada en vigor de la presente disposición, las cajas de ahorros podrán realizar las mismas operaciones que las autorizadas a la banca privada.

A pesar de este real decreto, a mediados de los años ochenta del siglo pasado la gobernanza de estas cajas requería de una renovación para adecuarlas a las nuevas realidades económicas de una España a punto de integrarse en las, en aquel entonces, comunidades europeas y de un negocio bancario transformado por la liberalización de los movimientos de capital y la llegada masiva de las tecnologías de la información. La Ley 31/1985, como declara su exposición de motivos, tenía tres objetivos: democratizar los órganos de gobierno de las cajas, que los mismos se ajustaran a la nueva estructura territorial del Estado y garantizar una gestión profesional.

El articulado de la ley, el desarrollo de la misma y la actuación posterior de las comunidades autónomas hicieron que la democratización se transformara en politización; la distribución territorial, en creación de reinos de taifas financieros y la gestión profesional en una quimera. Sin posibilidad de emitir acciones para su recapitalización, sin la señal de precios de la cotización de tales acciones, con unos derechos de propiedad mal definidos y sin disciplina de mercado, las cajas podían adquirir bancos pero los bancos no podían adquirir cajas. La transformación de las cajas era una bomba de relojería esperando el momento propicio para explotar. Y las desafortunadas sentencias del Tribunal Constitucional 48 y 49/1988 agravaron la situación, al limitar los poderes del Gobierno central en la supervisión de las cajas y permitir que la legislación autonómica pudiese facilitar aún más la captura del control de las asambleas generales por las élites políticas locales.

Déjenme que les lea el voto particular de Luis Díez-Picazo en la segunda de las citadas sentencias y que resume a la perfección el problema de la nueva estructura de gobernanza de las cajas. Cito: En mi opinión, la ley enjuiciada acomete una vasta operación de traslación de los poderes de gestión de esas entidades a manos públicas, dejando intacto el régimen jurídico de su propiedad. No se establecen en abstracto los órganos que deben regirlas, sino que se establece pormenorizadamente la forma de reclutamiento, y de la interpretación global de la ley se desprende que la posición dominante dentro de los órganos de gestión se entrega a las corporaciones municipales, por lo que resulta, en rigor, una municipalización de las cajas de ahorros que antes eran de carácter privado por la vía del señalamiento de la formación de los órganos de gestión. Más una cosa es el establecimiento de un protectorado —aquí se refiere el gran maestro de civilistas a la supervisión pública de una empresa privada— y otra distinta es lo que al principio llamaba la trasmisión de los poderes de gestión a manos públicas.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 4

Las comunidades autónomas explotaron la puerta abierta por el Tribunal Constitucional con legislación que acentuaba la transformación política de las cajas, como la Ley 4/1997, de la Comunidad Valenciana, impulsada por José Luis Olivas —nombre al que volveré más tarde—, que no solo otorgaba el 28 % de los miembros de la Asamblea a la Generalitat Valenciana y otro 28 % a los ayuntamientos, sino que atribuía, sin motivo de sustancia alguno, responsabilidades de supervisión al Instituto Valenciano de Finanzas, un ente sin experiencia en supervisión bancaria y sin la requerida independencia.

Si tuviésemos tiempo, podríamos repasar la rica narrativa de tales transformaciones, pero como ejemplo más claro y dado que eventualmente fue la causa directa que nos llevó al Memorando de entendimiento, me centraré en Caja Madrid. Su captura comenzó con el pacto, en septiembre de 1996, entre el Partido Popular con Comisiones Obreras e Izquierda Unida. Este pacto aupó a Miguel Blesa, compañero y amigo del aquel entonces presidente del Gobierno, José María Aznar, al frente de Caja Madrid, en sustitución de Jaime Terceiro, un gestor profesional y bien reconocido. Pocos documentos existen en la historia financiera tan tremendos como los ocho folios firmados por el secretario general del Partido Popular de Madrid, Ricardo Romero de Tejada —que luego, y no deberíamos sorprendernos, terminó de consejero en Caja Madrid y con una sentencia de la Audiencia Nacional de un año de cárcel y 3600 euros de multa por el uso de las tarjetas *Black*—, y el secretario de Política Institucional de Comisiones Obreras Madrid, Javier López. Sin recato alguno, los firmantes del pacto acordaron tomar el control de la institución, se repartían las rentas derivadas de tal conquista, concedían privilegios a Comisiones Obreras, fijaban prioridades políticas en el negocio eufemísticamente llamadas —cito—: una política de inversiones en sectores estratégicos. Fin de la cita. Con un énfasis en el sector inmobiliario. Cito: Préstamos hipotecarios. En este segmento tradicional de Caja Madrid hay que mantener el liderazgo adquirido apoyando las medidas recientemente adoptadas y una reactivación de las operaciones con promotores. Cierro la cita. E impedían la creación de cualquier mecanismo de recapitalización de la caja. En cien años, cuando el viento se haya llevado la memoria de los aquí presentes, los historiadores futuros lucharán para conseguir entender cómo nadie pudo nunca firmar tal pacto. La prensa, fallando en su papel como cuarto poder, aplaudió el cambio de mando en Caja Madrid. *El Mundo*, en su edición de 20 de septiembre de 1996, afeaba la actitud numantina de Terceiro y resaltaba la madurez democrática de Izquierda Unida al apoyar a Blesa. El Partido Socialista, aunque perdedor en 1996 de la lucha por el poder en Caja Madrid, aceptó plenamente la idea de que Caja Madrid era un instrumento político, como Rafael Simancas, vocal de esta Comisión, manifestó a la Cadena Ser el 28 de mayo de 2003, cuando parecía estar destinado a ser el próximo presidente de la Comunidad de Madrid —cito—: Y parece bastante razonable que al frente de Caja Madrid se sitúe una persona de talante progresista, es bastante razonable pensar esto. Cierro la cita. No puede haber admisión pública más clara de la politización de una caja para satisfacer unos intereses partidistas.

Vemos así que la captura política de Caja Madrid fue producto de un consenso entre todos los partidos y principales agentes sociales. Del Partido Socialista, que creó la ley que permitió el asalto de los partidos a las cajas; del Partido Popular e Izquierda Unida, que la aprovecharon con descaro, y de la prensa, que aplaudió.

La historia subsiguiente de Caja Madrid no cambió mucho de tono, con un acuerdo de estabilidad y desarrollo de Caja Madrid firmado el 8 de junio de 2009 por el Partido Popular, Izquierda Unida de Madrid, Comfia-Comisiones Obreras y la Unión Independiente de Impositores y Consumidores, al que se sumaron unas semanas más tarde el Partido Socialista, Comisiones Obreras de Madrid y la Unión General de Trabajadores. Los tres partidos con representación en la Asamblea de Madrid en aquel entonces, Partido Popular, Partido Socialista e Izquierda Unida, y las dos centrales mayoritarias, Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores, estaban de acuerdo en lo fundamental: Caja Madrid estaba para ser explotada. Este pacto, sin embargo, fue desbordado por el rápido deterioro de la situación económica y los conflictos internos del Partido Popular.

La situación culminó con la llegada de Rodrigo Rato. Sin experiencia alguna en el sector bancario, desde 1979 había participado en política, y de 1982 a 2004 había sido diputado y miembro del Gobierno, y después de una gestión desastrosa en el Fondo Monetario Internacional —existe un consenso generalizado entre los conocedores del fondo en que Rodrigo Rato ha sido, con diferencia, el peor director gerente que ha tenido esta organismo internacional en toda su historia—, Rato terminó, en enero de 2010, siendo presidente de Caja Madrid, con el único argumento en su favor de que servía para solventar las disputas internas dentro del Partido Popular. Y no me crean a mí por estas afirmaciones; lean las memorias de Luis de Guindos, nuestro ministro de Economía, *La España amenazada*. Cito textualmente a Luis de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 5

Guindos: Rodrigo Rato accedió a la presidencia de Caja Madrid en enero de 2010, tras una negociación política de un año y, en especial, una dura batalla interna dentro del PP, muy reveladora de lo que eran las cajas de ahorros en España. La verdad es que fue Rato quien pidió el puesto a Rajoy, y este debió considerar las capacidades de quien pilotó la política económica con éxito reconocido durante los Gobiernos de José María Aznar. Desconozco si por diseño o por casualidad, pero las memorias de De Guindos son tremendamente esclarecedoras tanto de aspectos como el nombramiento de Rato como, si me permiten el inciso, de la profunda confusión existente en el actual Gobierno durante los primeros meses de su mandato acerca de cómo afrontar la crisis financiera y el irresponsable coqueteo de altos cargos del mismo, hoy elevados a posiciones incluso más altas, con la idea de abandonar el euro.

El caso de Caja Madrid no fue el único: Caixa Catalunya, Bancaja, la Caja de Castilla-La Mancha y muchas otras instituciones forman una triste galería de casos en los que la gestión profesional fue sustituida por personas carentes de cualificación, donde la estrategia de préstamos e inversiones se convirtió en una extensión de la política que alentó la burbuja y donde la realidad, siempre tozuda, terminó revelando un gigantesco castillo de naipes. Y no, no fue, como algunas veces se argumenta, culpable del desastre de las cajas la desregulación. La regulación de las cajas era prolija y, si cabe, se incrementó durante los años del *boom*, por un Banco de España que intentaba minimizar los riesgos futuros con medidas como las provisiones dinámicas y una interpretación restrictiva desde 2004 de las *international financial reporting standards*, limitando de manera decisiva la capacidad de las instituciones financieras españolas de colocar fuera de su balance sus riesgos, como estaba ocurriendo en Estados Unidos o el Reino Unido. En España no hubo arbitraje regulatorio de importancia.

Tampoco fue mala suerte tener unos cuantos malos gestores puestos ahí por el azar. Parafraseando a Óscar Wilde, tener un Miguel Blesa puede ser considerado mal fortuna. Tener un Miguel Blesa, un Rodrigo Rato, un José Antonio Moral Santfín, un José Luis Olivas —el de antes de Valencia— un Narcís Serra y un Julio Fernández Gayoso es falta de cuidado. Más seriamente, la evidencia econométrica es concluyente: aquellas cajas manipuladas por los políticos fueron las cajas que se hundieron con más probabilidad. Cuanto más politizadas estaban las cajas y menos independencia de los órganos de gestión, más riesgos innecesarios asumieron, menos diversificación tuvieron en sus carteras de crédito. Por ejemplo, aquellas cajas lideradas por gestores sin experiencia previa, casi siempre políticos, tenían un 6 % más de su cartera de créditos en el sector inmobiliario y un 1 % más de tasa de morosidad, cifras tremendas, dadas las medias del sector. Si además el gestor no tenía educación de posgrado, como de nuevo casi siempre ocurría con los políticos, la tasa de morosidad subía un 1 % adicional. Hubo hundimiento porque hubo malos gestores, sí, pero hubo malos gestores porque el Partido Popular, el Partido Socialista e Izquierda Unida los pusieron ahí.

Y tampoco fue la ceguera de los expertos, excusa favorita de muchos. José García Montalvo, catedrático de Economía de la Universidad Pompeu Fabra y uno de los mejores conocedores del sector en España, advirtió una y otra vez sobre los peligrosos desequilibrios que se acumulaban en nuestro sector financiero. Personas tan destacadas como Miguel Sebastián o Miguel Ángel Fernández Ordóñez escribieron en la prensa sobre la existencia de una burbuja inmobiliaria. Lean, por ejemplo, las columnas de opinión de este último en *El País* de 11 de septiembre de 2003, *El legado de Rato*, o en *Cinco Días* de 27 de septiembre de 2003, *El pinchazo de la burbuja de la construcción*. Varios trabajos de investigación de economistas del Banco de España señalaron la existencia de una sobrevalorización de la vivienda de entre el 8 y el 20 %. Finalmente, la Comisión Europea señaló en repetidas ocasiones que el mercado de la vivienda en España parecía recalentado y que un grave reajuste era posible. A la vez, algunos cargos de importancia, en particular el gobernador del Banco de España Jaime Caruana, mantuvieron una actitud mucho más relajada al respecto, que en el caso de Caruana llevó a un notorio enfrentamiento con los inspectores del Banco de España en 2006, en especial, con la carta que los mismos enviaron a Pedro Solbes, en aquel entonces ministro de Economía y Hacienda. De todas maneras, si la politización y subsiguiente mala gobernanza de las cajas era una condición para el *boom* crediticio y el posterior colapso del sector, se necesitaba de un elemento adicional: la entrada en el euro.

El euro fue el producto de un conjunto de deseos: acelerar el proceso de integración europea, facilitar las transacciones comerciales y financieras de la Unión, etcétera. Un deseo clave para los países de la periferia era tener acceso a una chaqueta de hierro que delimitase la crónica falta de disciplina fiscal y monetaria de los mismos. Por décadas, España, como ejemplo representativo de estos países de la periferia, había seguido un modelo de crecimiento castizo en el que los excesos fiscales y monetarios llevaban, tras un periodo de *boom*, a inflación, crisis de pagos externas y una devaluación, Tal modelo

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 6

impedía un crecimiento sano en el largo plazo. Los economistas de nuestra generación pasamos nuestra infancia viendo noticias en Televisión Española —por aquel entonces no había otra— sobre las devaluaciones de la peseta. El euro prometía, al transferir la política monetaria a Frankfurt e imponer límites en la política fiscal, romper estos nefastos ciclos.

Remarca Ofelia, en el cuarto acto de Hamlet, que sabemos quiénes somos, pero no quiénes podemos ser. Lo mismo le ocurrió al euro, en vez de ser un instrumento de disciplina, el euro se convirtió en el fertilizante de la burbuja. Al eliminarse el riesgo de devaluación y existir implícitamente una garantía de las deudas públicas y privadas por el resto de la eurozona, la prima de riesgo asociada a préstamos en España prácticamente desapareció. Hubo un fenómeno paralelo, pero en España menos importante, de caída de los tipos de interés nominales y libres de riesgo. El tipo medio *ex post*, el tipo nominal menos la inflación observada a tres meses en España, entre 1990 y 1998 fue el 5,31%. Entre 1999 y 2005 fue menos 0,04%. Por primera vez en su historia, los agentes económicos en España podían tomar prestado a unos bajísimos tipos de interés reales, dado que el 80% de las hipotecas en España eran en aquel momento a tipos variables y el alto nivel de vivienda en propiedad, cualquier cambio en los tipos de interés reales tenían unas consecuencias de primera magnitud.

Existían muchos motivos al principio para tales préstamos. Las generaciones nacidas a finales de los años sesenta y principios de los setenta del siglo pasado, cuando España tuvo su mayor número de nacimientos totales, llegaban a su madurez y querían crear sus hogares. Un gran número de inmigrantes económicos, los que vienen a trabajar, y de ocio, los que vienen a retirarse, requerían de viviendas adicionales, calculado por algunos economistas en el 37% de la demanda de nueva vivienda. Como casi siempre ocurre en las burbujas, las mismas comienzan con un grano de verdad que las justifica por mucho tiempo, antes de perder contacto con la realidad. España necesitaba más viviendas, sí, pero difícilmente necesitaba las 570 000 nuevas viviendas construidas de media entre 2001 y 2007. El incremento del precio de la vivienda de 691 euros/metro cuadrado en el primer trimestre de 1997 a 2101 euros/metro cuadrado en el primer trimestre de 2008 era difícil de racionalizar. Las instituciones financieras, lideradas por las cajas, se lanzaron con alegría a explotar estas oportunidades. Se incrementó el crédito casi sin límites, un 221 en el sector privado entre 2001 y 2007, financiado por unas masivas llegadas de capital extranjero estructurado en torno al recurso al mercado interbancario europeo y la titularización. En este mundo de bajos intereses, el problema de agente principal en el centro de la vida económica moderna se agravó radicalmente; daba igual ser buen o mal gestor, en 2005 o 2006 era casi imposible perder dinero, con lo cual, lejos de tomarse medidas correctivas, los males se agravaban y se complicaba la solución del problema cuando la crisis llegara al tener un capital humano de mala calidad a cargo de la gestión inicial de esta crisis. Es más, los gestores más prudentes tendían a ser sustituidos, como ocurrió en el Banco Popular, ya que la cautela era raramente recompensada en el corto plazo de una burbuja.

El empeoramiento del problema de agente principal condujo a una mala asignación de recursos, acumulando capital en sectores y empresas que no podían obtener el mejor rendimiento de los mismos, lo cual aceleró el serio problema de falta de crecimiento de la productividad total de los factores que España sufre desde mediados de los años ochenta del siglo XX.

Déjeme concluir con unas lecciones para el futuro. Este semestre estoy enseñando historia económica. En una de las primeras clases explico la crisis financiera en la tardía República romana que siguió a las guerras macedónicas. La enorme victoria de las legiones en este conflicto inundó Roma con una ingente cantidad de tesoros; según los cálculos más recientes, 1050 toneladas de plata, cifra nunca vista en el mundo antiguo. Flotando en dinero, los romanos se lanzaron a un *boom* inmobiliario; nunca antes habían vendido y comprado las elegantes villas de la colina capitolina o las coquetas mansiones de la bahía de Nápoles con la misma viveza, ni los banqueros romanos habían firmado tantos préstamos hipotecarios. Pero como todos los *boom*, este también acabó en desastre. En el año 88 a.C., Mitrídates VI invadió Asia Menor, ajustició a 80 000 ciudadanos romanos y se apropió de las extensas inversiones romanas en la región. El pánico se apoderó de Roma, los precios de las casas se colapsaron y la práctica totalidad de los banqueros de la Ciudad Eterna se hundieron; incluso la rápida victoria de Lucio Cornelio Sila no pudo solventar la crisis financiera.

¿Cuál es el propósito de recordarles este evento? Que las crisis financieras y su relación con los mercados inmobiliarios han existido desde que nos hemos dedicado a comprar y vender casas y que probablemente sigan existiendo para siempre. Algunas veces viene de conquistar a los macedonios, otras de ingresar en el euro y politizar las cajas. Sería absurdo pensar que las mismas van a desaparecer o que la política económica nos pueda aislar de ellas, pero lo que sí podemos decidir es si queremos seguir

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 7

siendo la España de las crisis financieras recurrentes o ser Canadá. ¿Por qué Canadá? Porque Canadá no ha sufrido una crisis bancaria desde 1839, a pesar de estar integrada en el sistema económico mundial, ser vecina de Estados Unidos, que sí que sufre estas crisis, y no haber tenido nunca un banco central hasta 1935. Aunque no totalmente aislada de las consecuencias de las crisis financieras internacionales, la historia financiera de Canadá es corta y aburrida, como deben ser las historias financieras. En España, en comparación y solo durante mi vida, tenemos la crisis de final de los setenta, el colapso de Rumasa, la crisis de los noventa con Banesto y la crisis objeto de esta Comisión. Demasiadas para mi edad. La próxima crisis no vendrá de las cajas, aunque solo sea porque estas ya no existen, pero sí que vendrá del eslabón más frágil de la cadena de intermediación financiera cuando esta cadena sea sometida a presión. Cuando metemos gas a demasiada presión en una tubería, el gas termina encontrando una junta por la que escapar. En 2001-2008 la presión vino por nuestra entrada en el euro y la brutal caída de los tipos de interés reales, la junta por la que escapó la liquidez internacional fueron unas cajas politizadas y, en menor medida, unos bancos con pobres estructuras de gobernanza y por ello mal gestionados. La labor del legislador, en mi opinión, debe ser crear las instituciones necesarias para identificar esta presión con suficiente antelación y comprobar que no tenemos ninguna junta demasiado débil. Las lecciones de siglos de crisis financieras, de cómo acometer este objetivo, son claras: reglas concretas y sencillas que impidan el arbitraje regulatorio; el imperio de la ley —algunas de las decisiones judiciales en España recientes, como las referidas a las cláusulas suelo, son incomprensibles—; reducción de la discrecionalidad pública; instituciones independientes de supervisión y con el nivel adecuado de capital humano; y evitar las instituciones financiera públicas o cuasi públicas, que terminan prácticamente siempre siendo capturadas por los políticos. Cualquier medida en dirección contraria sería el triunfo de la ingenuidad sobre la experiencia.

Muchas gracias por su atención. **(Aplausos)**.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Fernández-Villaverde.

A continuación pasamos al turno de intervención de los portavoces de los distintos grupos, como saben, por un único turno de siete minutos. En primer lugar, tiene la palabra, por el Grupo Ciudadanos, solicitante de la comparecencia, el señor Roldán Monés.

El señor **ROLDÁN MONÉS**: Muchas gracias, presidenta.

Señor Fernández-Villaverde, es un placer tenerle aquí, le agradezco mucho que haya venido a esta Comisión, que creo que es importante porque, a pesar de que llegamos tarde, toca hacer un análisis riguroso de lo que sucedió durante los años del *boom* y de las causas del mismo.

Voy a ser muy breve; solo haré dos comentarios. En primer lugar, si hubiera que sacar alguna conclusión de su comparecencia diría que hay un eje central en todo lo que ha explicado, que es la politización, el rol central de la economía política, el rol central, digamos, de la colonización por parte de los partidos políticos tanto del sistema financiero a través de las cajas de ahorro como de los reguladores. ¿Cree usted que podríamos hablar de la politización como del problema principal que tuvo España? ¿Es esa la causa diferencial en relación —si lo puede poner en perspectiva— con otros países? Esto por un lado.

En una investigación fantástica que publicaron en el *Journal of Economic Perspectives* se hablaba de este bucle diabólico que ha mencionado al principio, el triángulo incestuoso creo que lo llamaban en ese *paper*, que era básicamente entre las cajas, los gobiernos locales y los promotores; cómo las cajas politizadas, como usted ha explicado muy bien, financiaban los elefantes blancos y los proyectos magnánimos de algunos gobernantes locales sin ningún tipo de criterio de rentabilidad, con unos riesgos excesivos, etcétera, y el rol que jugaban los promotores en todo aquello. ¿Podría explicar un poquito más en detalle cómo era la dinámica que explicaba tan bien en esa investigación?

En esta Comisión, supongo y estoy convencido que de manera desinteresada, se ha intentado reducir o quitar peso a la importancia de las cajas de ahorro en las crisis. Me gustaría que nos explicase por qué los incentivos en los órganos de gobernanza de las cajas de ahorro, por qué los problemas de capital humano gigantescos, por qué los niveles de politización extrema son enormemente perjudiciales en comparación con los incentivos que tendría un consejo de administración o un órgano de gobernanza en cualquier banco y el rol que ha jugado por un lado en España, si hablamos de sesenta mil millones y todo el rescate han sido cajas. Si usted cree que realmente ha sido central el asunto de las cajas o no, porque hay algunos partidos que han reivindicado que las cajas no habían sido el problema en España.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 8

Finalmente, un punto sobre los reguladores. Usted mencionaba publicaciones del servicio de estudios del BBVA, de *The Economist*; ha mencionado a varios políticos, como el señor Sebastián, Miguel Ángel Fernández Ordóñez; cómo durante los años del *boom* todo el mundo, desde 2002, 2003, 2004, sabía que estábamos en un *boom* espectacular de la construcción con una exposición excesiva en los balances a la construcción y los años pasaban y no se hacía absolutamente nada. Le pediría que nos explicara con un poco más de detalle qué políticas económicas tomó el Gobierno Zapatero en los años previos al *boom* y por qué cree usted que los reguladores no reaccionaron. ¿Qué tendrían que haber hecho, que podrían haber hecho, qué tipo de reguladores podemos tener que permitan que eso no vuelva a suceder? Ya ha abordado muchas de estas cuestiones, pero, en todo caso, esos son mis comentarios.

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Roldán.

Por el Grupo Vasco, PNV, tiene la palabra la señora Sagastizabal.

La señora **SAGASTIZABAL UNZETABARRENETXEA**: Gracias, presidenta.

En primer lugar, quiero darle las gracias por su comparecencia hoy aquí para hablarnos de la crisis del sistema financiero y bancario de España. Es cierto que en 2008 se desató una crisis económica que azotó a las principales economías mundiales, pero en España fue particular ya que el sector de la construcción tuvo un papel determinante y por otro lado, como usted ha dicho, por la mala praxis en la gobernanza de las entidades bancarias. Me gustaría preguntarle si esta gobernanza ha sido igual tanto en las cajas como en los bancos, porque en algunas cajas hemos visto que no ha sido así, de ahí mi pregunta.

La expansión del crédito, la laxitud de las entidades financieras a la hora de conceder préstamos, la regulación, la supervisión financiera que evaluaba los riesgos de forma mínima y los tipos de interés bajos es verdad que provocaron un exceso de liquidez que hizo que muchas familias y empresas se endeudaran por encima de sus posibilidades, en un contexto además optimista, y que en algún caso algunos gobiernos no quisieron reconocer que había una situación irreal, una situación insostenible, en definitiva que existía un problema que tarde o temprano iba a explotar. Había una serie de riesgos que se obviaron y no se les puso freno. A lo largo de las diferentes comparecencias que hemos tenido, lo que estamos viendo es que puede haber responsabilidades de muchos actores que nadie quiere asumir, y por tanto lo que han hecho ha sido echar la culpa a factores externos o factores que decían que no se podían prever, alegando además la falta de medios para atajarlos o que no existían mecanismos jurídicos ni económicos al efecto. Me gustaría conocer su opinión acerca de si cree que la excesiva deuda privada es el origen de los problemas de las finanzas públicas o fue el excesivo endeudamiento del sector público el causante de la quiebra del sector bancario, o ambos.

Me gustaría que nos dijese si cree que las medidas tomadas han sido suficientes y correctas. Igualmente querría conocer su opinión acerca de la situación del sistema financiero español en este momento y por tanto de la concentración bancaria que se dice que hay. También me gustaría conocer su valoración acerca del rescate bancario y de que no vamos a recuperar una cantidad importante de dinero.

Ha hecho usted una afirmación en el sentido de que ha habido equivocadas estrategias acordadas con Europa. Me gustaría conocer por qué hace esta afirmación y qué valoración hace de Basilea, porque aquí en alguna comparecencia se nos ha dicho que el acuerdo de Basilea II supuso globalmente una mayor debilidad de las entidades en materia de recursos propios, además de abrir la puerta a que hoy prácticamente es imposible determinar con fiabilidad los recursos propios de los que dispone cada entidad de crédito. Por eso le hago esta pregunta.

De la crisis han surgido dos nuevos actores, el FROB y la Sareb, y me gustaría conocer su valoración acerca de esto. También me gustaría conocer cuál debería ser el papel en estos momentos del Banco de España a la vista de todo lo ocurrido.

Muchísimas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señora diputada.

Por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, tiene la palabra el señor Garzón.

El señor **GARZÓN ESPINOSA**: Buenas tardes. En primer lugar, quiero agradecer al profesor Fernández-Villaverde su presencia en esta Comisión. Nuestro grupo comparte algunos de los elementos que ha planteado y discrepa en otros, pero en cualquier caso y en virtud de que usted viene aquí como

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 9

experto académico, lo que queremos es plantear algunas cuestiones en las que usted pueda profundizar en la línea que creemos que puede arrojar más luz sobre lo que aquí estamos investigando.

Ha descrito usted muy bien —creo que lo ha llamado caciquismo o una nueva forma de caciquismo— esa serie de interrelaciones que operaban en algunas cajas de ahorros y que han tenido consecuencias nefastas para nuestro país; creo que ha sido particularmente claro, e incluso diría que se ha quedado muy corto al describir la mafia de lo que existía en Caja Madrid y lo que eran las relaciones político-empresariales en el curso de los acontecimientos en la fecha tratada, pero nos surge una duda, dado que usted ha excluido directamente a determinados protagonistas como pueden ser los bancos privados y al incluir las cajas creo haber entendido una generalización total. Esto, a nuestro juicio, es relevante porque puede llevar a conclusiones distintas. Si uno atiende a lo que ha sucedido realmente en nuestro país, se encontrará con que la mayoría de las cajas, especialmente las más grandes, han seguido un comportamiento que usted ha descrito con acierto pero también han existido anomalías dentro de ese patrón; anomalías muy importantes que tienen que ver con el comportamiento, entre comillas, correcto de entidades como la Caixa, Unicaja o las entidades vascas, cuyo modelo corporativo obedece exactamente a los mismos patrones que el resto de cajas de ahorros, sometidas a la misma regulación y sin embargo con diferentes resultados. Creo que son anomalías lo suficientemente importantes como para no llegar a conclusiones tan, digamos, claras o profundas como las que usted ha lanzado o ha sugerido.

También hemos encontrado en nuestro país bancos privados con una cartera de créditos dudosos por encima del 60 y 70 % que ha sido compensada clarísimamente con el negocio exterior, reconocido por ellos mismos; un negocio exterior que tiene que ver con la internacionalización de esas entidades financieras que no tenían las cajas de ahorro, pero el problema sí que lo tenían presente aunque no tuvieran esas consecuencias, con una excepción, el Banco Popular, un banco privado cuyo lastre ha pesado mucho más de lo que habría podido compensar con ese espacio exterior. Creemos que ante este tipo de anomalías es difícil llegar a la conclusión de que las cajas de ahorro pueden ostentar en exclusividad la causa original; creo que nos despista porque, quizá, la causa esté más allá —al menos a nosotros no nos ha parecido escucharlo y quizá pueda profundizar en ello—, que es la otra pata de su buena descripción, la del modelo económico y la del modelo inmobiliario con sus agentes concretos. Es decir, hay unas élites económicas que formaban parte de esas relaciones y de esos incentivos perversos de los que usted ha hablado en el seno de las comunidades autónomas. Es fácil entender cómo un proceso de recalificación en el ayuntamiento de una determinada localidad podía estar acompañado de un proceso de financiación a través de las interrelaciones entre los agentes sociales y partidos políticos de un determinado lugar, pero falta un agente, y es el agente económico, es el agente que construye el edificio, es el promotor, es, en definitiva, una élite económica de empresa privada que también participa. Esto, para nosotros, es relevante porque ha operado en el conjunto del territorio igual para cajas que para bancos. El portavoz de Ciudadanos decía hace un momento que en esta Comisión hay quien niega la participación de las cajas. Yo no lo interpreto así, yo creo que todo el mundo asume que las cajas jugaban un papel, lo que ocurre es que no lo han hecho en exclusiva, y nuestra sensación es que quizá esté en ese modelo. La pregunta es evidente, ¿qué papel cree usted que juegan esos agentes económicos dentro de ese sistema de incentivos clientelar, caciquista? Insisto, creo que usted se ha quedado corto porque ha sido elegante a la hora de describir esas relaciones, pero hay más sujetos que son relevantes porque si el diagnóstico no es completo las conclusiones pueden ser erróneas, dado que uno podría deducir de su intervención y de lo que usted ha señalado como causa u origen el cambio en el gobierno corporativo, su preferencia por un modelo más tecnocrático de gestión que sin embargo en otros países ha fracasado, como podría ser el caso de Estados Unidos, donde quizá esas intervenciones sobre las cajas de ahorro serían absolutamente extraterrestres, porque allí lo que quebraron fueron los bancos privados, en algunos casos no una ni dos sino hasta tres veces, gestionados por gestores privados. Creo que las cuestiones del gobierno corporativo han de completarse. Lo que usted ha planteado, desde nuestro punto de vista, es correcto pero creo que necesitaría aportar algunos elementos adicionales que quizá por la limitación del tiempo en su intervención no ha podido hacer, pero que ahora sí podría desarrollar.

Gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Garzón.

Por el Grupo Socialista, tiene la palabra la señora Pérez Herráiz.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 10

La señora **PÉREZ HERRÁIZ**: Gracias, señora presidenta.

Muchas gracias, señor Fernández-Villaverde, por su comparecencia y por su lección, que estudiaremos con el detalle que merece para que nos sea realmente útil. Pero así, sobre la marcha, aunque es un poco difícil, permítame que le haga algún comentario y alguna pregunta.

Yo soy una humilde política de izquierdas defensora del estado de las autonomías y las políticas es evidente que se equivocan muchas veces con consecuencias para los ciudadanos, es verdad, pero me temo que los economistas también. Hoy es evidente que todo falló; se conjugaron una serie de circunstancias que tuvieron un resultado trágico del que pagamos las consecuencias, y las pagaremos durante mucho tiempo, pero también falló la supervisión del Banco de España, que es una institución central, centralizada. Por tanto, repito, creo que no todo es culpa de la política y de la descentralización. Además, creo que la política bien hecha, controlada y avalada por los ciudadanos debe regir la organización de la vida en sociedad, ¿no lo cree usted?

Dijo que no era el único problema la desregulación de las cajas; fue una frase literal de usted. La desregulación general que hubo en aquellos años, ¿qué repercusión cree que tuvo? Respecto a la politización, es probable que usted conozca por su capacidad mucho mejor que yo, lo que pasó en Galicia con las cajas de ahorros. Le puedo asegurar que más que gestores, que fueron los mismos durante muchísimos años, influidos por la política, a lo mejor, y no muy afortunadamente, influían ellos en la política.

Respecto a las consecuencias, usted dijo que el problema es que las crisis las pagan los ciudadanos, ese es realmente el problema. Leí que usted criticaba duramente los ajustes que se hicieron en Irlanda como consecuencia de la crisis. ¿Qué opina de los recortes en gastos sociales que se hicieron en España? ¿Eran imprescindibles o se pudo haber hecho el ajuste necesario de otra forma? La crisis financiera en España, repito, se pagó fundamentalmente por los ciudadanos con los llamados recortes. ¿Se pagó por quién correspondía o tenían que haber asumido ese pago otros? ¿Qué valoración hace ahora, teniendo en cuenta que en las comunidades autónomas reside todo el gasto del Estado del bienestar? ¿Considera que tienen que hacer todavía más ajustes las comunidades autónomas?

Respecto a la expansión de las cajas en los créditos y el incremento que tuvieron en un determinado periodo los créditos dudosos y demás —lo acaba de comentar el compañero Garzón—, los bancos también tuvieron esos incrementos, pero tenían una diferencia, entre otras, y es que las pérdidas de ese crecimiento desproporcionado y del incremento desproporcionado también de dudosos las compensaban con los beneficios que obtenían con su actividad en el exterior. ¿Usted cree que se podían haber controlado y evitado los planes de expansión de las cajas? Creo que también lo comentó el compañero Garzón, las cajas tenían incentivos para el crecimiento sin control. Se podían haber evitado esos incentivos; ahora parece evidente que los directivos obtenían beneficios por el crecimiento, aunque el crecimiento tuviera pies de barro y se derrumbara, pero después el derrumbe a ellos no les afectaba. Las cajas, con correcciones, ¿se podían haber mantenido? ¿Eran entidades que bien gestionadas podían haber continuado teniendo la utilidad que tuvieron durante muchos años para la sociedad en la que estaban implantadas? ¿El problema era la naturaleza de las cajas o la gestión que hicieron las cajas y que no se controló adecuadamente?

Nosotros creemos que el insuficiente control de las cajas está relacionado con la gestión de las auditoras. Leí que usted decía algo similar respecto a las agencias de calificación. Decía usted: si pueden ganar más dinero realizando un mal trabajo, el resultado será una pésima evaluación. Creemos que pasa algo muy similar respecto a las auditoras, que trabajan para quién les paga, ven lo que estos quieren que vean, a pesar de que su obligación es que la información sea clara para terceros interesados, no solo para quién les paga. ¿Qué opina del papel que tuvieron las auditoras? Por volver al ejemplo de Galicia, las cajas gallegas, según sus auditoras, en 2009 tenían un patrimonio neto contable aproximadamente entre las dos de tres mil millones de euros y en un año ese patrimonio pasó a ser de menos nueve mil. A pesar de que en 2009 ya estábamos en pleno estallido de la burbuja inmobiliaria y los activos no tenían el valor que se les daba, nadie decía nada y las auditoras ahora, a posteriori, responsabilizan a las tasadoras que, a su vez, tenían vinculaciones con las entidades bancarias. ¿Se hizo algo para que lo que reflejen las auditoras se ajuste más a la realidad y no vuelva a suceder esto?

Comentó también el compañero Garzón que si el problema era de las cajas, ¿qué pasó con el Banco Popular? ¿Debería el Banco de España haber limitado la expansión del crédito que hubo hasta 2008 y su concentración en el sector inmobiliario? Los inspectores tienen dudas respecto a si el personal del Banco de España es adecuado en número y calidad. ¿Cuál es su valoración respecto al funcionamiento del

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 11

Banco de España? ¿Considera que el sistema de supervisión actual del Banco de España es más eficaz de lo que fue hace unos años? ¿Y el europeo? ¿Qué valoración hace de la actual concentración bancaria que hay en España? ¿Supone algún riesgo? Por último, no me quedó claro cuál es su opinión respecto al euro ¿Usted consideraría conveniente que España estuviera fuera del euro?

Muchísimas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señora Pérez.

Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Juncal.

El señor **JUNCAL RODRÍGUEZ**: Muchas gracias presidenta.

Señor Fernández-Villaverde, le damos la bienvenida a esta Comisión y le agradecemos el esfuerzo y el trabajo que le supone venir hasta aquí.

Como obviamente no estamos en un debate, yo simplemente haré algunos apuntes, algunas reflexiones y algunas preguntas. Usted decía que las fusiones habían resultado fallidas. Mi pregunta es, ¿y había otras alternativas? Porque efectivamente la crisis está ahí, el resultado lo conocemos todos, pero, desde mi punto de vista, entiendo que un cúmulo de circunstancias dio lugar a esa situación que indudablemente ha tenido un coste para toda la economía española. Usted hablaba de que se daba el bucle diabólico, la falta de gobernanza, entrada en las cajas de los políticos, con las constructoras y demás. Con esto, por lo que hacía mención a algunas leyes, nos podemos ir al franquismo, porque al final del franquismo es cuando las cajas empiezan a hacer fusiones a nivel provincial, trasciende incluso a la provincia, a lo que era en aquellos momentos la región, no había todavía comunidades autónomas, con lo cual estuvieron ahí; eran entidades muy pequeñas, entidades locales que después van evolucionando y, como usted apuntaba, en 1977 se regula que igualan las operaciones de caja banco. Es decir, autorizan a las cajas a actuar como auténticas entidades bancarias; estamos hablando de 1977, es decir, que ya habían alcanzado cierto volumen. Efectivamente la falta de gobernanza es un poco el problema, dicho así sencillamente; las cajas son de todos y no son de nadie, con lo cual ya estaban en esos tiempos con unas representaciones vamos a llamarlas políticas, aunque fuesen no políticas e incluso de la iglesia, en fin que tuviesen representación de diversas entidades. Y al no haber capital social, capital social como lo entendemos, desde una perspectiva de sociedad anónima, lógicamente estaba representado por ese tipo de instituciones.

Usted citaba al señor Gayoso, que yo no es que lo vaya a defender ni mucho menos, pero el señor Gayoso es el caso de un señor que empezó de botones en la Caja de Ahorros de Vigo y llegó a presidente. Yo también soy gallego, y tanto Caixa Vigo como Caixa Galicia las conozco un poco por más proximidad, y he de decir que sí había una estructura profesional, y supongo que en el resto de las cajas también la había, independientemente de la representación, porque vuelvo a insistir en que no había capital, y por tanto al ser unos organismos públicos tendrían la representación de las fuerzas políticas que en cada momento hubiera lugar. Con esto quería decirle que en el origen nos tenemos que ir hasta 1977 y antes. Es verdad, estalla en 2008, y estoy de acuerdo con lo que dice usted, por múltiples circunstancias: la entrada en el euro y —para mí también muy importante— la bajada del tipo de interés, que indudablemente favoreció el crecimiento del sector del ladrillo. Mi pregunta, ¿había otro sector donde la inversión se pudiera canalizar? Ya sabemos que lo que buscan los inversores es rentabilidad, riesgo el menos posible, pero ahí ya es donde juegan precisamente los tipos de interés, pero no había otro sector desde mi punto de vista que atrajese esa inversión, favorecido por lo que usted también indicaba, un incremento de población, tanto vegetativo como sobrevenido por la inmigración. Mi pregunta es si no habría otro factor también, porque llevábamos muchos años en los que la desgravación fiscal por la primera y la segunda vivienda era uno de los pocos medios que tenía el contribuyente español de hacer cierto ahorro fiscal, y por tanto se derivaban recursos importantes a esa financiación de primera y segunda vivienda, que lógicamente con la bajada del tipo de interés favoreció la explosión. Y que después se dieran comportamientos que indudablemente no fueron plausibles, eso generó la situación que todos conocemos.

Usted hablaba del futuro. Coincido, y una de las preguntas es precisamente la diferencia de tratamiento de las crisis en España y en Estados Unidos, que usted conoce perfectamente; la diferencia del funcionamiento de las crisis en las entidades, cómo responden las entidades, en Estados Unidos se produce la quiebra, la liquidación, y el resto es lo que sigue, si queda algo. Y aquí, de una u otra manera, hemos socializado las pérdidas. ¿Qué hubo retrasos en las actuaciones del Banco de España y del Gobierno, ha citado usted a Zapatero y a Rajoy? Efectivamente, pero le quiero hacer un apunte simplemente, y es que el memorando de entendimiento se firmó, como usted dijo, en junio de 2012, el

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 12

señor Rajoy tomó posesión el 28 de diciembre de 2011, creo recordar. Con lo cual me temo que ahí no hay mucho margen de actuación, otra cosa es la negociación, pero como margen de actuación no tuvo.

Señalaba usted la importancia del futuro. Desde mi punto de vista que valore el volumen de la deuda en España y si eso no puede ser en el futuro indudablemente una causa que nos vaya a generar problemas dentro de diez, quince años; que estemos hablando del problema de la deuda que se ha generado en el país durante estos años.

Nada más. Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Juncal.

Tiene la palabra el compareciente.

El señor **FERNÁNDEZ-VILLAVERDE** (Académico): Ha habido varias preguntas que son conjuntas entre distintas personas. Voy a responder a esas preguntas conjuntas, y luego voy a intentar entrar en algunas preguntas concretas. Una de las preguntas que ha aparecido una y otra vez ha sido cajas versus bancos. Una manera de pensarlo es la siguiente: fumar. Si yo fumo no me voy a morir de cáncer con probabilidad uno, solo aproximadamente el 35% de la gente que fuma se muere de cáncer, y si no fumo, lo mismo también me muero de cáncer de pulmón. Como el 1,5% de la gente que nunca fuma también se muere de cáncer de pulmón, con lo cual uno no puede decir, mira, es que mi tío Alfredo fumó y se murió a los ciento cinco años y mi tía Susana no fumó nunca en su vida, se levantaba por las mañanas, tomaba gachas con leche desnatada y corría 5 kilómetros, y se murió de un cáncer a los cincuenta y cinco años. Lo que hay que mirar son las proporciones, y es la enseñanza número uno en estadística. Cuando uno mira las proporciones de bancos que les ha ido bien y bancos que les ha ido mal versus las proporciones de cajas que les ha ido bien y cajas que les ha ido mal, se encuentra exactamente con el mismo argumento del fumar: que ha habido muchísimos más entre las cajas que entre los bancos.

Pensamos en las cajas, Caja Madrid, Caixa Cataluña, Bancaja, etcétera. ¿Ha habido excepciones? Sí, ha habido dos grandes excepciones, una es la Kutxa, las cajas vascas, y la otra es Unicaja. Son unas cajas muy interesantes, y la verdad es que me gustaría entenderlas mejor; quizá en el futuro, cuando tengamos acceso a los datos y a los documentos internos de estas dos cajas, sepamos mejor cuáles son los motivos por los que la Kutxa y Unicaja funcionaron mejor. Unicaja la conozco un poquito mejor, Unicaja, por algún motivo, recibió instrucciones muy claras de que había que asegurar la supervivencia de la caja bajo cualquier escenario. Mi hipótesis —y aquí subrayo la palabra hipótesis— es que, tanto Unicaja como Kutxa, existen en dos comunidades autónomas donde el partido dominante va a ser probablemente el partido dominante en los próximos cincuenta años o ante los próximos treinta años, y existe lo que en economía se llama un valor de franquicia, que es mantener el control y el poder de algo que te va a durar por mucho tiempo. En Madrid, en comparación, dado que tenemos un sistema proporcional con Ley D'Hont, ciento y pico diputados, es prácticamente proporcional, muy pocos votos hacen que se puede ir el control del Partido Socialista —y ahora con Podemos— al Partido Popular —con Ciudadanos—. Quiere decir que si yo estoy queriendo extraer rentas de Caja Madrid en la Comunidad de Madrid sé que existe una probabilidad muy alta de que yo pierda Caja Madrid dentro de cuatro años, con lo cual quiero extraerlas lo antes posible. Si yo estoy en Unicaja, como sé que voy a seguir estando en Unicaja los próximos cincuenta años lo mejor es que las extraiga lentamente y así mantengo a la caja viva.

El caso de la Caixa es un poco distinto —y estaba mirando antes los datos porque me los envió un amigo mío que se dedica a esto—; recibió 4500 millones de la compra del Banco de Valencia, que corresponde al 3,3% de los activos valorados por riesgo del banco en 2001, es decir, casi un tercio del capital. Sin estos 4500 millones lo mismo la Caixa ahora estaría en una situación muy distinta. Es decir, que por un lado entre las cajas, excepto Unicaja y la Kutxa, es bastante difícil encontrar a nadie —y algunas de las muy pequeñas— que no lo hiciera muy bien. A mí esto me suena mucho como que la mayoría de los fumadores terminan por tener problemas de salud por fumar.

BBVA y Santander efectivamente obtuvieron grandes beneficios de sus posiciones internacionales; la respuesta obvia es, bueno precisamente ellos se diversificaron porque tenían una gestión que entendía que uno no puede poner todos los huevos en la misma cesta, y que tenía que invertir en otros sectores. Esto es muy interesante porque, por ejemplo, Caja Madrid intentó diversificar, intentó irse a Florida. Por algún motivo todas las cajas de ahorros españolas querían tener bancos en Florida; imagino que es porque es un fantástico sitio para estar en enero haciendo un viaje de investigación y de encontrar datos concretos. ¿Qué es lo que sacó de Florida a Caja Madrid? Pérdidas. De la misma manera que el Banco Bilbao Vizcaya compró Compass en Texas y sacó muchísimo dinero de Compass, y de la misma manera

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 13

que el Banco Santander sacó muchísimo dinero de Brasil, Caja Madrid pudo haber comprado un banco en Texas y haber diversificado su negocio. Y cuando lo hicieron fracasaron. Es verdad que había dos bancos de los privados que no lo hicieron muy bien, Popular y Pastor, y es verdad que estos bancos se encontraban con unos problemas de gobernanza corporativa.

Como enfatizaba anteriormente también te puede ocurrir que te mueras de cáncer de pulmón aunque no fumes. No es exactamente igual, esto es más que te puedes morir de cáncer de pulmón porque vas todas las noches a un bar que está lleno de gente fumando. Y eso es lo que le pasó al Banco Popular. Los accionistas del Banco Popular se pusieron muy nerviosos alrededor de 2002, porque el banco no estaba rentabilizando lo suficiente, el *return on equity* —perdón por la expresión en inglés, no me sale ahora en castellano— era muy bajo y ponen a Ángel Ron, y a Ángel Ron lo ponen básicamente para incrementar. Y si no hubiesen existido estas cajas lanzadas a unos crecimientos absolutamente desproporcionados, es quizá posible —aunque, por supuesto, como todos los contrafactuales no lo sabemos— que los accionistas del Banco Popular no se hubiesen puesto nerviosos y no hubiesen puesto a Ángel Ron dentro de este cargo. Estoy totalmente de acuerdo —porque esto ha venido en varias ocasiones— en que parte del problema del Banco Popular ha venido de una mala gestión por parte del Banco de España.

No nos ha ido muy bien a nosotros con los gobernadores últimamente. Miguel Ángel Fernández Ordóñez, que ha sido una persona fuertemente politizada, que había tenido unos cargos en las administraciones socialistas, no era una persona con la independencia necesaria para haber sido gobernador del Banco de España. Por cierto, también fue él quien promocionó la ley de 1985. Como todo en la vida hay un principio y un final, parece una ópera de Wagner, donde el leitmotiv aparece constantemente. Posteriormente el Partido Popular pudo haber puesto —y había grandes candidatos para ser gobernador del Banco de España— a una persona de prestigio internacional, y pusieron a Linde, que no lo tiene. Me señalaba la comparación con Estados Unidos. George Bush puso a Bernanke, una persona de enorme reconocimiento internacional, un fantástico economista, que se había dedicado a estudiar esto. Rajoy prefirió poner a Linde en vez de a González Páramo, porque Linde es un *yes man* y González Páramo no. Espero que se acuerden de ello la próxima vez que haya que nombrar a un gobernador del Banco de España.

Entremos un poco en cada uno de los puestos, uno a uno. El primero fue Roldán. Por supuesto los promotores —y en eso por cierto el señor Garzón tiene absolutamente toda la razón; no he tenido tiempo de desarrollarlo, tenía treinta minutos y he sido muy estricto en acabar a los treinta minutos exactos— tienen una culpa absolutamente esencial, y tienen una culpa absolutamente esencial por los incentivos que se han generado en España por muchos años. Quizá a ustedes les guste Netflix y vean Narcos. Yo a todos mis estudiantes les pido que vean Narcos, es una gran serie. ¿Por qué? Porque si uno lo piensa bien —por ejemplo, en la tercera temporada, Orejuela, de los hermanos del cártel de Cali— se dará cuenta de que esta gente son grandes mángers, porque son capaces de tener una organización internacional que suministra su producto por todo el planeta a un precio competitivo, y no solo sin la ayuda del Gobierno, sino con la activa oposición de los gobiernos a suministrar ese producto. Lo realmente triste de Colombia es que una persona tan obviamente lista como Orejuela y los hermanos del cártel de Cali no se pudiesen dedicar a ser productivos para la economía, y en vez de hacer algo que aportase valor añadido y riqueza para todos, se dedicaran a crear coca. Eso es lo que ha pasado con los promotores en España. Por una serie de motivos en España la única manera con la que mucha gente pueda hacer dinero es dedicándose al mundo de la construcción, y por supuesto ellos han intentado manipular el sistema político —y ahí tiene usted absolutamente toda la razón— para que el sistema político y las cajas atendieran a sus necesidades. Lo que a mí me gustaría es que existiese una España de mercados abiertos y competitivos, con buena educación y buen sistema de regulación, donde el chico listo de un pueblo de Valencia o la persona lista de un pueblo de Orense, en vez de dedicarse a manipular el sistema político para pegar un pelotazo cerca de una recalificación, se dedicase a crear una empresa productiva que generase riqueza y empleo. En ese sentido tiene usted absolutamente toda la razón.

Voy a entrar en algunos otros temas. El señor Roldán me ha preguntado sobre la causa diferencial. Sí, creo que una causa diferencial de la crisis en España con respecto a otros países fue la gestión de las cajas. Esto no quiere decir que en otros países no existiesen otras causas propias de cada uno de esos países. El caso más claro es el de Irlanda. Irlanda se independiza en 1921 y queda completamente controlada por unas cuantas familias en Dublín. Esto suele ocurrir cuando se trata de un país pequeño, que unas cuantas familias en la capital se dedican a dirigir el país entero como un chiringuito, como un cortijo, y básicamente Irlanda es un país que tiene un nivel de corrupción absolutamente brutal por los

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 14

siguientes noventa años, y hoy en día Irlanda sigue siendo un país tremendamente corrupto. Ahí la politización de las cajas no ocurre porque tienen algo similar a unas cajas —pero que en realidad no es muy importante— que viene también de una relación incestuosa entre los grandes bancos con la política. En otros países, por ejemplo en Portugal o en Grecia, fue por otros motivos. Por eso intentaba al final de mi exposición utilizar la analogía o la metáfora del sistema de tuberías, al que le metes gas a presión. Este gas a presión fue la enorme bajada de los tipos de interés mundiales. ¿Qué nos encontramos? Nos encontramos que por una serie de motivos, empezando en 1997-1998, los tipos de interés mundiales empiezan a bajar. Esto mete una enorme presión de liquidez en todos los sistemas financieros del mundo, y ese gas va a ir por las tuberías hasta encontrar una junta, y cuando la junta se rompe por ahí es por donde va a salir. Esa junta en España eran básicamente las cajas; en Irlanda eran los bancos en la cama con el Gobierno; en el caso de Grecia y Portugal eran unos gobiernos sin ninguna disciplina fiscal. En ese sentido hay una parte de la historia que es global y hay una parte de la historia que es propia.

Me ha preguntado sobre la tardía respuesta de los gobiernos. Voy a utilizar una expresión en inglés que la voy a intentar traducir, se llama *gambling for resurrection*, es algo así como apostar por la resurrección. Lamentablemente cuando uno está en una crisis existe siempre la tendencia de decir: bueno, yo tiro la pelota para adelante y aquí pueden ocurrir dos cosas, que terminemos arruinándonos —y total, como ya estoy arruinado, tampoco pierdo nada— o si suena la china y se mete un gol, como el otro día el Tottenham contra el Madrid, se tiene una gran suerte. Y eso es exactamente lo que hizo el Gobierno de Zapatero, y posteriormente al principio el Gobierno de Rajoy, diciendo: bueno, nosotros tiramos la pelota hacia adelante y ya veremos qué pasa; con un poco de suerte lo mismo nos resucitamos. Y esto se ve muy claro de 2009 a 2011, donde no hay en ningún momento un interés por parte ni del Banco de España ni del ministerio ni en este caso de Presidencia del Gobierno en forzar un reconocimiento creíble y total de las pérdidas. ¿Se podía hacer algo al respecto? Pues no mucho, pero es que esto es un poco como el que va al médico y le dice: Mire, señor, usted tiene un cáncer, y lo tiene en estadio II. Entonces hay dos posibilidades, una es decir, voy a ir a casa y le voy a poner una vela a la Virgen del Pilar, a ver si se me resuelve, o voy a hacer operación y quimio. El cáncer lo tienes, y el cáncer lo teníamos en 2009. Entonces podíamos haber pedido operación y quimio en 2009 y haber terminado pagando 20 000 millones o podíamos haber tenido, como tuvimos, operación y quimio cuando ya no era un estadio II, era un estadio III en 2012. Y ahí fue el problema, que por este *gambling for resurrection* en vez de reconocer los problemas en 2008 y en 2009, sobre todo en 2009, se pospuso el problema.

Yo escribí decenas de veces, y mis compañeros Tano Santos y muchos de mis otros amigos, que Caja Madrid estaba mal, que por qué se creaba Bankia. Pensemos en el problema de Bankia. Me habla usted que las fusiones. El Banco de España ahí sufrió de un problema, y es que estaba jugando, dicen que los generales siempre luchan la guerra anterior, y esto le pasó un poco al Banco de España. El Banco de España había resuelto la crisis bancaria de 1977 y la crisis bancaria de 1992-1993 con fusiones. Básicamente le dicen a este banco: mira, compra tú este otro banco, no pasa nada, que ya verás, que yo te voy a ayudar y te voy a echar una mano, y la próxima vez que haya problema de consolidación de balances todos estos créditos te los voy a reconocer. Había dos diferencias fundamentales entre la crisis de 1977 y la crisis de 1992-1993 con la crisis actual. La primera, es que había un sector mucho más grande del sistema financiero que tenía problemas, en este caso prácticamente el 50%, que eran las cajas; no había suficientes bancos buenos para comprar los bancos o las instituciones malas. Al juntar Caja Madrid con Bancaja, ¿qué podía pasar? ¿Qué persona podía pensar que de alguna manera un banco malo más un banco malo iba a dar positivo? Esto no es como en matemáticas que un menos por un menos da un más, esto es un menos más un menos, que es todavía mucho menos. La segunda diferencia —y esto fue una equivocación, yo creo, un poco más sutil— es que vivimos en un mundo de muy baja inflación. Cuando uno tiene una inflación del 15-16% como teníamos en 1977 —bueno en 1977 un pelín más alto el interanual— o del 6,5 del 6,25 como teníamos en 1992-1993, los balances de los bancos se limpian por sí solos, se limpian por sí solos porque yo te he dado un crédito de un millón de pesetas y tú no tienes nunca incentivo a no devolvérmelo, siempre y cuando tengas la suficiente liquidez para pagarlo, porque como está creciendo el nivel de precios un 6% el valor real de tu hipoteca está cayendo un 6%, por lo cual está habiendo un *hearcats*, está habiendo un recorte implícito a la hipoteca en cada periodo. En la actualidad vivimos en un mundo de muy baja inflación, con lo cual simplemente sentarse a esperar, que es en buena medida lo que se hizo en 1977, no podía funcionar en 1993. Y este fue un fallo de análisis por parte, tanto del Banco de España como del Gobierno, al no entender que en un mundo de baja inflación las cosas son muy distintas.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 15

Ahora voy a entrar en algunas de las preguntas de la señora Sagastizabal. Medidas tomadas. Creo que ahí estamos un poco de acuerdo en que había muchas medidas que se podían haber tomado anteriormente y no tomaron, y es un poco la explicación que estaban dando anteriormente. Me ha preguntado también por la concentración bancaria. Estoy de acuerdo con usted. A mí me preocupa el excesivo nivel de concentración bancaria que existe en estos momentos en España, y me gustaría pensar en maneras de incrementar el nivel de competencia. Creo que hay una estrategia implícita de tener un nivel de concentración bancaria más grande para con ello generar unos ingresos a los bancos que les permita recapitalizarse a costa de los usuarios de los bancos, tanto de los prestamistas como de los depositantes.

La estrategia europea. La estrategia europea fue horrorosa de negociación. Y de nuevo no me crea a mí, lea las memorias de Luis de Guindos, porque es que de verdad después de leerlas no le va a quedar la menor duda. Hay un par de nombres que no quiere dar, pero son muy fáciles de entender, que los va a reconocer perfectamente, y en concreto explica con mucho detalle cómo partes del actual Gobierno fueron a Europa a negociar unos objetivos de déficit público que eran totalmente irrealistas, y fueron con el bluf —no tiene otro nombre— de decir que lo mismo nos salimos del euro. Y por supuesto nunca nos íbamos a poder salir del euro. Y esto por supuesto los alemanes lo entendieron perfectamente y esa estrategia funcionó como funcionó. Uno no se dedica a hacer un bluf cuando no tiene de verdad lo que tiene en la mano. O sea, que si quiere saber sobre los problemas de estrategia europea las memorias de Luis de Guindos. Yo se lo digo a todos mis estudiantes, si quieren saber lo mal que funciona la política económica en España, desde que gana el PP hasta el memorando de entendimiento, Luis de Guindos es con diferencia la mejor fuente. La verdad es que no entiendo cómo le han dejado publicar ese libro, pero bueno, ese no es mi problema.

Basilea IV. Estoy de acuerdo con usted, estoy de acuerdo en que Basilea no ha sido la mejor manera de hacerlo. Creo que Basilea en las tres rondas y en la que estamos actualmente se ha metido en unos líos muy complejos, como intentar valorar unos activos con una serie de ponderaciones de riesgo, que a lo único que llevan es a estrategias de arbitraje regulatorio. Creo que sería mucho mejor y mucho más interesante, por ejemplo, tener unas reglas muy sencillas donde pidiésemos que todos los bancos tuviesen un 20 % de capital propio, y con bancos con un 20 % de capital propio jamás habría ningún banco que se hundiría. Muy sencillo, tres líneas de regulación, no se necesita nada más.

El señor Garzón me ha preguntado sobre el caciquismo posmoderno; me alegra que le guste la frase. Me preguntaba sobre los bancos versus las cajas, que ya le respondí. También me preguntó sobre los promotores, y también le dije que estoy totalmente de acuerdo. Me preguntó sobre el caso de Estados Unidos. En Estados Unidos pasó algo similar durante los años ochenta, que fue la crisis de *savings and loans*, que eran algo muy parecido a las cajas, no exactamente igual, pero similares, y allí hubo un rescate que fue muy costoso también para el contribuyente. En Estados Unidos efectivamente ha habido un proceso de rescate del sistema bancario, rescate que quizá se pudo haber hecho de otra manera, y yo fui crítico con él; creo que vivimos en un mundo con un riesgo moral muy serio, en el cual básicamente los bancos llevan cien años jugando con que si sale cruz gano yo, si sale cara pierde usted. Y creo que esto tendría que ser cambiado, y tan crítico he sido con la regulación en España y con la gestión de la crisis financiera en España como lo soy con Estados Unidos. Creo que de verdad hay que acabar con ideas como *too big to fail* y el riesgo moral en los bancos. En eso creo que quizá estemos más cerca de lo que parezca de mi intervención.

La señora Pérez Herráiz me preguntaba, ¿se equivocaron los economistas? Hombre, nos equivocamos en muchas cosas. Sobre la crisis en España no, no nos equivocamos, porque si usted lee a García Montalvo, García Montalvo lo dijo mil veces. Tiene un librito con un apéndice al final con toda la lista de las ocasiones en las que los economistas dijimos que había una burbuja; nuestro queridísimo Luis Ángel Rojo, que ya no está entre nosotros, dijo una vez que el problema de los economistas es que éramos como aquel niño desagradable que te dijo en 2º de EGB que los Reyes Magos eran los padres. Y el problema es que en 2004, 2005, 2006, cuando decíamos eso, no nos hacían ni caso. A mí me hace mucha gracia un periodista que escribe en El País, que se rasga siempre las vestiduras sobre los problemas de gasto público de España. Decía: ¡Ah! No entiendo por qué en España los economistas no nos avisaron. Tengo guardadas unas cuantas columnas tuyas de 2005, 2006, criticando a los economistas porque no dejábamos gastar más. O sea que esa es una de las situaciones en las cuales es difícil hacer mucho avance.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 16

¿Hubo desregularización? Pues no lo sé; con respecto a las cajas no lo tengo nada claro que desde 1995 hasta 2007 hubiese desregularización. Lo que he visto ha sido las provisiones dinámicas, que fueron muy serias, quizá no lo suficiente, y lo que he visto —a lo que me he referido anteriormente— son los nuevos estándares de contabilidad en 2004, que limitaron muchísimo lo que las cajas podían hacer. ¿Hubo un bucle diabólico en la otra dirección? Por supuesto que lo hubo, pero eso quizá es motivo para otro día, en treinta minutos no podía hablar de estas cosas.

Me pregunta sobre los recortes en España. Esto quizá nos llevase a hablar más que de la crisis financiera de la situación de cuentas públicas. España se embarcó en una estructura de gasto y de recaudación que no era compatible con la sostenibilidad de nuestras cuentas futuras a partir de 2008, 2009, y algo había que hacer al respecto; se puede recaudar más o se puede gastar menos, pero la aritmética es muy tozuda y al final del día o uno recauda más o uno gasta menos, pero no se le puede hacer nada al respecto. ¿Se pudo haber recortado en otras cosas? Quizá, pero desde luego España, con un 11 % de déficit público como el que tuvimos en el medio de esta crisis, estaba al borde de una crisis de pagos; hubo momentos en mayo de 2012 donde al Tesoro público le costó mucho, mucho, mucho esfuerzo conseguir que no tuviésemos una crisis de deuda, y realmente existían muy pocas alternativas.

Auditoras y empresas de *rating*. Sí, no, es de sobra conocido en Wall Street que el que es malo se va a las agencias de *rating*, el que es bueno se va a Bensus Capital, el que es regular se va a Investment Banking y el inútil se va a las agencias de *rating*. Sería otro problema pensar en cómo podemos cambiar esos incentivos. Lamentablemente todo el tema de las agencias de *rating* es algo que está un poco por encima de nuestra capacidad, depende de acuerdos internacionales, depende de lo que hace la Unión Europea y depende de lo que hace Estados Unidos. Las auditoras sí, y en España creo que debemos hacer un esfuerzo de asegurar la independencia en las auditoras, y de asegurar que existan murallas chinas dentro de las auditoras y de conseguir la independencia de las mismas.

Me pregunta qué pienso acerca del euro. Como lo he dicho muchas veces no creo que a nadie le llame mucho la atención. A mí me parece que entrar en el euro ex ante fue una mala idea, pero que ex post ya no nos queda más remedio. No es lo mismo que yo le diga a uno que si es una buena o mala idea casarse con su novia, que si diez años después me pregunte si es una buena o una mala idea divorciarse ahora que tiene dos hijos, una hipoteca, tres gatos y cuatro perros. Y esa es la situación en la que estamos ahora. En 1997 el euro tenía unos fallos de diseño muy serios, pero una vez que hemos entrado en el euro divorciarnos es demasiado costoso, y lo que tenemos que hacer es ayudar a que haya unos cambios en la zona euro para que la misma sea sostenible en el medio plazo.

El señor Juncal me pregunta si había alternativas. Como ya le he explicado antes claro que las había. En 2009 reconocer las pérdidas que había inmediatamente. Me decía que el señor Rajoy es presidente del Gobierno el 28 de diciembre, muy bien, pero el presupuesto se retrasa hasta el día después de las elecciones andaluzas. En una situación como tal el presupuesto se tenía que haber presentado a las dos semanas. Margaret Thatcher llegó a ser primera ministra del Reino Unido, y veinticuatro horas después de haber ido a besar las manos a la reina, ya había presentado su programa de reformas en el Parlamento británico. Nuestro querido presidente del Gobierno parece que hace las cosas a otra velocidad.

Las cajas de ahorro es verdad que desde el Real Decreto-ley 2290/1977 habían cambiado profundamente. Anteriormente ya había problemas en las mismas y una de las cosas que se hace en 1977 es cambiarlas y es verdad que nos podíamos ir al anterior, pero lo importante de la Ley de 1985, es que fue una enorme oportunidad para habernos dado un sistema de gestión de cajas de ahorro adecuado. El PSOE en aquel entonces, ¿cuántos diputados tenía?, ¿202? Tenía una enorme mayoría absoluta; había una enorme capacidad de aprobar leyes, había mucho capital humano en aquel entonces en todos los Gobiernos del PSOE y se pudo haber diseñado una ley de cajas de ahorro mucho mejor que quizá no nos hubiese evitado todos los problemas que tenemos pero que nos hubiese quizá limitado el alcance de esta crisis.

¿Se pudo haber invertido en otros sectores? Pues claro que se pudo haber invertido en otros sectores, pero esto hubiese requerido que España hubiese hecho una serie de reformas estructurales de calado que no se hicieron. El impulso reformista en España acaba en el 2000; hay mucho impulso reformista aproximadamente desde 1994 hasta el año 2000, y en la última etapa de González, con Solbes. Hay mucho impulso reformista durante el primer Gobierno de José María Aznar y, por un motivo extraño, precisamente cuando Aznar obtiene mayoría absoluta, el impulso reformista se para por completo. Entonces, ¿a qué nos podemos dedicar? ¿Cómo se puede dedicar uno a ninguna actividad económica de valor añadido cuando los agentes reguladores no permiten la competencia en España? ¿Cómo se puede

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 17

dedicar nadie a crear empresas cuando la Comisión Nacional del Mercado de Valores no cumple con las cosas que tiene que hacer? ¿Cómo se puede dedicar nadie a crear empresas de alto valor añadido cuando el sistema educativo tiene unos problemas sustanciales? ¿Terminamos por ello dedicándonos a la construcción? Pues sí, pero también nos podíamos haber dedicado a construir en vez de esas 570 000 casas, unas 200 000 o 300 000 que eran las que necesitábamos para incluir a todos los nuevos hogares, tanto nacionales como extranjeros que venían a España y en vez de haber tenido una crisis que nos va a venir a costar unos 60 000, 70 000 millones, podíamos haber tenido una crisis que nos hubiese costado 10 000 o 15 000 millones.

Finalmente, habla sobre la desgravación fiscal de la vivienda. Una de las cosas más injustas que hay en cualquier sistema fiscal, en cualquier sistema de impuesto sobre la renta, es la desgravación fiscal sobre la vivienda, porque transfiere renta de las personas de menor nivel de renta que no tienen para comprarse una casa, a las personas de mayor nivel de renta. Mi casa es gigantesca, tengo 450 metros cuadrados, bastante más de los que necesito, yo no tengo ningún crío, y es, única y exclusivamente, porque el Gobierno federal paga un 49% de mi hipoteca todos los meses. Yo soy el ejemplo perfecto y absoluto de lo injusta que es la desgravación fiscal sobre la vivienda.

Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias.

Antes de despedir y agradecer al señor Fernández-Villaverde su presencia, quiero decirles que como el señor Fernández-Villaverde tenía un acto, adelantamos su comparecencia de las cuatro a las tres y media. Debido a una mala planificación, los servicios no se dieron cuenta de adelantar al siguiente compareciente que estaba a las seis, a las cinco y media, con lo cual vamos a hacer un receso. Yo les diría que estuvieran aquí a las seis menos diez, porque los comparecientes están a menos cuarto. Mientras tanto, voy a aprovechar, ya que el letrado les ha repartido la fecha de los comparecientes que tenemos acordados, para ver si podemos encajar en el martes siguiente al día 8 a los que hemos quitado y así hacer la propuesta. ¿Les parece?

Muchísimas gracias, señor Fernández-Villaverde. **(Pausa)**.

— DEL SEÑOR ROLDÁN ALEGRE, EX DIRECTOR GENERAL DE ESTABILIDAD FINANCIERA, REGULACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA, PARA INFORMAR EN RELACIÓN CON EL OBJETO DE LA COMISIÓN. (Número de expediente 219/000850).

La señora **PRESIDENTA**: Continuamos con el segundo punto del orden del día, que es la comparecencia de don José María Roldán Alegre, ex director general de Estabilidad Financiera, Regulación y Resolución del Banco de España, a quien agradezco su disponibilidad.

Al tratarse de una comparecencia sujeta a lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1984, se ha trasladado al compareciente la posibilidad de poder comparecer acompañado de la persona que designe para asistir. Asimismo, esta Presidencia manifiesta expresamente su voluntad de salvaguardar los derechos del compareciente, reconocidos en el artículo 1.2 de la citada Ley Orgánica. Recuerdo igualmente la obligación contenida en el artículo 502.3 del Código Penal, de no faltar a la verdad en su testimonio.

Señor Roldán Alegre, tiene la palabra para su exposición inicial.

El señor **EX DIRECTOR GENERAL DE ESTABILIDAD FINANCIERA, REGULACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA** (Roldán Alegre): Muchas gracias. Buenas tardes, señores diputados.

Comparezco ante esta Comisión, de acuerdo con los términos de su convocatoria, en calidad de antiguo director general de Regulación y Estabilidad Financiera del Banco de España. En primer lugar, creo que es necesario comentar el entorno organizativo e institucional en el que el Banco de España operaba en aquellos días. Como saben, los directores generales del Banco de España asisten, con voz y sin voto, a dos órganos: el consejo de gobierno del Banco de España, que aprueba las directrices generales de actuación del banco y en concreto las circulares del Banco de España, y la comisión ejecutiva, formada por cuatro miembros, que ejecuta las actuaciones de la institución en el día a día. Ambos órganos están presididos por el gobernador del Banco de España. Las direcciones generales, en términos prácticos, preparaban las propuestas técnicas que se sometían a debate.

En esta intervención inicial me propongo abordar los siguientes puntos. En primer lugar, me gustaría realizar un análisis de la crisis financiera internacional. Trataré de no repetir lo dicho por anteriores

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 18

comparecientes y centrarme en un par de aspectos de la misma que, en mi opinión, se han tratado con menor profundidad. En segundo lugar, y en relación con la crisis española, me centraré en analizar lo ocurrido en el ámbito de mis responsabilidades en los años previos a la crisis y durante los mismos, con especial atención en el ámbito contable. En tercer lugar, desearía exponer algunas consideraciones acerca del modelo de negocio bancario en España que creo pueden ser interesantes para entender esta crisis. Por último, concluiré con algunas reflexiones sobre las perspectivas de futuro del sistema financiero español.

Respecto a la crisis financiera internacional, me gustaría centrarme en dos elementos que tuvieron, en mi opinión, un papel importante en la crisis. El primero se refiere a las dudas existentes sobre el alcance de la crisis en sus primeros compases y hasta que se produce la quiebra de Lehman Brothers, en septiembre de 2008. En segundo lugar, me gustaría comentar algunos aspectos no bancarios de la crisis de 2007 que a menudo han pasado inadvertidos. Permítanme que comience analizando el periodo que va desde el inicio de la crisis, en el verano de 2007, hasta su recrudecimiento tras la caída de Lehman Brothers y el rescate de AIG, acrónimo de American International Group, una compañía de seguros americana. En aquellos días, la terminología que se utilizaba para hablar de la situación de los mercados era la de turbulencias financieras o *market turmoil*. Permítanme que destaque algunas declaraciones en aquel entorno temporal. Por ejemplo, Ben Bernanke, presidente de la Reserva Federal, dijo en marzo de 2007 en el Congreso de Estados Unidos: El impacto en la economía en sentido amplio y en los mercados financieros de los problemas en el mercado de hipotecas *subprime* parece que será, con una alta probabilidad, limitado. Hank Paulson, secretario del Tesoro norteamericano, también en marzo de 2007 y en un subcomité del Congreso declaró: Desde el punto de vista de la economía en su conjunto, mi conclusión es que lo estamos vigilando atentamente —los desarrollos en el mercado *subprime*—, pero el problema parece que está delimitado. Tres meses después de ambas declaraciones, dos *hedge funds* de Bernstein especializados en la operativa *subprime*, suspendieron los reembolsos a sus clientes, comenzando así una cadena de contagios en todo el mercado hipotecario. Fue un primer aviso. A principios de 2008, Bernanke, esta vez frente al comité bancario del Senado, anticipó que podrían producirse quiebras entre los bancos más pequeños, pero dijo: No anticipo ningún problema de este tipo entre los bancos internacionalmente activos que forman una parte sustancial de nuestro sistema bancario. En septiembre, quebraba Lehman Brothers y también Washington Mutual, el banco más grande que ha quebrado en la historia de Estados Unidos, mientras que el gigante asegurador AIG, que he mencionado antes, debía ser rescatado en octubre al igual que ocurría en noviembre con Citigroup para evitar su quiebra. Segundo aviso y este ya muy grave. Pero los errores de apreciación entre el verano de 2007 y el de 2008 no se refieren solo a la política supervisora. El Banco Central Europeo, la institución a la que todos los europeos debemos más por su efectiva lucha contra esta crisis —recordemos el *whatever it takes* de Mario Draghi—, aumentó los tipos de interés en verano de 2008 hasta el 4,25%, para luego bajarlos hasta el 1% tras la quiebra de Lehman Brothers. De hecho, volvió a subirlos en abril y julio de 2011, del 1 al 1,5%, para frenar el recalentamiento de la economía europea. Esto es, aumentó los tipos pocos meses antes de que estallara la crisis de la deuda soberana en la eurozona. Hoy, les recuerdo, los tipos siguen en cero y no hay ni atisbos de recalentamiento de la economía. ¿Es esta una crítica a cómo actuaron las personas o las instituciones en aquellos días? En absoluto. Si pongo estos ejemplos es precisamente para señalar que ni las mentes más privilegiadas, ni las instituciones más prestigiosas fueron capaces de ver, pocos meses antes, la magnitud de lo que se nos venía encima, ni en 2008, antes de Lehman, ni en 2011, antes de la crisis del euro. La complejidad de las interacciones entre agentes económicos y financieros acabó por generar *de facto* una gran opacidad sobre las vulnerabilidades existentes. Algunos autores denominan a esto incertidumbre radical.

Respecto a los elementos no bancarios de la crisis, es necesario recordarlos porque aunque se ha fortalecido, y mucho, la solvencia y la liquidez de los bancos, la regulación y supervisión del llamado sistema financiero en la sombra es, hoy por hoy, un trabajo pendiente de culminar. Una de las grandes paradojas de la crisis actual es que el gran símbolo de la crisis, Lehman Brothers, cuya quiebra provocó el recrudecimiento de la crisis y que habitualmente es descrito como un banco de inversión, tenía poco de banco, pues ni captaba depósitos ni estaba sometido a la regulación y supervisión de la FED, la OCC o la FDIC, los supervisores americanos de bancos. En realidad, y en la terminología europea, los bancos de inversión de Estados Unidos eran lo que nosotros denominamos sociedades de valores y, de hecho, operaban bajo la supervisión de la SEC americana, el equivalente a nuestra CNMV. Por cierto, y al igual que las cajas de ahorros españolas, este tipo de entidad financiera ha desaparecido en Estados Unidos,

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 19

y las pocas que han sobrevivido lo hacen bajo licencia, esta vez ya, bancaria. Aun más paradójico es el caso de American International Group, que mencionaba antes, una compañía de seguros con un brazo financiero muy potente que entró antes de la crisis en el mercado de seguros de riesgo de crédito. AIG fue rescatada por el Gobierno americano en septiembre de 2008, a pesar de las enormes dificultades técnicas y políticas de hacerlo. Y debemos dar gracias por ello, porque a Lehman Brothers sobrevivimos, pero a la quiebra de AIG no lo hubiéramos hecho. El armagedón de la crisis en 2008 no fue un banco, sino una compañía de seguros que se alejó de los negocios tradicionales y se adentró en mercados que desconocía. A estos problemas de AIG se añaden los de las aseguradoras, se llamaban *monoliners*, que de hecho también desaparecen con la crisis. Podemos mencionar, dentro de este apartado, los fondos del mercado monetario o *money market funds* y la inestabilidad que introdujeron ante la posibilidad de que no pudieran devolver a los participantes el nominal de la inversión. En la terminología era *break the Buck*, en la expresión inglesa. Por cierto, este desarrollo de los fondos de mercado monetario nos da una lección respecto a los peligros del arbitraje regulatorio. A raíz de la crisis de 1929 se prohibió a los bancos la remuneración de los depósitos con tipos de interés para evitar su utilización especulativa, lo que llevó al desarrollo de la industria de fondos respaldados con papel comercial de corto plazo. Al cabo de varias décadas, los bancos emitían papel comercial, deuda a corto plazo, que era comprada por estos fondos del mercado monetario. La fragilidad del sistema aumentó, pues los bancos dependían de la financiación de la industria de fondos de mercado monetario y esto ofrecía a los partícipes, a sus inversores, una garantía de valor y liquidez que en malos tiempos no se podía mantener. El caso de los SIV, *structured investment vehicle*, es más complejo, pues aunque eran vehículos de mercado no distintos a un fondo de inversión, lo cierto es que acabaron en los balances de los bancos a través de las líneas de liquidez que estos les habían proporcionado. Pero de nuevo no eran considerados parte del sistema bancario, eran operadores de mercado. Estos SIV, cuya consolidación resultaba obligatoria según la norma contable internacional a partir del caso Parmalat, quedaron fuera de los balances bancarios en la mayoría de países, sin que yo sea capaz de vislumbrar la justificación para ello. El Banco de España, en interpretación de la circular contable, pero también mirando lo que decían las normas internacionales de contabilidad, concluyó que debían consolidarse y, por tanto, que los bancos debían poner capital y provisiones por esos SIV si los constituían, una acción que evitó en España la creación de estos vehículos fuera de balance, que tuvieron un papel esencial en la gestación de la crisis financiera internacional, así como en la opacidad y en la crisis de desconfianza y liquidez que provocaron y que han sido los rasgos distintivos de esta crisis.

Al hilo de estas consideraciones, no quiero dejar de mencionar lo que ocurrió en el verano de 2007 en el mercado interbancario de la zona euro, que se cerró completamente. El problema fue que el llamado sistema de originar para distribuir dio lugar a interacciones enormemente complejas entre los distintos operadores. Una vez desatada la crisis, los comportamientos en manada por los que resulta racional no hacer lo que piensas que es adecuado, sino lo que piensas que los demás van a hacer, aumentaron de manera desproporcionada los costes de la crisis. La complejidad produce opacidad y genera confusión en los momentos de crisis. El hecho es que a día de hoy sigue sin activarse el mercado interbancario, habiéndose convertido el Banco Central Europeo en la gran central de contrapartida de los bancos europeos. Nótese que el retroceso de la globalización financiera a nivel mundial se explica, en gran parte, por la marcha atrás experimentada por la integración bancaria en la eurozona y esta por la desaparición del mercado interbancario. ¿Cuál es la lección a extraer de todo esto? Que estamos regulando instituciones, no actividades, y que por ello debemos ser especialmente cuidadosos a la hora de monitorizar los desarrollos en el sistema financiero en la sombra para atajar, mediante la regulación en la supervisión, el arbitraje regulatorio antes de que se produzcan situaciones que pongan en riesgo el sistema. En mi opinión, es vital recordar esto en estos momentos, habida cuenta del desarrollo del sistema financiero en la sombra y la regulación digital financiera en marcha.

Permítanme que pase al ámbito español y más en concreto a mis responsabilidades en el Banco de España. Como seguramente conocen, las competencias de la Dirección General de Regulación han ido variando en el tiempo, aunque de manera simplificada se enmarcan en cuatro grandes áreas: la normativa de solvencia, que básicamente se instrumenta a través de la circular de recursos propios; la normativa contable, que tiene su expresión en las distintas circulares contables; el análisis de la estabilidad financiera, cuyos resultados se hacen públicos en el informe de estabilidad financiera, y la gestión y validación de la información remitida por las entidades sometidas a supervisión, incluida la gestión de la central de información de riesgos del Banco de España. A esto se añaden las funciones de representación en los distintos foros internacionales que se dedican a cada una de las tareas mencionadas. En el caso

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 20

de las competencias de la Dirección General de Regulación, hay que tener en cuenta que esa potestad regulatoria se ejercía merced a las distintas habilitaciones legales, y tenía un carácter auxiliar, aunque relevante dentro de la jerarquía legal. Así, en el terreno de la solvencia, a la jerarquía legal de la circular del Banco de España se anteponían una retahíla de directivas, leyes, decretos y órdenes ministeriales que finalmente habilitaban al Banco de España a desarrollar ciertos aspectos de la norma. Con la aparición de los reglamentos comunitarios en esta materia, se mermó aun más esta potestad, pues, como ustedes conocen bien, estos son de directa aplicación en los Estados miembros de la Unión Europea, sin que medie trasposición nacional. Ese esquema es compatible con el hecho de que muchas de estas propuestas se originaban en el comité de supervisión bancaria de Basilea, organismo técnico de carácter consultivo, o, en el caso de la contabilidad, del IASB, organismo internacional también de carácter técnico que promulga las normas internacionales de contabilidad.

Por lo que respecta a las competencias contables, el Banco de España dispone de potestad reglamentaria en función de la delegación realizada por el ministro de Economía, mediante una orden ministerial de 1989. En el ejercicio de esta competencia, el banco cuenta con una ya larga tradición en la emisión de la conocida como circular contable. La llegada del reglamento comunitario, que aplicó a partir de 1 de enero de 2005 las IFRS o normas internacionales de contabilidad para la información consolidada de los grupos con instrumentos emitidos en mercados financieros, supuso un desafío considerable para el Banco de España. Con la finalidad de evitar que los bancos españoles tuviesen que soportar una dualidad de criterios contables, y siguiendo las indicaciones contenidas en el Libro Blanco para la reforma de la contabilidad en España, se publicó la circular 4/2004, que supuso la plena adaptación de las normas contables bancarias a las IFRS, a la vez que se optó por conservar, reformulándola, una de las señas de identidad histórica de nuestro marco contable, básicamente el régimen de provisiones para insolvencias. Conviene recordar que en este proceso, que supuso un notable esfuerzo, el Banco de España estuvo en permanente diálogo con las autoridades involucradas en la materia, y contó en todo momento con la colaboración del ICAC, de la Subdirección de Legislación Financiera de la entonces Dirección General del Tesoro y de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. A ello me referiré más adelante.

Durante mi etapa al frente de la Dirección General de Regulación y Estabilidad Financiera del Banco de España, esta dirección se orientó hacia tres grandes áreas. La primera, el reforzamiento de las reglas de solvencia de las entidades de crédito españolas, en el marco de las exigencias de recursos propios mínimos, elaboradas por el comité de Basilea e incorporadas el ordenamiento jurídico comunitario mediante la directiva requerimientos de capital y correspondiente reglamento. La segunda, la adaptación de la regulación contable bancaria a los estándares internacionales, elaborados por el IAS Board y adoptados por la Unión Europea, haciéndolo compatible con el modelo de provisiones más conservador y con elementos contracíclicos, aplicado históricamente por el Banco de España. Y la tercera, la mejora de la transparencia en distintos ámbitos de la actividad bancaria, que tuvo su reflejo, entre otros proyectos, en la creación del portal del cliente bancario, en el reforzamiento de la central de información de riesgos y en la implantación de herramientas avanzadas para la transmisión de información financiera, la aplicación del lenguaje XBRL.

En el área de solvencia, la circular se fue adaptando a los sucesivos cambios que surgieron de los acuerdos internacionales emanados del comité de Basilea, primero Basilea II y luego Basilea III. *Grosso modo*, el primero de estos acuerdos establece los capitales mínimos de los bancos en torno a tres pilares: el primer pilar, el cómputo de los activos ponderados por riesgo; el segundo pilar relativo a la discreción supervisora que establece la posibilidad de fijar recargos de capital en función de los riesgos no recogidos en el primer pilar, y el tercer pilar de disciplina de mercado, que introduce criterios de transparencia sobre los riesgos de la entidad para que el mercado pueda formar su propio juicio sobre la situación del banco. Esos requerimientos de capital mínimo siempre tienen la forma de recursos propios elegibles divididos por activos ponderados por riesgos, y ese cociente debía ser mayor del 8%, de acuerdo con los requerimientos de Basilea I y Basilea II. Conviene destacar que el cómputo de los recursos propios incluye elementos como acciones *core capital* o *core tier 1*, en nuestra nomenclatura actual, pero también lo que se denominan instrumentos híbridos de capital, tales como acciones preferentes o deuda subordinada, en la jerga regulatoria AT1 y Tier 2. Además de este cómputo, se sustraen ciertas partidas del activo, como los activos intangibles o inmateriales, lo que se denominan deducciones. No reitero, por obvio, que la circular se promulgaba solo cuando la cadena legislativa de directiva a ley y decreto se había completado. Con posterioridad a la crisis, la experiencia llevó a la conclusión de que la regulación debía ser endurecida, no tanto en la fórmula de cómputo de los activos ponderados por riesgos, como sobre todo en la exigencia

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 21

de mayor nivel de capital, que además debía ser de más calidad. También se establecieron colchones de capital anticíclicos y colchones de liquidez, que es lo que conocemos como Basilea III, cuya trasposición al ordenamiento comunitario se produjo en el año 2013, en este caso mediante una directiva y un reglamento, lo que hizo, por la parte recogida en este último, innecesaria una circular del Banco de España.

En lo que se refiere a la circular contable, la fecha clave es 2005, pues es en ese año cuando se produce la entrada en vigor del Reglamento comunitario de las normas internacionales de contabilidad, o IFRS. Permítanme que me extienda sobre este aspecto. Las potestades contables del Banco de España no son comunes entre los bancos centrales, de hecho creo que hoy en día solo Portugal comparte este modelo, pero históricamente en España ha constituido uno de los pilares, si no el pilar fundamental, sobre el que se asentaba la regulación y supervisión de los bancos, cajas y cooperativas por parte del Banco de España. Por supuesto, el Mecanismo Único de Supervisión no cuenta con esta herramienta. La llegada de las normas internacionales de contabilidad, las IFRS, en 2005, complicaron sobremanera el ejercicio de dichas potestades contables. En primer lugar, porque se introducen mediante un reglamento comunitario y por tanto no permiten un cierto grado de adaptación por parte de los Estados miembros; entraba directamente en nuestra normativa. En segundo lugar, porque la filosofía de las normas internacionales de contabilidad está basada en ofrecer la imagen fiel de la empresa, lo que es absolutamente contrario a presentar resultados inferiores a los reales, guardando parte de estos en forma de reservas o provisiones. En este caso, el adjetivo «fiel», imagen fiel, prevalece sobre el adjetivo «prudente». En tercer lugar, las normas internacionales de contabilidad otorgaban a los gestores una gran discrecionalidad a la hora de decidir la política contable de la empresa, algo que tampoco casa bien con la filosofía contable del Banco de España, que premia la comparabilidad y las condiciones de competencia homogéneas. Ante la posibilidad de limitar la aplicación de las normas internacionales de contabilidad en el sector bancario mediante una circular del Banco de España, mucho más restrictiva que la norma internacional, algunos juristas expresaron que esta acción podría constituir un fraude de ley. Aunque no terminó siendo cierta esa afirmación, sí da una idea del desafío que suponía en aquel momento el encaje legal y normativo de la circular y el reglamento de las normas internacionales de contabilidad. De hecho, en algunos países, como en Italia, se decidió abandonar las competencias supervisoras sobre la contabilidad y permitir la aplicación directa de las normas internacionales de contabilidad en los estados subconsolidados y consolidados de los bancos.

Otra dificultad, como ya he indicado, provenía de la filosofía de la norma internacional de contabilidad de imagen fiel. Las normas internacionales de contabilidad son normas pensadas para inversores, bien de renta fija, bien de renta variable, que invierten en títulos que cotizan en mercados organizados. Para las NIC lo fundamental es que el inversor sepa cuál es la situación de la empresa en un determinado momento. Consideraban que la dotación de provisiones genéricas era una forma de moderar, ocultar beneficios. La visión del Banco de España era muy diferente; para el banco, las provisiones genéricas y estadísticas constituían una vía para mejorar la gestión de riesgos, pues implicaban estudiar el pasado para determinar pérdidas que estadísticamente se podían esperar en el futuro. Estoy seguro de que esa visión de las NIC les parecerá contraria a la lógica, pero es así; una política prudente, como la propuesta por el Banco de España, centrada en utilizar la información existente para acumular en los buenos tiempos y poder así utilizarla en los malos, era básicamente una buena gestión económica, incentivar una buena gestión económica; no solo es más prudente sino que también es, sobre todo, una forma mejor de medir los riesgos de la cartera. Pero es la perspectiva de imagen fiel, de tomar una foto fija en un momento dado la que prevalece en la norma internacional de contabilidad, aunque ello suponga una mayor variabilidad de los resultados a lo largo del ciclo económico. El Banco de España tuvo que abordar estas contradicciones para mantener la filosofía de valoración prudente de la circular, que permitía medir mejor los riesgos con información objetiva, para no distribuir como dividendos lo que eran primas de riesgo y que facilitaba acumular resultados en los buenos tiempos para utilizarlo en los malos.

El tercer escollo conceptual fue quizá el más sencillo, porque la circular no resultaba obligatoria para los estados consolidados. Las entidades de crédito, en teoría, podían optar por opciones de contabilización distintas en los estados consolidados de información a mercado, IFRS, y en los individuales, circular, pero la confusión que se generaría sería tal que en la práctica no merecía la pena. Una sola norma, adaptada a los estándares internacionales, ofrecía considerables ventajas y evitaba a las entidades el elevado coste que habría supuesto el soportar dos regímenes contables simultáneamente. ¿Cómo se afrontó esa

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 22

reforma de la circular contable? El Banco de España ha publicado un magnífico libro sobre esta reforma, así que intentaré ser breve, si bien no puedo evitar introducir algunas explicaciones técnicas.

Antes del año 2000 la circular contable contemplaba dos tipos de provisiones, una la denominada genérica, que se activaba simplemente con el crecimiento del crédito, de forma que siempre se tuviera un colchón, ese colchón era del 1%, del 0,5% y del 0% para riesgos sin garantía real, con garantía real y con el sector público respectivamente. La otra, la específica, se utilizaba para créditos dudosos, esto es, créditos individuales que bien por impago o morosidad o bien por otra causa objetiva o subjetiva, estaban dañados. Para esta última se establecían calendarios de provisiones más largos para los préstamos con garantía real. En el año 2000 se introdujo lo que en aquel momento se denominó la provisión estadística, que mediante una parametrización por carteras de préstamo, hasta seis grupos distintos, se establecía una retroalimentación entre las específicas y éstas, de tal manera que esa provisión estadística aumentaba, se llenaba en los buenos tiempos, cuando el crédito crecía, y se vaciaba cuando la morosidad se incrementaba. En suma, se acumulaban provisiones en los buenos tiempos para utilizarlas en los malos; en esencia era una provisión anticíclica. A partir de 2000, pues, las provisiones se agrupaban en genéricas, estadísticas y específicas.

Las normas internacionales de contabilidad solo contemplan las provisiones por pérdidas incurridas, no permiten, pues, acumular provisiones por el mero incremento de la cartera crediticia. Por ello, la simplicidad de las genéricas, basadas en el mero crecimiento del crédito, impedían cualquier ilusión de disfraz, ni tampoco, digámoslo ya claramente, cualquier provisión anticíclica como la futura provisión dinámica. La estrategia del Banco de España, muy agresiva, fue la de fundir la genérica antigua y la provisión estadística en una nueva provisión anticíclica. Digo muy agresiva, porque en el mundo contable internacional se pensaba que en pureza esta solución no cabía dentro de la norma contable internacional. Los que asistíamos a las reuniones internacionales sufrimos directamente estas críticas, y también presiones, pero el objetivo de no liberar provisiones acumuladas en el pasado y de garantizar que la acumulación continuara en el futuro, si el crédito seguía creciendo, importaba más que la pureza contable. Técnicamente, se intentó que el camello entrara por el ojo de la aguja contable, utilizando todos los resquicios que ofrecían las normas internacionales de contabilidad, y todo ello respetando, cómo no, el principio de imagen fiel. En primer lugar, se utilizó con generosidad la posibilidad que contemplaba la norma internacional de realizar provisiones específicas para grandes grupos homogéneos de préstamos, con objeto de cubrir créditos ya dañados pero que no habían sido todavía identificados por el banco como tales. Es el llamado análisis colectivo de deterioro. En segundo lugar, se incluyeron las provisiones en el anejo IX de la circular, recurso que se aproxima a la figura de las guías o *guidance* utilizada con frecuencia internacionalmente, aunque con el ordenamiento español el anejo fuese tan obligatorio como el cuerpo principal de la norma. Por último, ante la posible mitigación de beneficios, se argumentaba que era una mejor gestión de riesgos y que la provisión dinámica era transparente, por lo que el potencial inversor de valores cotizados bancarios podía calcular sin ningún esfuerzo la cifra de beneficios sin provisiones dinámicas acumuladas, es decir, respetaban el principio de imagen fiel. El trabajo no era sencillo, al fin y al cabo la parametrización de la provisión estadística de 2000 requirió de una corrección al poco tiempo de publicarla. En 2012, el decreto inicial para cubrir el riesgo inmobiliario fue seguido en unas pocas semanas de otro para garantizar el cumplimiento de los objetivos buscados. No hay un laboratorio, un túnel de viento en el que se garantice que la parametrización teórica inicial funciona en la práctica, pero los objetivos buscados se consiguieron. En el conjunto de 2005, las provisiones acumuladas fueron ligeramente superiores a las acumuladas en 2004, estando las provisiones dinámicas estabilizadas entre los dos años, si bien en cifras trimestrales se produjo un ligero decrecimiento de la provisión dinámica, como se puede observar en la página 133 del libro ya tan citado del Banco de España. La importancia de haber logrado mantener la provisión dinámica en el nuevo entorno se constata con lo que representaron estas provisiones en 2005, 20 000 millones de euros frente a 4 000 millones de específicas. Y por su cuantía, a finales de 2007, 29 000 millones de euros, casi cinco veces más respecto a los 6 000 millones acumulados en provisiones específicas. Esto es, se había logrado acumular en siete años un colchón de provisiones equivalente a un 3% del PIB.

En otras comparecencias se ha hablado de las presiones ejercidas para forzar una rebaja del nivel de estas nuevas provisiones. Mi resumen sucinto de éstas es que provenían sobre todo del mundo contable, del mundo regulador contable internacional. A ello me referiré con posterioridad. Por supuesto, los bancos no estaban contentos, al fin y al cabo la provisión detraía un 30% de sus beneficios, algo que no ocurría en otros países de nuestro entorno, pero yo no recuerdo que las presiones por ese lado fueran tan fuertes

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 23

y sí recuerdo muy bien la presión que ejerció el mundo contable. Y aunque recibimos un claro apoyo por parte de la CNMV y del ICAC, el resto del sector oficial, dentro y fuera de España, era bastante indiferente a nuestros esfuerzos. En definitiva, una sensación de aislamiento que contrastaba con el respaldo incondicional que el gobernador y subgobernador del Banco de España en la época ofrecieron a esta iniciativa, tal como se indica en el libro mencionado. A la hora de parametrizar la nueva provisión, el objetivo del Banco de España era mantener los niveles de provisiones, esto es, no liberar provisiones de manera injustificada desde la óptica de la prudencia. El ligero descenso en las provisiones durante 2005, que no en el conjunto del año, vino a delimitar la cobertura máxima; se trataba de evitar resultados extremos como, por ejemplo, que un banco con una reconocida calidad de cartera, hubiera acumulado provisiones que cubrían siete veces sus créditos morosos. No había manera de justificar semejante distorsión bajo la norma internacional de contabilidad con la información disponible además entonces por el Banco de España. Por tanto, ese ligero descenso del año 2005 puede ser visto como la forma de asegurar el éxito de preservar la provisión anticíclica en la nueva circular de las NIC. La aprobación de esta circular, con fuerte oposición del mundo contable internacional, no acabó con los problemas. Recuerdo nítidamente dos reuniones en las que tuve que defender el modelo español, una en la SEC americana en julio de 2007, que fue especialmente tensa al principio, y otra ante el IASB Board, el International Accounting Standard Board, el regulador contable internacional, en junio de 2009. Fueron dos reuniones difíciles, pero cuyo resultado positivo permitió mantener las provisiones hasta el momento en que fue necesario su uso para cubrir deterioros en las carteras crediticias.

En cuanto a las provisiones específicas, estas se fueron modificando en función de la evolución del entorno financiero, significando los calendarios de provisiones, reconociendo las garantías reales, estableciendo luego recortes en el valor de las garantías en función de su naturaleza, acortando los calendarios hasta culminar en los dos decretos de saneamiento del sector financiero de 2012. Posteriormente se hicieron modificaciones en el marco del rescate europeo, bajo instrucciones de la troika, en materia, por ejemplo, de transparencia de los créditos refinanciados. En definitiva, la adaptación de la circular contable a las NIC fue un desafío de enorme magnitud, afrontado prácticamente en solitario y llegó a buen término a pesar de la fortísima oposición del entorno contable internacional. No fue una bala de plata, obviamente, pero los objetivos buscados, evitar la pérdida de provisiones acumuladas hasta 2004 y garantizar su crecimiento futuro, se alcanzaron. Ahora puede parecer que fueron insuficientes, pero lo cierto es que el sistema crediticio español afrontó los primeros compases de la crisis con un colchón de provisiones genéricas de 29 000 millones de euros. Muy pocos países de nuestro entorno pueden decir lo mismo.

Permítanme que pase al tercer bloque, el de las lecciones a extraer de la crisis, y que comience por el modelo de negocio. Ya he descrito la forma predominante de modelo bancario antes de la crisis en determinados países, el denominado modelo de originar para distribuir, que creó ese mundo paralelo, ese sistema financiero en la sombra de vehículos fuera de balance, opacos para los mercados y para las autoridades. Este, por suerte, no era el modelo de los bancos españoles, que continuaron siendo fieles a su modelo de *buy and hold* esto es, de asumir el riesgo de créditos sin transferirlo a terceros. Nuestras entidades eran, en algunos casos, bancos grandes sofisticados e internacionales, pero seguían siendo bancos de *main stream* por contraposición a Wall Street, centrados en la banca comercial tradicional, en la provisión de servicios a sus clientes, en la transformación de plazos, esto es, en captar pasivos a corto para prestarlos a familias y pymes de manera rentable y segura. En el caso español este modelo muestra unas características específicas adicionales, como es la expansión internacional que ha permitido una diversificación geográfica que, es preciso reconocer, es la única estrategia que ha funcionado durante la crisis, y ha sido así porque esa expansión se realizó mediante filiales autónomas, sin dependencias de capital financiación o de negocio de la casa matriz, con estructuras de gobierno corporativo propias y sometidas a la supervisión local; y lo que es también importante, con una potente cultura común del análisis y control de riesgos.

A diferencia de lo que ocurrió en otros países, los grandes bancos internacionales españoles han sido un elemento de estabilidad para nuestra economía, sin el cual España no hubiera podido superar la crisis como lo ha hecho.

Quiero hacer hincapié en este aspecto, porque creo que no ha sido suficientemente valorado. No debemos olvidar que, en las fases más agudas de la crisis, el *rating* de alguno de nuestros bancos fue mejor que el del Reino de España, algo inaudito en el resto del mundo. Muchas veces me he preguntado qué habría pasado en España si nuestros bancos hubieran sido una fuente de problemas y no de

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 24

estabilidad, al igual que ocurrió en otros países. Cabe imaginar que la crisis hubiera sido aun más intensa y dolorosa de lo que ya ha sido, y que probablemente aún no la habríamos superado. Al factor de estabilidad se une el hecho de que los bancos de la AEB, junto con otras entidades, no tuvieron que ser rescatados con dinero público y más aún, aportaron ingentes recursos financieros, más de 20000 millones de euros, en su mayor parte de su Fondo de Garantía de Depósitos para el saneamiento de las entidades en crisis. Todo esto, como sus señorías saben bien, no ha sido nada fácil. Las entidades sanas que han sobrevivido han tenido que dedicar miles de millones de euros de sus propios recursos a limpiar y recomponer sus balances, mientras que incrementaban simultáneamente el capital. Los bancos de la AEB han dedicado más de 200000 millones de euros a saneamientos y dotaciones, y han aumentado sus fondos propios contables en 90000 millones, todo ello sin recurrir a ayudas públicas. En medio de este gran esfuerzo han afrontado, y lo siguen haciendo, una nueva regulación, muy exigente y costosa, además de un drástico cambio en el sistema de supervisión. Al mismo tiempo que los bancos asumían las pérdidas de la economía real, esto es, los créditos que las familias y empresas dejaban de devolver, las entidades ayudaban a sus clientes a acomodar sus deudas y pagos al empeoramiento de su situación financiera.

En general podemos decir que nuestro modelo bancario ha resistido bien la crisis, aunque no todos los bancos comerciales han mostrado la misma fortaleza. De hecho, el modelo de banca comercial no evitó en España que algunas entidades cayeran y desaparecieran. Por ello, la calidad de la gestión es, en último término, la primera barrera frente a los problemas del negocio bancario. El modelo comercial no blindaba frente a determinados comportamientos, como algunos que se vieron antes de la crisis: el monocultivo hipotecario, la concentración de riesgos en el sector inmobiliario o el desmesurado crecimiento del riesgo de crédito, espoleado por la entrada de un gran número de competidores en nuevos mercados. Todo ello provocado, estimulado por un entorno macroeconómico global laxo, deficientes gobiernos corporativos y, en algunos casos, por estructuras de propiedad poco claras. Por ello, en el programa de rescate parcial de la troika uno de los puntos clave fue precisamente la reforma de las cajas de ahorros, a las que requirió su transformación en bancos, mejorando así sus sistemas de gobernanza y, lo que es más importante, como lo anterior, dotándolas de mayor flexibilidad para aumentar sus recursos propios.

Por último, permítanme que les exponga algunas de las conclusiones que, desde mi punto de vista, se podrían extraer de todo lo expuesto. La primera podría ser que nuestro modelo de banca comercial, centrada en acompañar a nuestros clientes a lo largo de su ciclo vital y en ayudarles a conseguir sus objetivos proveyéndoles de los servicios financieros que necesitan, es el adecuado. Y lo mismo se puede afirmar de la actividad internacional, ejercida mediante filiales que se financian independientemente de la matriz y replican ese modelo comercial en sus países de destino.

La segunda, que debemos evitar a toda costa que se produzcan desarrollos inadecuados en torno al modelo de originar para distribuir. Este ha sido, entre otros, uno de los objetivos de la regulación puesta en marcha después de la crisis, sin embargo, resulta paradójico que la nueva regulación esté introduciendo incentivos al arbitraje regulatorio, esto es, al desplazamiento de actividad desde los bancos hacia el sistema financiero en la sombra, y eso es así porque las nuevas normas van dirigidas a entidades, bancos, seguros, pero no a tipo de operaciones, captación de pasivos a corto que financian riesgo de crédito a largo plazo. El problema con ese desplazamiento no es solo de competencia —nada que decir si es leal y en igualdad de condiciones— ni del relativo trato injusto que supone para los bancos; la cuestión clave es saber si está aumentando los riesgos de inestabilidad financiera, incluso la probabilidad de otra crisis sistémica por la aparición de pseudobancos fuera del perímetro regulatorio o si pueden aparecer problemas de protección de la clientela de la mano de estos nuevos intermediarios, esto es, si al arbitraje de capital se le puede añadir el de normas de protección del cliente financiero.

Es pronto aun para dar una respuesta, con la reforma regulatoria recién terminada, y aún en fase de aplicación, pero resulta contradictorio que estemos haciendo bancos ultra seguros a costa de desplazar riesgos a partes del sistema financiero que ni vemos ni controlamos.

La tercera conclusión hace referencia a que ningún modelo de negocio está a salvo del cien por cien de potenciales problemas, aunque el español de banca comercial, basado en relaciones a largo plazo con los clientes ofrece menos riesgo que otros. Conviene, pues, no relajarse y apostar por una gestión profesional correcta, adecuada, impulsada por las mejores prácticas de gobierno corporativo, por la educación financiera y por el establecimiento de una cultura bancaria adecuada, efectiva y extendida a todos los niveles de la organización.

Permítanme que complete esta intervención inicial recordando que durante mi periodo como director general presidí un número importante de organismos y foros internacionales, que supusieron una carga

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 25

de trabajo extra pero también una fuente de muchas satisfacciones, me refiero al Grupo de acción financiera internacional contra el blanqueo de capitales, al GAFI, al extinto Comité Consultivo Bancario de la Unión Europea, al Comité Europeo de Supervisores Bancarios, el antecesor de la Autoridad Bancaria Europea, al Joint Forum, foro conjunto del Comité de Basilea, de losco y de la Organización Internacional de Supervisores de Seguros, y al Standard Implementation Group, del comité de Basilea. Respecto a este trabajo de representación en foros internacionales, la idea central era mejorar la coordinación entre supervisiones, bien de banca, bien de banca, valores y seguros o bien a nivel regional en Europa. En el caso europeo se intentaba avanzar en lo que denominábamos en aquel momento una cultura supervisora común en la Unión Europea. El Mecanismo Único de Supervisión o MUS, es la acumulación de todo ese esfuerzo, y el hecho de que trece años después de la puesta en marcha del Comité Europeo Supervisores Bancarios, las prácticas supervisoras todavía no se hayan armonizado plenamente, es una buena muestra de lo compleja que era esta tarea.

No es fácil moverse en este mundo internacional, pues con frecuencia se sufren presiones e incomprendimientos como las que he comentado respecto a la reforma de la circular contable.

La visión, puramente autárquica de profesionales que por edad o perfil no han tenido la oportunidad de estas interacciones con Europa y con el mundo supervisor internacional, puede inducir a generar espejismos que hagan creer que se pueden ignorar los movimientos de integración. Déjenme que destaque que son eso, espejismos, y que fuera de Europa, simplemente, no hay futuro. Destacar las fortalezas de nuestro modelo de regulación y supervisión no es fácil, se lo aseguro, aunque las tiene, por ejemplo, la importancia de los estados financieros y de la valoración de los activos como la materia prima sobre la que se construye la solvencia de los bancos. Como no se consigue es dando la espalda a ese mundo internacional e ignorándolo.

Muchas gracias por su atención y quedo a su disposición para cuantas preguntas o aclaraciones quieran formularme.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Roldán.

Vamos a dar el turno a los portavoces de los distintos grupos. Hay tres grupos que han pedido esta comparecencia; algún portavoz me preguntó y le informé mal, es de menor a mayor, incluso de los que han solicitado la comparecencia, y fue culpa mía.

En primer lugar, tiene la palabra el portavoz de Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, señor Garzón.

El señor **GARZÓN ESPINOSA**: Muchas gracias, señora presidenta.

Muchas gracias al compareciente, a don José María Roldán, por estar aquí. Esta es una Comisión de investigación sobre un fenómeno muy complejo, un fenómeno que abarca demasiados ámbitos quizá para ser resuelto en el tiempo que nos hemos establecido, pero es un fenómeno muy preocupante, es un fenómeno que nos ha costado ya, como mínimo, 60 000 millones de euros a todos los españoles, a todos los contribuyentes y esto es lo que ha motivado fundamentalmente, no solo pero fundamentalmente, que estemos aquí tratando de averiguar qué es lo que ha sucedido, qué es lo que ha fallado y qué se podría corregir, *grosso modo*.

Yo personalmente, y se lo digo con toda franqueza, estoy decepcionado con su intervención, porque usted es una de las personas con más conocimiento del sector que nosotros estamos estudiando aquí. Tengo delante su currículum y lo cierto es que tiene una trayectoria dilatada en el ámbito que nosotros estamos investigando y no he escuchado apenas un atisbo de autocrítica, estando usted en el lugar del crimen, si me permite la expresión, en primera línea de batalla de un saqueo financiero a todos los niveles, y no le he escuchado a usted prácticamente ninguna autocrítica. Es más, por momentos le veía a usted en la misma línea que al gobernador del Banco de España actual y que al resto de gobernadores que han pasado por aquí en diferentes eventos, que es un poco la línea de buscar excusas, dicho de forma vulgar, pero que en forma un poco más sutil o más elaborada viene a ser algo así como: las normas internacionales eran limitadas, lo fuimos descubriendo caso a caso, y lo fuimos corrigiendo en el curso de los acontecimientos.

Creo que esta es una explicación bastante insatisfactoria, creo que es una explicación bastante insatisfactoria porque entonces no entiendo para qué tenemos tantos organismos reguladores. En esta Comisión nos dotamos de un plan de trabajo con el que queríamos analizar especialmente, y en un capítulo específico, a los reguladores porque se supone que lo que ha sucedido no debería haber sucedido porque había reguladores, entre otros organismos, pero ha sucedido y, por tanto, los reguladores son los

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 26

que tienen que explicarnos qué ha fallado. De momento no estamos teniendo muchas respuestas en esa dirección, más bien estamos obteniendo respuestas esquivas que tienen que ver con una comprensión de que ha pasado algo grave y que cada uno, a nivel individual, no tenía responsabilidad. Esto es un problema, porque los gobernadores del Banco de España, los subgobernadores, los directivos del Banco de España en sus diferentes funciones tienen una remuneración que va asociada con la responsabilidad, y esa responsabilidad era la de evitar que sucediera lo que ha sucedido, incluso sin entrar en las cuestiones específicamente concretas, se podían haber tomado otra serie de medidas. Es muy fácil verlo a nivel forense posteriormente —de esto no cabe ninguna duda—, pero es que la responsabilidad de los directivos del Banco de España consiste fundamentalmente en asumir ese riesgo, en asumir el riesgo de tomar medidas que nos van a dirigir por un camino, y nunca vamos a saber qué hubiera pasado si se hubieran tomado otras medidas. Por tanto, no se puede explicar lo que ha sucedido simplemente diciendo que las normas eran insuficientes, porque si la norma era insuficiente estaba en el cargo de los responsables haberlo detectado antes para cambiarlas antes, porque para saber que son insuficientes también valemos todos los demás, economistas especialmente, pero además cualquier ciudadano, para detectar que las cosas han fallado y se van corrigiendo.

Usted ha señalado un par de cuestiones que son interesantes y en las que puedo coincidir, pero han faltado algunos elementos que me gustaría que pudiera aclarar, en la medida que sea posible. Por ejemplo, ¿cómo es posible que en el Banco de España, a su juicio, no se supiera el nivel de riesgo real que se estaba tomando en las carteras financieras de las entidades bancarias? Eso verdaderamente es sorprendente porque se supone, como decía antes, que es la labor del Banco de España. Es más, conocemos incluso cartas de inspectores del Banco de España que así lo decían, en épocas plenas de la burbuja inmobiliaria y que no se tomó ninguna decisión desde arriba. A mí me gusta mucho navegar en la teoría pero, al final, soy consciente de que la realidad práctica es la que impera y que los inspectores que van a cada entidad y cogen contrato por contrato, uno por uno, son los que son capaces de determinar qué es lo que va mal y qué es lo que va bien. Eso, ¿se hizo o no se hizo?, ¿por qué el Banco de España no tomó medidas si se hizo? Porque al final esto no va de riesgos sistémicos.

Usted ha hablado además —me ha gustado el concepto— de incertidumbre radical; es un concepto que se utiliza mucho en economía postkeynesiana desde hace muchos años, es una deriva keynesiana que existe ahí, pero no se puede explicar todo por eso; el riesgo sistémico claro que existe, pero las entidades reguladoras están para, en el mejor o en el peor de los casos, mitigar ese riesgo, saber detectar cuáles son las condiciones, reducir esas condiciones que facilitan que ocurra un riesgo sistémico y después estar preparado para afrontarlo. El Banco de España no hizo nada de todo esto; es más, el informe del Banco de España que usted ha dicho que es magnífico a mí no me lo parece, y no me lo parece porque no incluye ninguna autocrítica, y entonces va con la descripción de lo que yo decía al principio.

Usted ha hablado además del modelo original para distribuir, en referencia a otros países. Lo que le quiero preguntar es si aquí ha habido algo, aunque sea parecido, porque somos conscientes de que ha habido productos financieros complejos, tóxicos se podrían llamar a posteriori, como las hipotecas de fácil acceso para determinados sectores, que se generaban para crear determinados fondos como los RMBS por sus siglas en inglés, como usted bien sabe, que además se podían vender y comercializar en mercados financieros secundarios y posteriores; además eran coparticipados, es decir, las estadísticas de los principales productos financieros tóxicos de esta naturaleza las tenían tanto las cajas al 52 %, como los bancos al 48 %, más o menos, según miramos los productos. Era algo que se parecía mucho a las *subprime*, e incluso algunos autores dicen que son *subprime* a la española, aunque el modelo sea distinto. Por eso le pregunto a usted, ¿eso es lo que ha sucedido aquí?, ¿eran conscientes ustedes de que eso estaba sucediendo? Porque suponen el mismo caso —similar, porque el producto es distinto— que las preferentes; las preferentes suponen un fenómeno bastante más conocido aquí, pero son productos financieros que se emitían incluso desde paraísos fiscales, y los organismos reguladores de nuestro país eran incapaces de ver cuál era el riesgo, cuál era la estafa en algunos casos —declarado por los jueces, no porque yo esté aquí usando una retórica especial—, y que además han tenido unas consecuencias sociales verdaderamente dramáticas.

La pregunta fundamental tiene que ver también con esas provisiones contracíclicas sobre las que hemos escuchado hablar en algunas comparecencias, que tienen que ver con una visión preventiva que hubiera podido tener el Banco de España y, sin embargo, parece ser el que Banco de España no tuvo esa configuración preventiva.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 27

Voy terminando, señora presidenta. Simplemente, quería transmitirle de nuevo mi decepción honesta —no es nada personal, se lo aseguro—, pues nosotros estamos aquí dedicando mucho tiempo y mucho esfuerzo para intentar averiguar algo y no se nos proporciona información para esta cuestión, a nuestro juicio. —Quizá al resto de grupos sí se lo parezca, y es legítimo—. Las excusas y los argumentos que evitan la responsabilidad propia no nos ayudan.

Finalizo con una cuestión, señora presidenta, que no puedo dejar de decir. Cuando en su momento yo estudié ADE, Administración y Dirección de Empresas, teníamos una asignatura que se llamaba Administración de Recursos Humanos —ya saben ustedes que se les llama recursos humanos a las personas, y esta es una cuestión con bastantes implicaciones—; en aquel tiempo una de las cuestiones que se decía que preocupaban más a los trabajadores, preocupación inmateral, era que su empresa pudiera quebrar, porque eso manchaba su currículum y en el futuro no podían acceder a otras empresas con la misma calidad. Me sorprende, e insisto en que quiero que no se lo tome como algo personal, que todas las personas que han pasado por los organismos reguladores, que han fracasado en su misión, no han tenido este miedo.

Usted es el perfecto reflejo de lo que es un conflicto de interés en España: ha sido regulador del sistema financiero en enormes niveles —probablemente es una de las personas que más conoce del sistema financiero—, y es ahora representante de los bancos en este país. Es el perfecto reflejo de que lo que nos enseñaban en las facultades a los primeros cursos, por un lado, era mentira y, en segundo lugar, refleja un conflicto de interés verdaderamente perjudicial y que fue uno de los ejes en la Comisión de investigación en Estados Unidos —los conflictos de interés—, en aquel caso sobre las agencias de *rating* y los bancos y los reguladores, pero que creo que en España tiene su reflejo. Y su caso personal —insisto, sin que sea una relación personal, no lo pretendo, es simbólico—, es representativo y creo que es un problema de país.

Gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Garzón.
Por el Grupo Socialista tiene la palabra el señor Saura.

El señor **SAURA GARCÍA**: Gracias, señora presidenta.

Señor Roldán, quería darle las gracias y la bienvenida a esta Comisión de investigación. Usted ha sido director general de Regulación del Banco de España entre 200 y 2013 y actualmente es presidente de la AEB. Usted es una de las personas que conoce casi todo lo que ha sucedido en estos años en nuestro país en el sistema financiero y es una persona clave. Para nosotros es importante su presencia aquí para que efectivamente podamos sacar algunas conclusiones.

Para nosotros es crucial y verdaderamente criticable, que a principios de los años 2000 no se hubiese hecho una política macroprudencial y una supervisión temprana para haber mitigado el ciclo financiero. Desde nuestro punto de vista de si queremos analizar lo que ha sucedido, lo que globaliza de verdad lo que ha sucedido, es que el ciclo financiero ha impactado en el ciclo económico; este es el problema de verdad; es decir, una manera completa, transversal del problema es que no hemos sabido mitigar el ciclo financiero y que ha impactado en el ciclo económico. Ahí está el problema, este es el origen del problema.

Es verdad que en las intervenciones habidas de otros comparecientes, y en la suya en particular, tampoco encontramos un mínimo de autocrítica; eso es así, aunque nosotros lo que queremos además es mirar hacia el futuro y sacar consecuencias de cara al futuro; para nosotros eso es muy importante. Es verdad que no encontramos ningún tipo de autocrítica de lo que ha sucedido, pero ha sucedido lo que todos ya sabemos, y no me detengo. La pregunta es, ¿por qué no se fue más enérgico en aquel momento? Pero ya no solo con las provisiones contracíclicas, sino con la concentración de riesgos por sector, en los niveles de apalancamiento, el *loan to value*. En fin, hay otro tipo de aspectos además de las provisiones contracíclicas en el que no se fue enérgico en el momento para controlar el ciclo financiero. ¿Se pudo hacer más? No vieron ustedes la burbuja inmobiliaria, no se vio la burbuja inmobiliaria, porque el crédito crecía a unas tasas incluso de dos dígitos y no se tomaron medidas en aquel momento. En ese sentido, ¿no pensaron que había que cambiar de estrategia? ¿Qué es lo que decían sus informes de estabilidad financiera en aquel momento? —Usted ha dicho en su intervención eran parte de su trabajo y su actividad—. Creo que las provisiones de carácter contracíclico son un elemento diferencial de la regulación española, y yo no soy tan condescendiente con relación a esas provisiones contracíclicas.

En el libro de Saurina y Trucharte, del que usted ha hablado anteriormente, y que yo tengo aquí ahora en mi poder, se dice que hay un cambio, que se denota que hay un cambio en el fondo de provisiones

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 28

contracíclicas, y eso se nota, sobre todo, si lo miramos en relación a los activos y los activos ponderados de riesgo. O sea que a partir del año 2004 en relación a los activos ponderados por riesgo y activos totales cambia el porcentaje. Estos autores hablan de presiones, pero hablan de presiones del sector, no de presiones internacionales solamente, hablan también de presiones del sector. Hay una página y una cita en concreto. Lo que a nosotros nos parece grave es que existen las presiones, evidentemente, pero que las presiones tuvieran efecto nos parece todavía más grave. Queríamos saber si esas presiones del sector existieron y ejercieron sobre usted algún tipo de influencia.

Digo que no soy tan condescendiente con relación a esas provisiones de carácter contracíclico porque el fondo, el fondo de estas provisiones, de acuerdo con este libro, llegó en 2007 a 26 000 millones de euros, el 1 % del total de activos. ¿Qué terminó sucediendo? Que el conjunto de las provisiones del sector bancario, en 2014, de manera acumulada, fueron de 280 000 millones de euros, es decir, el 25 % del PIB, es decir, el 11 % del total del balance del sistema financiero. —Claro, 25 000, 26 000, 27 000 millones en relación a 280 000 millones de euros— Pero no termina ahí, porque la recapitalización entre el año 2008 y 2016 del conjunto del sistema bancario fue de 128 000 millones de euros; de esos 128 000 millones de euros, 62 000 fueron públicos, y 13 000 del Fondo de Garantía de Depósitos, o sea que estamos hablando de 280 000 millones más 128 000 millones de euros, y si lo comparamos con los 25 000, 26 000 millones de euros, es una cantidad ridícula, desde mi punto de vista, importante pero ridícula en relación a las otras cantidades.

Se decía que el señor Rato había presionado para cambiar la intensidad de estas provisiones contracíclicas. Queríamos saber si el señor Rato, porque usted lo conocía, ya que fue director de su gabinete en 1996 y 1997, si ejerció algunas presiones en relación a estas provisiones, y si le consta.

Otra pregunta es —termino, señora presidenta— por qué el Banco de España ha hecho tan poco en materia de gobernanza de las entidades financieras. Esto es algo importante, que se ha hecho en otros lugares. Me puede decir usted: es que España ha hecho lo que el resto de países de la Unión Europea. Sí, pero nuestra economía tiene un carácter idiosincrático, determinado, y hubiese exigido unas determinadas medidas distintas, más intensas que el resto de Europa. En ese sentido, y pensando de cara al futuro, ¿qué medidas macroprudenciales de supervisión y de resolución se deberían de tomar en España, por supuesto en el contexto europeo, pero teniendo en cuenta que la economía de España tiene un comportamiento específico.

La señora **PRESIDENTA**: Señor Saura, tiene que terminar.

El señor **SAURA GARCÍA**: Sí, como no hay una segunda intervención puedo ocupar algún minuto más. Voy a ver si en un minuto consigo terminar, señora presidenta.

Lo que le decía es que como la economía española tiene un carácter, un comportamiento específico, de cara al futuro, ¿qué medidas se podrían implantar en España? Para esta Comisión es importante.

Le quería hacer una pregunta que está en relación con lo que se ha dicho anteriormente. Después de tantos años al frente de la regulación bancaria española, ¿no le parece inadecuado que un miembro tan importante del regulador pasase a defender los intereses de los que hasta hace poco eran los regulados? —A presidir, nada más y nada menos, que la AEB—. ¿No considera que usted está ante un problema de puerta giratoria? En ese sentido, me interesa no solo el pasado, sino el futuro. Qué se podría hacer, cómo se podría regular para evitar este problema, es decir, que una persona valiosa como usted, que está doce o trece años al frente de la regulación española pase luego a defender los intereses del regulador. ¿Qué se puede hacer de cara al futuro?

Nada más, gracias, señora presidenta.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Saura.

Por el Grupo Popular tiene la palabra el señor Juncal.

El señor **AGUIRRE RODRÍGUEZ**: Gracias, señora presidenta. Sí, disculpas para el señor Juncal que tenía que coger un vuelo con la hora muy ajustada.

Gracias, señor Roldán por su presencia y por su exposición, sucinta y muy precisa, bien dividida en cuatro partes. Mi grupo no va a entrar a debatir con usted sobre lo que nos ha contado, creo que queda en el *Diario de Sesiones* y es su opinión. Es verdad que coincide usted con los miembros del Banco de España que están pasando por esta Comisión, y es que ha habido errores de apreciación en todos los sectores financieros, tanto en el internacional como en el español. Pero a mí me interesa hablar del sector

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 29

financiero español. ¿Usted participa también de la opinión de que faltaba normativa para poder hacer frente a la crisis financiera? Y si es afirmativa esa contestación, ¿por qué no hicieron ustedes desde el Banco de España la petición formal al Gobierno o a los Gobiernos que tuvieron responsabilidades en esas etapas para poder regular y hacer una normativa que les permitiera actuar para responder a la crisis? Y una tercera pregunta relacionada con el marco normativo: ¿por qué no se utilizó la Ley de Intervención de Entidades de Crédito?

Creo que usted estaba en el sitio adecuado en el momento oportuno, sobre todo, cuando la mayoría de las cajas de ahorro estaban en la creación de los famosos SIP. Me gustaría conocer su opinión sobre los SIP y, por qué no decirlo, ¿a quién se le ocurrió la fórmula de los SIP? ¿Se le ocurrió al Banco de España o se le ocurrió a algún despacho de abogados español o a alguna consultora? Me gustaría saberlo porque en aquel momento usted recibía muchas consultas por parte de las cajas de ahorros que estaban haciendo este instrumento, consultas que iban todas dirigidas a un mismo objetivo: cargar pérdidas a reservas. No sé cuál fue la contestación de su dirección general, pero me imagino que sería cumplir la ley. Por lo tanto, su dirección general informaría a la comisión ejecutiva que era ilegal cargar pérdidas a reservas, me imagino. Pero usted, que asistió a la comisión ejecutiva de aquellas fechas, ¿sabe qué razón hubo, si es cierto que su informe fue negativo a cargar pérdidas a reservas, para que la comisión ejecutiva aceptara que se pudieran cargar pérdidas a reservas? En una palabra, no solo lo aceptó sino que autorizó este indebido cargo de manera generalizada.

Creo que usted, por el periodo en el que fue director general de Regulación, estuvo en la salida a Bolsa de Bankia, si no recuerdo mal. Si nos atenemos a los precios que en aquel momento podían tener el valor en libros del BCA y las acciones, creo que había una seria diferencia; parece ser que las acciones de Bankia se valoraron en 5 euros, notoriamente inferior al valor en libros del BCA en las viejas acciones, que era de 13 euros. Si esto es así —y si mi información está confundida, lo retiro—, en algún momento hubo un incumplimiento legal, porque tendría que haberse producido un deterioro en la salida a Bolsa para ajustar y corregir la cuenta de ambas entidades, tanto del BCA como de Bankia. Y hay otra pregunta, si esto es cierto, el valor diferencial entre acciones de BCA y Bankia, ¿alertó la asesoría jurídica a la comisión ejecutiva sobre esta diferencia y sobre la necesidad de ejecutar este deterioro?

Me gustaría seguir preguntándole, porque es importante, por el papel que en el momento de la crisis tuvieron, a su entender, las auditoras. Ustedes tenían un servicio de inspección con plenas competencias, con plenas capacidades para hacer recomendaciones, requerimientos, para, en definitiva, terminar declarando la validez de las cuentas y que representasen fielmente la imagen económica, financiera y patrimonial, y luego ha resultado que en infinidad de auditorías —y me quiero centrar en dos o tres que han sido muy llamativas, la de Bankia, posteriormente la del Banco Popular y también, por aquella época, la de la CAM— los auditores de estas dos cajas y este banco no han puesto ninguna salvedad, ningún párrafo de énfasis que pudiera alertar sobre la validez de las cuentas de estas entidades financieras. Luego ha resultado que, cuando han pasado por los juicios oportunos, han sido declaradas falsas. Me gustaría saber su opinión sobre el papel de los auditores.

Hay una pregunta que es verdad que cae fuera de su marco como director general, pero sí tiene que ver con su actual cargo. Todo el mundo cree que la crisis financiera es una crisis de cajas pero recientemente hemos tenido la crisis del Banco Popular. Para usted, en la caída del Banco Popular, ¿se han producido los mismos fallos que se produjeron en la gestión, gobernanza y crisis de las cajas de ahorro?

Última pregunta —y le agradezco, presidenta, este plazo que me ha dado de más—: la normativa de supervisión comienza a ser un problema bastante significativo entre la relación del MUS y del Banco de España. ¿Qué opina usted sobre cómo está la supervisión y la armonización de la supervisión en países como Francia y como Italia? ¿España debería de asemejarse a la supervisión que tiene regulada Francia e Italia en el marco del MUS?

Muchas gracias, presidenta.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Aguirre.

Por el Grupo Ciudadanos, tiene la palabra el señor De la Torre.

El señor **DE LA TORRE DÍAZ**: Muchas gracias, señora presidenta. Muchas gracias, señor Roldán, por su exposición y por atender esta petición de comparecencia.

Como la de comparecientes anteriores, queda reflejada en el *Diario de Sesiones* su opinión, que coincide con la de los anteriores responsables del Banco de España de que, en general, la supervisión y

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 30

la regulación se hicieron de la mejor manera posible; es decir, que difícilmente era posible haberlo hecho mejor.

En referencia al tema del conflicto de intereses, que han comentado tanto el señor Garzón como el señor Saura, le voy a reproducir unas declaraciones del actual ministro de Economía, el señor De Guindos, que también se refiere a la supervisión y pone en duda que alguien que ha estado —en referencia a usted— al frente de la normativa que ha conducido al desastre de la mitad de las entidades y que ha obligado a pedir 40 000 millones de euros a Europa pueda seguir en puestos de responsabilidad en el sector. Esta es la afirmación del actual ministro De Guindos en declaraciones a *El País*, el 13 de noviembre de 2013. Supongo que esta regulación no será la culpable de todo, como decía el señor De Guindos, pero que algo quizá se podría haber hecho de forma distinta. Porque, como usted bien ha dicho en su exposición, el Banco de España tenía potestades contables, como ha dicho el señor Aguirre, tenía el recurso a la Ley de Intervención de Entidades de Crédito y, aunque es cierto que había 29 000 millones de euros en provisiones anticíclicas que no tenían en otros países, la realidad es que el rescate no nos ha costado 40 000 millones de euros, que actualmente van ya más de 60 000 millones de euros, y seguramente en los demás países todo esto ha salido más barato. La pregunta aquí es por qué en España ha salido más caro, y más caro no solamente desde el punto de vista de las estrictas pérdidas, sino de dejar durante muchos años sin liquidez a la economía productiva española y porque la desaparición de todas las cajas de ahorros ha supuesto también la desaparición de la obra social. ¿Nos podría dar una explicación de por qué aquí todo fue peor cuando los instrumentos parecían disponibles, o su opinión es que no teníamos los instrumentos adecuados?

Me gustaría preguntarle, en referencia a la cuestión de las cajas, si a su juicio, como director de Regulación durante trece años había una diferencia fundamental en la normativa, en la supervisión de las cajas por las comunidades autónomas que tenían ahí competencias, cosa de la que a menudo nos olvidamos, o en la propia regulación y en sus órganos de gobierno para que casi todo el problema se haya centrado en las cajas de ahorros.

En referencia a la regulación, me gustaría apuntar una cuestión en la que insistió aquí el presidente de la Asociación de Inspectores del Banco de España y que ha citado también el señor Aguirre, me refiero a si las pérdidas, los deterioros de crédito deben ir a reservas o si, como dice el Código de Comercio, la cuenta de pérdidas y ganancias debe recoger la totalidad de los ingresos y gastos. Esta es una cuestión esencial porque, si no lo recoge la cuenta de pérdidas y ganancias, se hurta información financiera, asunto esencial previamente a la salida a Bolsa de Bankia, y porque, si no es así, se pueden repartir dividendos o incluso se pueden pagar bonus a los directivos de cajas de ahorros que, en algunos casos, eran políticos cercanos precisamente al Partido Popular, al Partido Socialista o incluso, a veces, hasta a Izquierda Unida.

Me gustaría preguntarle también, aunque esto ya le coge como presidente de la Asociación Española de Banca, sobre una duda que nos corroe y por la que hemos preguntado a casi todos los que han ido pasando por la Comisión. El tema del Banco Popular. La pregunta es bastante sencilla: ¿el Banco Popular se murió exclusivamente por falta de liquidez o había algún problema de solvencia en el Banco Popular? Aquí hemos oído explicaciones de todos los tipos y francamente, al final, cualquier quiebra bancaria se produce por fuga de depósitos, por falta de liquidez, pero eso es como cuando a cualquier persona que muere se le para el corazón. Pero, ¿eso significa que se ha muerto de un ataque cardíaco? No necesariamente. Por eso quería preguntarle.

Por otra parte, se ha referido usted, y este es un apunte interesante de futuro, a los riesgos de inestabilidad financiera que provocan la diversidad de supervisión y de regulación que existe actualmente entre las Fintec, las empresas financieras tecnológicas, y la banca tradicional. Es un punto donde se está de acuerdo, incluidos los supervisores. Pero, a su juicio, ¿cómo tendría que afrontarse en el futuro para que la misma actividad, pedir depósitos reembolsables de manos del público, tenga la misma regulación? Se ha referido a que esto puede afectar efectivamente a las normas de protección del cliente financiero y en este sentido me gustaría preguntarle si usted cree que esto estaba adecuadamente garantizado en España cuando, por ejemplo, se distribuyeron decenas de miles de millones de euros en participaciones preferentes a clientes minoristas. Esto no ha ocurrido en los demás países de Europa, donde han pasado otras cosas pero esta no, y donde no se informó adecuadamente de los riesgos. ¿No cree que ahí fallaron las cosas?, ¿no sería adecuado cambiar la normativa de protección del cliente financiero?

Para concluir, como usted ha hecho referencia a que ha pertenecido a los organismos internacionales que regulan el blanqueo, entre otras cuestiones, y como esto también quedó pendiente en referencia a lo que ocurrió en Banco Madrid, le agradecería que nos informase, porque es un banco que acabó quebrado

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 31

y que teóricamente era solvente, aunque fuera un banco muy pequeño. Le agradecería que no dijera qué es lo que pasó, a su juicio, y qué medidas se tienen que tomar para que esto no vuelva a ocurrir. Entre otras cosas, y esta es mi opinión personal, creo que resulta bastante criticable que el Banco de España le diera una ficha bancaria a la filial de un banco que operaba directamente en un paraíso fiscal como era entonces Andorra.

Nada más y muchas gracias, señor Roldán.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor De la Torre.

Para cerrar el debate, tiene la palabra el señor Roldán Alegre.

El señor **EX DIRECTOR GENERAL DE ESTABILIDAD FINANCIERA, REGULACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA** (Roldán Alegre): Muchas gracias.

Son muchas cuestiones, muy complejas y voy a intentar ser lo más breve posible, aunque en algunos de los puntos tendré que ser, me temo, extremadamente preciso.

Muchas de las preguntas que me hacen escapan de mis competencias. Les he explicado cuáles eran las competencias que yo tenía en el Banco de España, muchas de ellas se refieren a cuestiones relativas a la dirección de supervisión y yo no soy la persona adecuada para contestarlas. No quiero que suene como excusa pero estamos hablando de hechos que han ocurrido hace diez años o diecisiete y a veces la memoria no me permite recordar muchas de las cosas por las que ustedes me están preguntando, especialmente porque ya no estoy en el Banco de España y, por tanto, no puedo acceder a la información que hubiera tenido si hubiera sido todavía director general.

Voy a intentar ir por orden y quizá luego repase alguna de las cuestiones. La cuestión de las críticas. Creo que la autocrítica tiene que ser constructiva, para aprender de los errores y para evitarlos en la siguiente expansión y en la siguiente contracción y crisis. Estoy totalmente de acuerdo en que debemos aprender de los errores del pasado. El sesgo retrospectivo es muy difícil evitarlo; les he mencionado durante mi intervención inicial cómo en el año 2007, que estábamos a las puertas del caos, hablábamos todavía a nivel internacional de turbulencias financieras. Menos mal que eran turbulencias, porque si llega a ser una crisis no sé lo que hubiera sido. A las puertas de los problemas no se podía ver la complejidad de las interacciones, no se podía ver lo que se venía encima. Desde una perspectiva más amplia, la peor recesión que había sufrido la economía española fue la del año 1993, con una caída del PIB del 1%; en esta crisis hemos perdido 10 puntos porcentuales de PIB; 10 puntos porcentuales de PIB. Yo jamás hubiera pensado que pudiéramos tener una crisis de esta magnitud; de hecho, ese no era el objetivo de la provisión dinámica cuando se creó, era mucho más a pie de tierra. Pero mi obsesión, para comprobar si lo que habíamos hecho con la provisión dinámica servía o no, era si confrontados a una recesión como la de 1993, que era la peor experiencia que España había tenido en materia de crisis, hubiera podido aguantar el sistema financiero español con la provisión dinámica. Esa era la duda que yo tenía en la cabeza; desde luego, lo que no tenía en la cabeza es si podía aguantar una caída del PIB de 10 puntos porcentuales. Evidentemente, no. Esas provisiones quitaban un 30% el beneficio de los bancos. Qué beneficios hubieran tenido que quitar de los bancos para que hubieran podido acumularse las cantidades que estamos diciendo, ¿el cien por cien? Eso tampoco era pensable ni viable.

Con respecto a las críticas, a mí lo que personalmente me da mucho miedo es que acabemos socializando las responsabilidades privadas. Los gestores privados son los máximos responsables de lo que ha ocurrido. Estamos hablando de un 30% de los bancos y cajas que cayeron, pero un 70% sobrevivió. Esa diferencia es la calidad de la gestión, sin ninguna duda. Por tanto, a la hora de realizar esas críticas, no olvidemos, para aprender, que lo más importante, la primera barrera para evitar problemas es la calidad de la gestión privada.

La regulación. Más allá de que la regulación permitió a un 70% de entidades sobrevivir y a un 30% no sobrevivir, con lo cual hay algo más que la mera regulación, la regulación solo sirve si se cumple; si al final, los límites de velocidad no los cumple nadie, ya puedes tener un límite de velocidad teórico que, si no se cumple, no vale para nada. Por tanto, tenemos que ser especialmente cuidadosos de que se cumplan las regulaciones.

La regulación macroprudencial fue una novedad que se puso en marcha a raíz de la crisis; nosotros la pusimos en marcha antes de la crisis. Es verdad que fue insuficiente, yo he dicho que no fue una bala de plata para solucionar la crisis, pero probablemente permitió a muchas entidades sobrevivir y sin esa ayuda que quizá hubieran caído del otro lado. Pero la regulación macroprudencial, el análisis macroprudencial, es muy difícil desde el punto de vista analítico y conceptual. Dense cuenta, las

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 32

provisiones dinámicas: toda medida macroprudencial supone tratar a todas las entidades por igual, a las que están mejor gestionadas y a las que están peor gestionadas, a todas les impones la misma medida. Es la naturaleza de la medida macroprudencial, porque les impones una medida para proteger el sistema, no estás discriminando en función de la calidad de cada entidad, estás poniendo un colchón, en este caso una provisión, que aplicas a todas, independientemente de la calidad de su gestión, de la calidad de su cartera en cada uno de los apartados específicos. Yendo un poco más allá, ante un modelo de crecimiento inadecuado, ¿la norma de solvencia y contable son los instrumentos que permiten frenar ese modelo de crecimiento inadecuado? Sinceramente yo creo que no, están pidiéndole mucho a unas circulares del Banco de España que al final, dentro de todo el elenco regulatorio, son unas piezas, desde el punto de vista del rango legislativo, muy menores. En cualquier caso, en el entorno actual, no hay ninguna duda, no valen. Tenemos la Norma Internacional de Contabilidad, ya no hay provisión dinámica, vamos a provisiones basadas en pérdidas esperadas, que es lo que marca la Norma Internacional de Contabilidad, y en materia de solvencia tenemos el reglamento comunitario, que se impone directamente, con lo cual, no hay manera de establecer ninguna norma adicional que permita protegernos frente a otros problemas específicos que surjan en España. Necesitaremos del concurso de otras políticas económicas para poderlo suplir. Pienso que pedir en una circular del Banco de España que cambie el modelo de crecimiento de España es imposible, no puedes pedir en una circular del Banco de España que cambie el modelo de crecimiento en España, no es posible, es demasiado pequeña. En cualquier caso, ahora ya no está disponible, luego habrá que buscar en otros instrumentos porque ese, desde luego, ya no está ahí.

Alguna de las cuestiones que han tratado. ¿En España hubo productos tóxicos? No, no hubo productos tóxicos; en el peor de los momentos, la morosidad de las hipotecas fue del 6%, ahora están en torno al 4%. La cifra máxima de morosidad en el sector de construcción fue el 37%. No, no había en España un producto *subprime*, pero sí que había una exposición al sector inmobiliario muy fuerte y muy potente, eso sin ninguna duda, pero no había este tipo de productos. En cualquier caso, eran mucho más limitados que por ahí fuera. El hecho de no haber permitido a las entidades tener los SIPS famosos fuera del balance fue clave para que en España no tuviéramos ese modelo. Lo que provocó la caída de la mayor parte de los bancos internacionales fue que esos vehículos no se consolidaban pero por las líneas de liquidez de los bancos volvieron a los bancos y provocaron necesidades de liquidez de capital absolutamente brutales. Eso en España no se hizo porque se les prohibió el tener esos vehículos sin consolidar.

Es un tema menor; la emisión de acciones preferentes en paraísos fiscales no responde a opacidad fiscal, no había ningún tipo de opacidad fiscal, es simplemente que en España, en aquellos días, no había una regulación que permitiera emitir acciones preferentes y se tenían que emitir desde vehículos internacionales, donde además era muy habitual que los inversores las compraran porque era una especie de estándar, pero no había ningún elementos de opacidad detrás.

Temas de conflicto de intereses que todos ustedes han sacado. Desde el punto de vista de lo que debe decir la legislación, ustedes son los que deciden lo que dice la legislación. Creo que tiene que ser clara y tiene que ser predecible, para que cualquier persona que vaya a estar sometida a ella la pueda cumplir, porque al final estamos hablando de limitación de derechos individuales, como el derecho al trabajo. Yo cumplí con el límite legal que tenía en esos momentos, que eran seis meses. De hecho, cuando dejo de ser director general no tengo un trabajo buscado; yo busqué el trabajo con posterioridad. Este trabajo no surgió antes de dejar de ser director general, surgió con posterioridad, cuando estaba ya en mi periodo, que era de seis meses. Lo comparo internacionalmente y con otros casos que veo todos los días en los periódicos y me parece que no es nada extraordinario. En cualquier caso, son ustedes los que deben determinar ese tipo de normativa. No sé si soltar la ironía de que, desde el punto de vista de alguien que está al otro lado, cuanto más endurezcan ustedes la normativa mucho mejor porque menos mercado hay. No, tampoco es eso. Hagan ustedes lo que les parezca oportuno, pero en cualquier caso, desde el punto de vista de un administrado, lo que quieres es claridad y predictibilidad. De todas formas, no es una puerta giratoria. Yo he estado treinta años trabajando en el sector público y ahora estoy trabajando para el sector privado. De momento, no hay puerta giratoria; hay una puerta que he cogido que va desde el sector público al sector privado y, de momento, no he vuelto. Espero no tener que volver porque entonces me tendré que desdecir de lo que les acabo de señalar. Por tanto, en este punto, lo que ustedes determinen legalmente tendremos que aceptarlo los administrados, como no puede ser de otra manera. Ahora me empiezo a dispersar, así que voy a intentar mantener la concentración.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 33

Cajas. Las cajas tienen tres problemas: una estructura societaria peculiar, con unos derechos de propiedad indefinidos, ni públicos ni privados y, por tanto, que acaban afectando al gobierno corporativo y a la calidad de la gestión. Un segundo elemento es la incapacidad de aumentar los recursos de primera categoría. Las cajas no podían emitir acciones, solo podían mejorar sus recursos propios de mayor calidad a base de acumular beneficios retenidos, no tenían esa flexibilidad que tienen los bancos de emitir acciones. En tercer lugar les diría que, en el momento de la crisis, los mercados cambiaron radicalmente. Esos mismos mercados que les compraban los instrumentos financieros en Londres sin ningún problema en los años de bonanza, cuando llegó la crisis no querían tener esa exposición a unas entidades extrañas, con una normativa específicamente española. Probablemente cambiaron su naturaleza el día que fueron a emitir instrumentos financieros en los mercados financieros de Londres. Ellas no se dieron cuenta, probablemente, yo tampoco me di cuenta de que ese es el momento clave, porque ahí estaban expuestas a las acciones de los mercados internacionales. Esos son los tres problemas de las cajas. La crisis es un problema fundamentalmente de cajas, no exclusivamente de cajas, pero sí fundamentalmente, y la gran diferencia entre las crisis de las cajas y de los bancos es que los bancos, de momento, no le han costado un duro al contribuyente, y eso no se puede decir del resto; los bancos de la AEB no han necesitado de ayudas públicas.

Yendo a otras cuestiones, una pregunta muy específica ha sido sobre la presión del señor Rato. El señor Rato hasta 2004 era ministro y yo al ministro de Economía, como director general del Banco de España, no le veía. Presiones, a mí, ninguna. Las presiones no venían del sector bancario o del sector político, venían de los reguladores internacionales, esa es la presión. Si me lo permite, señor Saura, yo era el que las sufría; no hay nadie mejor para hablar de qué tipo de presiones se sufría que yo, yo era el receptor de esas presiones y sé que venían del mundo regulatorio contable internacional, es ahí donde teníamos la presión. En cuanto a las reuniones que tuvimos en el año 2007 en la SEC americana y en 2009 en el IAF Board, dos reuniones realmente muy llamativas, ¿se imagina que hubiéramos fracasado en esas reuniones y hubiéramos tenido que eliminar las provisiones en aquel momento? Eso sí que hubiera sido terrible.

Yendo al tema de las contabilizaciones contra las reservas, siempre son así; el 90 % de las interpretaciones contables es si se contabilizan vía reservas o vía resultados. Son siempre la misma historia, por lo menos desde mi recuerdo de lo que era la interpretación de la norma contable. Respecto a lo que me está preguntando, hay muchas cuestiones que desconozco. Desconozco quien inventó los SIP, un tipo de figura que existe en Alemania para otro tipo de cuestiones pero no conozco quién fue el que lo introdujo porque eso no dependía de mi dirección general; yo nunca tuve que ver con ese asunto. En principio, que los ajustes se realicen contra resultados o contra reservas tiene exactamente el mismo efecto en el patrimonio de la entidad y por tanto ni beneficia ni perjudica elegir uno u otro ajuste. El patrimonio se ve reducido por la cuantía de los ajustes tanto si se contabilizan contra resultados o contra reservas. Si se presentan contra resultados se limita la posibilidad de pagar los cupones de los instrumentos de deuda computables como capital, participaciones preferentes, y en aquel momento eso era un riesgo reputacional importante. En cualquier caso, la norma contable no prevé todos los casos posibles; los SIP eran un nuevo caso. ¿Cuál era la aproximación a la contabilización? Una parte entendió que el tratamiento contable correcto era el que pertenecía a un grupo consolidable y otra parte pensaba que un SIP era más próximo a una fusión, de hecho, no se ha roto ningún SIP ni en España ni en otros países, con lo cual se podía argumentar que es muy próximo a una fusión; si es próximo a una fusión va contra reservas, si es más próximo a un mero grupo consolidable tiene que ir contra resultados. Al final, el Banco de España, como solía suceder en otras ocasiones, analizó las soluciones posibles, todas ellas justas, razonables, razonadas y argumentadas, y tomó la decisión que consideró adecuada en función de los pros y los contras, las ventajas y los inconvenientes para las entidades, para los acreedores y para la entidad financiera del sistema. La posibilidad de impagar los cupones de los instrumentos de deuda computables, participaciones preferentes, sí que fue un elemento que yo recuerdo que fue relevante, pero, si les soy sincero, tampoco recuerdo especialmente esa reunión de la comisión ejecutiva. Creo que con esto les he dado la explicación. Al final había que optar y se optó por una contabilización que permitía seguir pagando participaciones preferentes y que por tanto evitaban los riesgos reputacionales que en el mercado se podía haber producido si se hubiera impagado. En cualquier caso, los procedimientos del Banco de España estaban tremendamente regulados y siempre sometidos a todo tipo de contrastes legales y de otras direcciones generales. En definitiva, se optó por una de las dos posibilidades en función de los pros y los contras.

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 34

Normativa. La normativa es muy tasada. Nosotros no tenemos libertad para crecer lo que queramos en materia de regulación, nosotros hacemos lo que las directivas, leyes, decretos y en su caso órdenes ministeriales nos permiten hacer; nosotros no podemos plantear —hablo de nosotros como Banco de España— la regulación que nos parezca oportuna ya que estamos limitados por el entorno legal en que nos movemos y con los reglamentos comunitarios ya se acabó, solo puedes hacer lo que hay en el reglamento, no puedes ni siquiera copiarlo en una circular porque se aplica directamente. Por tanto, no podemos decir que faltaba normativa porque la había, era la internacional, el sesgo que se le daba al Banco de España era más conservador y evidentemente no fue suficiente ese sesgo conservador. Desconozco si se hicieron peticiones formales porque eso escapa de mi ámbito de responsabilidades. La ley de intervención de entidades o Ley de disciplina e intervención, ya que cambió el nombre, es una ley para cuando hay una entidad en crisis. Es muy difícil justificar que se puede intervenir una entidad porque está creciendo mucho la cartera de promoción inmobiliaria, es muy difícil, pero en este tema hay otros expertos; no es mi ámbito de actuación, no era mi responsabilidad y por tanto, probablemente, ni siquiera se lo tenía que haber comentado.

Medidas macroprudenciales. Creo que ya les he indicado las limitaciones que hay desde mi punto de vista. Las medidas de resolución ayudarán a resolver los problemas cuando se presenten, como ya hemos visto en un caso reciente, pero probablemente son medidas de carácter, digamos, paliativo de la crisis cuando se produce, no preventivo.

El papel de las auditoras se escapa de mi ámbito de responsabilidad. Lo único que les puedo decir es que las auditorías, la supervisión, las pruebas de esfuerzo, se hacen bajo el principio de empresa en funcionamiento, y el principio de empresa en funcionamiento da unas valoraciones que son muy distintas del principio de empresa en liquidación. Una vez que entras en liquidación las valoraciones son muy distintas y parte de la confusión que hay en torno a esto nace de ahí; es muy sencillo, si uno tiene una imprenta en funcionamiento, con un operario que tiene 70 años, que es el único que la conoce y ese operario se jubila, al día siguiente de esa jubilación, esa empresa, que estaba funcionando y que estaba produciendo, pasa a ser una empresa en liquidación y el valor es totalmente distinto. Ese error de salto es inevitable por la propia naturaleza de los cálculos de las normas contables.

En cuanto al tema de la crisis financiera, creo que ya lo he contestado; fundamentalmente fue de cajas y fundamentalmente por problemas de gobernanza, pero no solo por problemas de gobernanza.

Banco Popular. Tengo que esperar a que sean otros los que hablen de esta cuestión, porque ellos saben más. Nosotros somos lo que somos, una asociación, pero no tenemos información yo diría ni privilegiada ni especialmente buena respecto a este tipo de situaciones, por tanto, sería temerario por mi parte hacerlo antes de que otros responsables hayan podido manifestarse.

Mirar hacia delante, qué normativa se necesita. Estamos hablando de hace diez años, cuando tendríamos que haber tenido la posibilidad de cambiar el *loan to value*, de cambiar el *loan to Incom*, la necesidad de una política macroprudencial. Señorías, a día de hoy todavía no la tenemos, no hay una autoridad macroprudencial en España no tenemos manera de que esa autoridad macroprudencial cambie el *loan to value*, el valor del préstamo en relación con el valor de la vivienda, o el *loan to income*, el valor del préstamo en relación con los ingresos. Dotemos a esas autoridades de esas competencias, porque diez años después de la crisis todavía no tenemos esa posibilidad.

Creo que he contestado a todas sus preguntas. Me disculpo si alguna de ellas se me ha pasado.

Señorías, muchas cosas han cambiado desde aquel verano de 2007. El Banco de España, como otros supervisores de nuestro entorno, seguía las normativas que emanaban del comité de Basilea y de la Unión Europea en materia de solvencia. Abordó, además, ciertos planteamientos propios y en mi opinión acertados, como crear y mantener un sistema de provisiones contracíclicas; obligar a la consolidación de vehículos fuera de balance; promover una internacionalización basada en filiales independientes en términos de negocio, capital y liquidez; promover las mejores prácticas de gestión de riesgos en áreas como la cartera de negociación o las macro coberturas y no permitir ciertas innovaciones financieras como, por ejemplo, las titulizaciones sintéticas. Sin embargo, el tsunami financiero y económico internacional que se puso en marcha en 2007, junto a los desequilibrios macroeconómicos acumulados en la economía española y en la mundial, la debilidad en un subsector de nuestras entidades de depósito y la crisis de la zona euro de 2012 hizo que todos estos esfuerzos fueran insuficientes, llevando finalmente a la desaparición del 30% de las entidades de depósito del sistema. Estoy convencido, sin embargo, de que sin estas medidas que adoptó el Banco de España el número de entidades supervivientes hubiera sido, sin ninguna duda, mucho menor. ¿Pudo hacerse más? Con la experiencia de estos últimos diez años

DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Núm. 15

19 de octubre de 2017

Pág. 35

sin duda se puede afirmar que todas las autoridades supervisoras y reguladoras podrían haber hecho más; de hecho, la avalancha regulatoria internacional que se ha puesto en marcha después de la crisis responde precisamente a la necesidad de cambiar muchas cosas y mejorar otras. Hoy los bancos centrales y las autoridades supervisoras han logrado dotarse de mejores instrumentos para afrontar y sobre todo prevenir futuras crisis. Cuentan con la valiosa experiencia de conocer que la interconexión de mercados y operadores pueden convertir muy rápidamente problemas locales en crisis sistémicas, por lo que necesitamos afinar la vigilancia macroprudencial desde un plano internacional. Hoy también los bancos son mucho más seguros, con recursos propios de mayor calidad, del orden de tres veces los existentes antes de la crisis, y con balances más líquidos y estables, con ratios créditos sobre depósitos ligeramente por encima del cien por cien, frente al 170 de antes de la crisis, y en su mayor parte están en manos de buenos gestores, pues a los gestores mediocres, con mayor o menor velocidad, se los llevó ese tsunami financiero, y los bancos sanos, como ya he dicho, sufragaron a costa de sus accionistas no solo el saneamiento de sus balances sino de las entidades en crisis a través del Fondo de Garantía de Depósitos.

Estamos mejor preparados, no cabe duda, pero hemos aprendido que la seguridad plena no existe. Al fin y al cabo se perciben nuevos desarrollos potencialmente preocupantes, como la evolución del sistema financiero en la sombra o el apalancamiento, transmutado ahora, diez años después, en endeudamiento público, pero en niveles agregados incluso mayores. Por lo que respecta a los propios bancos, la presión de la regulación más exigente de los bajos tipos de interés y de la revolución digital presionará la cuenta de resultados durante la próxima década. Por mucho que los bancos sean más sólidos y líquidos, si no son rentables, la estabilidad financiera volverá a peligrar. En definitiva, no podemos permitirnos el lujo de ser complacientes. En este entorno, complejo todavía, debemos confiar en los supervisores financieros, dotándoles de instrumentos para que ejerzan su labor, pero sobre todo no podemos coartar su capacidad de actuación *ex ante*. La próxima crisis será, con toda seguridad, distinta a la anterior, pero si actualizamos nuestro conocimiento sobre las complejas interrelaciones entre los mercados y agentes financieros y la economía real —lo que veníamos en llamar análisis macroprudencial—, si ponemos a punto nuestras estructuras regulatorias y supervisoras a la luz de ese conocimiento sobre las nuevas vulnerabilidades tendremos posibilidades de afrontar la próxima crisis con ciertas garantías de éxito. En definitiva, deberemos dotarnos de supervisores con la capacidad de hacer todo lo que sea necesario —*whatever it takes*, en palabras de Draghi— para salvar la economía. Esa es, al menos, mi modesta opinión.

Muchas gracias por su paciencia y atención.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias, señor Roldán.

Antes de levantar la sesión, quería decirles que, después de hablar con los portavoces, hemos tomado el acuerdo de que el martes 14 de noviembre, a las 9:30, celebraremos las comparecencias que íbamos a celebrar el día 8. Les recuerdo también que el día de la comparecencia del señor Fernández Ordóñez introduciremos como último punto del orden del día dos votaciones de documentos y de la comparecencia del otro día ya que hubo un error por parte del letrado y mía.

Muchas gracias.

Se levanta la sesión.

Eran las siete y treinta y cinco minutos de la tarde.