

CONCENTRACIÓN BANCARIA Y REORGANIZACIÓN FINANCIERA: ESPAÑA Y PORTUGAL EN LA POST-CRISIS*

Alicia Girón^a
Monika Meireles^b
Andrea Reyes^c

* DOI: <https://doi.org/10.18601/01245996.v21n40.07>. Este trabajo es resultado de los proyectos de investigación "Geografía financiera e instituciones en la economía mundial" (IN301918) y "Crédito, dinámica bancaria y mercados financieros emergentes: financiarización y desarrollo en el siglo XXI" (IA301018) del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación de la Universidad Nacional Autónoma de México. Agradecemos el apoyo de los becarios Ulises Aroche, Valeria Sánchez, Oscar Martínez, Adasa Chávez y Kenia Pérez. Recepción: 05-04-2018, modificación final: 10-08-2018, aceptación: 30-10-2018. Sugerencia de citación: Girón, A., Meireles, M. y Reyes, A. (2019). Concentración bancaria y reorganización financiera: España y Portugal en la post-crisis. *Revista de Economía Institucional*, 21(40), 185-205

^a Doctora en Estudios Latinoamericanos. Coordinadora del programa Universitario de Estudios sobre Asia y África, Universidad Nacional Autónoma de México, [alicia@unam.mx], [<https://orcid.org/0000-0002-7513-3719>].

^b Doctora en Estudios Latinoamericanos. Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, [momeireles@iiec.unam.mx], [<https://orcid.org/0000-0002-8502-0697>].

^c Licenciada en Economía. Miembro del programa Universitario de Estudios sobre Asia y África, Universidad Nacional Autónoma de México, [andrea.reloz@gmail.com], [<https://orcid.org/0000-0002-2836-8769>].

Concentración bancaria y reorganización financiera: España y Portugal en la post-crisis

Resumen. Este trabajo analiza cómo se han desenvuelto la concentración bancaria y la reorganización financiera en España y Portugal en el periodo post-crisis. Destaca la continuidad de tres tendencias preocupantes para la estabilidad financiera en ambos países: el aumento del volumen de activos bancarios, la centralización del capital y la menor rentabilidad promedio de la actividad bancaria.

Palabras clave: banca, inestabilidad financiera, crisis, eurozona, España, Portugal; JEL: G20, G34, E12.

Banking concentration and financial reorganization: Spain and Portugal in the post-crisis

Abstract. This article aims to analyze how banking concentration and financial reorganization have developed during the post-crisis period in Spain and Portugal, highlighting the continuity of three trends related to financial stability in both countries: the increase in banks' volume of assets, the centralization of their capital and lower average profitability in banking activity.

Keywords: banking, financial instability, crisis, eurozone, Spain, Portugal; JEL: G20, G34, E12.

Concentração bancária e reorganização financeira: Espanha e Portugal na pós-crise

Resumo. Este trabalho analisa como a concentração bancária e a reorganização financeira são desenvolvidas na Espanha e em Portugal no período pós-crise. Destaca a continuidade de três tendências preocupantes para a estabilidade financeira em ambos os países: o aumento do volume de ativos bancários, a centralização do capital e a menor rentabilidade média da atividade bancária.

Palavras-chaves: setor bancário, instabilidade financeira, crise, eurozona, Espanha, Portugal; JEL: G20, G34, E12.

Se parte de la hipótesis de que el proceso de concentración y centralización bancaria se aceleró con la mayor internacionalización financiera debida a la inserción de los sistemas bancarios de España y Portugal, en 1998, a los circuitos financieros de la Unión Monetaria Europea (UME) y a los flujos de capitales internacionales. Se puede afirmar que, en el marco de la financiarización¹, los bancos de estos países tuvieron crisis recurrentes que ahondaron ambas tendencias. Por un lado, la entrada a un espacio monetario único fue terreno fértil para dar mayor rentabilidad a los inversionistas y, por otro, creó las bases de la fragilidad financiera. Al asentarse la crisis, la disputa entre los agentes económicos por disminuir las carteras vencidas y obtener mayor rentabilidad propició fusiones y megafusiones bancarias y, al mismo tiempo, la reorganización financiera en un escenario de baja rentabilidad que marca todo el periodo de post-crisis.

El análisis de esta crisis implica abordar el comportamiento desestabilizador de los bancos que operan en Europa, sobre todo de los megabancos². Los bancos incrementaron la disponibilidad de fondos prestables transfronterizos a niveles sin precedentes, y sentaron las bases de la crisis financiera en la eurozona, como hicieron las entidades alemanas y francesas que adquirieron sistemáticamente parte sustancial de los títulos de la deuda pública periférica, y aumentaron la fragilidad financiera intrabloque.

El objetivo central de este escrito es analizar, en forma más detenida los hechos mencionados tal como se plasmaron en España y Portugal. En la primera parte se presenta una breve discusión teórica del proceso de concentración y centralización del capital bancario. En la segunda parte se discute, en perspectiva histórica y destacando el rol de los bancos, la crisis de la eurozona. En la tercera parte se examinan, en forma comparada, algunas estadísticas básicas del comportamiento del sector financiero en estos dos países y se presenta una apreciación más detallada de la dinámica de su sector bancario. Por último, se exponen algunas reflexiones para continuar el debate sobre el poten-

¹ Gerald Epstein (2005) define la financiarización como “el aumento del rol de los motivos financieros, los mercados financieros, los agentes financieros y las instituciones financieras en la operación de la economía doméstica e internacional”.

² Los megabancos son entidades financieras que por su tamaño colosal y sus numerosas conexiones con los demás bancos son *too big to fail* en sus mercados locales, o sea, demasiado grandes para que su bancarota no desestabilice todo el sistema; de ahí la prerrogativa de que el Estado intervenga ante cualquier dificultad de solvencia o liquidez que presenten esas entidades (Cömert et al., 2016 p. 2).

cial desintegrador de las finanzas en el futuro de la Unión Europea (UE) y sus sociedades periféricas cuando son altamente desreguladas.

CONCENTRACIÓN Y CENTRALIZACIÓN: CONSIDERACIONES INICIALES

Con la incesante innovación financiera de las operaciones bancarias para diversificar riesgos –condensada en los términos *securitización* o *titularización*–, la continua creación de nuevos productos y mercados como opciones de inversión, y la menor relevancia de los ingresos provenientes del diferencial entre tasas activas y pasivas del crédito tradicional, los bancos debieron competir con nuevos inversionistas institucionales –fondos de inversión y de pensiones, compañías de seguros y otras sociedades financieras– en el disputado segmento de gestión del dinero de terceros. La aparición de nuevos inversionistas institucionales añade complejidad y reconfigura el rol de la banca, bien sea comercial, de inversión o la conjunción de ambas en una misma entidad bancaria universal que acumula múltiples funciones, e incluso como *banking holding company*, como se conoce en Estados Unidos a la figura jurídica situada en la cúspide del conglomerado financiero.

En síntesis, en el marco de la *financiarización*, conviven las tendencias antes observadas en el sector bancario, como la centralización y la concentración del capital, señaladas en el capítulo 23 del tomo I de *El Capital*, con la mayor importancia de los ingresos provenientes de las comisiones por administrar la riqueza de terceros y el giro de la banca comercial hacia la gestión de recursos financieros de los hogares en vez de proveer liquidez a las grandes empresas, lo que afecta la dinámica crediticia y los niveles de inversión (Lapavistas, 2011).

Para cumplir el objetivo del ensayo damos un salto sobre la discusión crítica de las finanzas en los albores del siglo XXI, para señalar simplemente que la globalización financiera, la liberalización mundial de los flujos de capitales y la desregulación de los mercados financieros locales produjeron un agudo incremento de la concentración y la centralización del capital, en especial del capital bancario³. En las

³ “Las fusiones y megafusiones bancarias promovidas al interior de los sistemas financieros nacionales y su engarzamiento a grupos constituidos en conglomerados financieros transnacionales responden a los cambios estructurales en la esfera productiva ocasionados por las grandes transformaciones del orden económico y político social en el marco de la internacionalización y mundialización del capital. Estas megafusiones de grandes bancos transnacionales son resultado del proceso de globalización financiera acompañado de la desregulación, liberalización e innovación financiera ahondada por las crisis económicas” (Givón, 2007, p. 13).

economías de la eurozona, además de la concentración y la centralización de la banca y los inversionistas institucionales, propiciaron un aumento sin precedentes de los flujos interbancarios que fortalecieron la presencia de grandes inversionistas financieros en buena parte de los Estados miembros (ibíd.).

CRISIS, BANCA Y EURO: LA TORMENTA PERFECTA

En su inicio, la crisis de 2007-2009 se manifestó en el mercado inmobiliario estadounidense. De la crisis de las hipotecas subprime a la quiebra de Lehman Brothers, que desestabilizó los circuitos crediticios a nivel mundial se entró en una fase de escasez o congelación del crédito que llevó a la quiebra bancaria y la virtual desaparición de la banca de inversión. Se derrumbaron los mercados de valores y se estancaron las tasas de crecimiento en todo el globo. En esa concatenación de eventos, la crisis se articuló a la financiarización y afectó los circuitos financieros internacionales, con un impacto inmediato en los circuitos monetarios del euro que desató una crisis de deuda pública en los países periféricos. En suma, debido a la globalización financiera la crisis afectó tanto a otras economías del mundo, pues “la exposición en créditos, bonos e instrumentos ligados a las hipotecas [...] abarcó a bancos e intermediarios financieros europeos y de otros países” (Guillén, 2009, p. 26).

La conexión financiera entre Estados Unidos y Europa se hizo más estrecha gracias a la diversificación del riesgo. Los acreedores originales de las hipotecas las *titularizaron* a través de una enorme cadena de intermediarios financieros tan compleja que bastó la caída de un eslabón (el sector hipotecario estadounidense) para que colapsara todo el sistema financiero. Esto puso en evidencia la exposición de las entidades financieras a las hipotecas subprime, y el banco francés BNP-Paribas fue el primero en sufrir los efectos negativos de esa conexión. Al estudiar la crisis de 2007-2009 se debe considerar la gran flexibilidad de los bancos, pues la *titularización* les dio acceso a un sinnúmero de nuevos instrumentos para diversificar el riesgo (Guillén, 2009, p. 34). Ese andamiaje de nuevos productos financieros, que repartió los riesgos entre numerosos intermediarios financieros, aumentó la posibilidad de riesgo sistémico.

Como ya se mencionó, el efecto de la crisis subprime se extendió rápidamente por toda la red financiera y afectó a otros países; los rescates se extendieron a bancos europeos pues se estimaba que el impacto de la crisis podría ser peor en Europa que en Estados Unidos.

En Europa se pusieron en marcha programas de salvamento y se nacionalizaron algunas entidades afectadas. En los Países Bajos se anunció la nacionalización del banco multinacional Fortis, mediante la compra del 49% de su capital por los gobiernos de Holanda, Bélgica y Luxemburgo. En Gran Bretaña se buscó un comprador para Bradford and Bingley, el octavo banco del país en volumen de activos. El Estado alemán y un grupo de bancos acordaron un nuevo paquete de rescate para el amenazado banco Hypo Real Estate, que incluía la provisión de liquidez adicional. Este era el quinto banco alemán rescatado como consecuencia de las turbulencias del mercado crediticio. Según ese acuerdo, bancos comerciales y aseguradoras le entregarían 15 mil millones de euros en liquidez, además de los 35 mil millones ya comprometidos con el Bundesbank (ibíd., p. 37). En Irlanda, el sector bancario tuvo los mayores problemas; en 2008, el gobierno irlandés advirtió la insolvencia de sus bancos e inyectó liquidez para reactivar el crédito en su economía (Girón y Solorza, 2013).

La crisis afectó a los circuitos financieros de la eurozona, pero no se trató únicamente de un choque exógeno. Allí, la profundidad de la crisis tiene relación con el origen de la UME, y esa descarga de tensión puso en evidencia las graves fallas y las lagunas de la estructura que sostiene la unión monetaria, que afectaron fuertemente la confianza y la credibilidad en esa iniciativa (Panico, 2015, p. 19). La creación de la UME aumentó la confianza de los mercados internacionales, redujo las tasas de interés y las igualó al nivel de Alemania. Así, durante mucho tiempo existió la falsa idea de una “garantía implícita” del país teutónico que respaldaría la deuda de los países miembros, lo cual llevó a subestimar los riesgos de los préstamos otorgados a esos países, cuyas emisiones de títulos de deuda eran más baratas de lo que deberían haber sido (Chapoy, 2010).

El ingreso a la UME facilitó el endeudamiento de los países de la periferia europea mayor y contribuyó al incremento de la deuda pública de sus economías. Cuando los efectos de la crisis estadounidense se manifestaron, se evidenciaron todas las restricciones de la UME y la falta de instrumentos para superar la crisis, lo que aumentó la desconfianza en la conducción exitosa de la unión monetaria. La imposibilidad de que el Banco Central Europeo (BCE) financiara a los gobiernos llevó a cambiar la modalidad de financiamiento: los países acudieron a los mercados internacionales con una gran confianza, suscitada por la entrada a la UME, aunque había diferencias estructurales entre las economías participantes y deudas que se acumularon en sus primeros años de funcionamiento de hasta hacerse

evidente el sobreendeudamiento. Entonces los agentes financieros advirtieron, después de diez años, que las economías no convergían, y discriminaron el interés de los bonos gubernamentales entre países del centro y de la periferia, disparando la prima de riesgo de la deuda de estos últimos (Doménech, 2013, pp. 121-122).

Además, como miembro de la UME se renunciaba a la soberanía monetaria y la toma de decisiones se cedía a las autoridades supranacionales, es decir, a las instituciones europeas. Además, al firmar el Tratado de Maastricht todo miembro acataba las disposiciones del BCE, de modo que los países quedaron sin un banco central que funcionara como prestamista de última instancia, pues se prohibía que el BCE y los bancos centrales nacionales financiaran a los gobiernos de los países miembros (Toporowski, 2012, p. 4).

En 2010, varios elementos confluyeron en la formación de una tormenta que hizo estallar la crisis de las deudas soberanas de los países de la periferia europea, entre ellos el sobreendeudamiento, la pérdida de confianza de los poseedores de bonos públicos y la falta de un aparato institucional que respondiera a una crisis del sistema bancario y el gobierno de uno de los Estados miembros. El tratado y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento fueron diseñados originalmente para reducir las diferencias entre las economías de sus miembros, pero esa reducción fue superficial (Guillén, 2011). En consecuencia, cuando aparecen dificultades, como en un contexto de crisis, no solo se hacen evidentes las restricciones de esos dos acuerdos sino que se endurecen las normas en pro de la austeridad en el manejo de las finanzas públicas (Flassbeck y Lapavitsas, 2015)⁴.

La imposición de una política de austeridad para superar una crisis es resultado de la falta de instrumentos más adecuados. El rescate y el plan de austeridad implementados por la Troika en España y Portugal llevaron a recortar el presupuesto y a reducir la participación del Estado con el fin de disminuir la deuda y el déficit públicos (Magone, 2016a, 2016b). Así, el “rescate de las economías” significó en realidad un rescate de los inversionistas privados, que temían que sus títulos resultaran incobrables. La responsabilidad del aumento excesivo de la deuda soberana y de la crisis de deuda “reside fundamentalmente en la banca privada y otras instituciones financieras” (Garzón, 2011). Pero el peso del ajuste recesivo recae sobre el grueso de la población. No

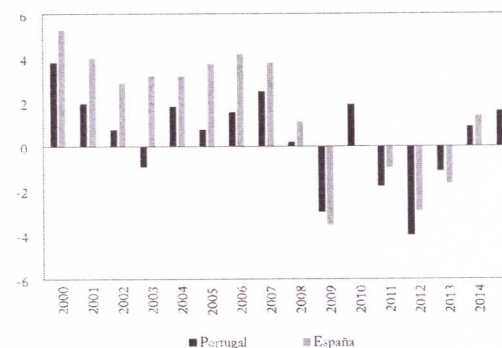
⁴ Alain Parguez hace una crítica más incisiva: “¡Europa está condenada a morir o a cambiar! El cambio requiere deshacerse para siempre de lo que causó la tragedia en Europa, toda la estructura de la zona euro ¡Los compromisos no son posibles! Todo lo que destruyó las condiciones de estabilidad financiera está destruyendo y podría destruir a la economía mundial” (2010, p. 231).

es casual que diversos autores destaquen el “parecido familiar” entre la crisis de la eurozona seguida de medidas de austeridad y la crisis de la deuda externa que sufrieron las economías latinoamericanas en la década de 1980 (Girón y Solorza, 2015).

CONCENTRACIÓN Y BAJA RENTABILIDAD EN LA POST-CRISIS

Esta sección busca dar respaldo empírico a los argumentos anteriores, primero con el análisis de algunas estadísticas macroeconómicas básicas y de datos del sector financiero a nivel agregado, y luego de un análisis más específico del comportamiento del sistema bancario en España y Portugal en la post-crisis, en especial de sus mayores bancos.

Gráfica 1
Variación anual del PIB
(Porcentaje)

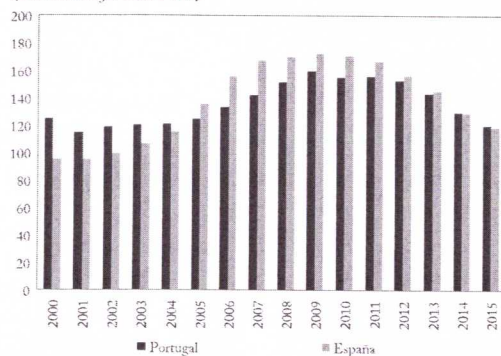


Fuente: BCE, *Statistical Data Warehouse*, elaboración propia.

Como indica la gráfica 1, el comportamiento del PIB de España y Portugal ha sido volátil en los últimos quince años. Entre 2000 y 2015 se observan tres etapas: 1) de 2000 a 2008 ambas economías tuvieron tasas de crecimiento positivas—entre un 5% y un 3% en España y entre un 3% y un 2% en Portugal— salvo en 2003, cuando el PIB portugués se contrajo en un 1%; 2) de 2009 y 2013 ambas economías tuvieron tasas de crecimiento negativo en casi todos los años, salvo en 2010, cuando la crisis de la eurozona inició una etapa recesiva—en 2009 España registró su peor momento, con un crecimiento negativo del 3,57%, y Portugal en 2012, con un crecimiento negativo de 14,03%—;

y 3) en 2014 y 2015, hay señales de recuperación –en 2015 España crece al 3,2% y Portugal al 1,59%–, pero sobresalen dos aspectos que supeditan la consolidación de un nuevo ciclo: el comportamiento sumamente especulativo de la banca y los eventos políticos que aumentan la incertidumbre sobre el futuro de la integración europea. En la primera etapa, con tasas de crecimiento del PIB positivas en ambos países –aun con la excepción de Portugal en 2003–, parecía que desde que su ingreso a la UME hasta la crisis financiera, el ideal de convergencia entre economías del sur y países desarrollados de Europa no eran tan inalcanzable. Pero con la recesión y la crisis de la eurozona, y los países periféricos en tímido repliegue, no solo se amplió la brecha entre países del bloque, sino que ha revivido la discusión sobre la convergencia de los niveles de ingreso per cápita en la UE.

Gráfica 2
Crédito interno al sector privado, 2000-2015
(Porcentaje del PIB)



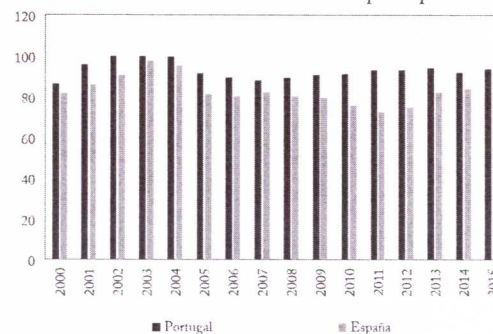
Fuente: Banco Mundial, *Desarrollo financiero global*, elaboración propia.

La gráfica 2 muestra el crédito interno al sector privado como porcentaje del PIB de cada economía, *proxy* del comportamiento más general del sector financiero. En ambos países la disponibilidad de crédito aumentó entre 2001 y 2009, cuando se revirtió la tendencia. Con más de detalle, es interesante señalar que a comienzos de la década el crédito interno en Portugal llegaba a un 125% del PIB, muy superior al de España, de un 95% del PIB, en 2009 llegaron al pico (160% del PIB en Portugal y 172% en España). Ese año marca la inflexión, como resultado del *credit crunch* observado en otras lati-

tudes, y el crédito interno en ambas economías inicia una tendencia descendente.

La gráfica 3 muestra la concentración de activos de los cinco mayores bancos de Portugal y España, en términos de su participación porcentual en el total de activos del sector bancario. En Portugal, los cinco principales bancos han concentrado cerca del 90% de los activos durante los últimos quince años, incluso el 100% entre 2002 y 2004. En España, la concentración ha sido menor, de un 80%, aunque fue cercana al 100% en 2003. En 2015, los activos de los cinco principales bancos fue muy similar, 90,4% en España y 93,9% en Portugal⁵.

Gráfica 3
Concentración de activos de los cinco principales bancos, 2000-2015



Fuente: Banco Mundial, *Desarrollo financiero global*, elaboración propia.

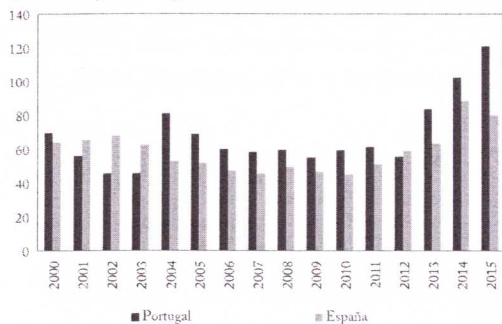
En el periodo post-crisis también se observa una tendencia al aumento de los del sector bancario. La gráfica 4 muestra que la relación entre costos de operación e ingreso de la banca aumenta desde 2011 en España y Portugal, con excepción de una disminución de los costos en España de 2014 a 2015. Además del notable aumento de los costos operacionales en ambas economías desde la crisis del euro, la brecha de costos entre España y Portugal se ha ampliado, aunque en el país lusitano son sistemáticamente mayores.

La gráfica 5 muestra la evolución del rendimiento bancario sobre el capital (ROE). Este indicador disminuyó luego de la crisis finan-

⁵ Cabe mencionar, como se verá en los cuadros 1 y 2, que el volumen de activos de los bancos españoles es muy superior al de los portugueses, controlando por tamaño del PIB, lo que sugiere un proceso de concentración y centralización bancaria más “voluminoso” en España.

ciera de 2007-2008, se desplomó después de la crisis de la eurozona y pasó a niveles negativos. Se observa que, en Portugal, la actividad bancaria tomada en general aún pasa por una situación complicada, con rentabilidades negativas. Aunque el ROE de la banca portuguesa mostró una tasa negativa del 2,4% en 2015, mucho mejor que la tasa negativa del 29,3% de 2013, no deja de ser un nivel preocupante. En la banca española, el ROE antes de impuestos también muestra valores negativos en el periodo post-crisis, aunque más moderados; el menor ROE se registró en 2012, con un valor negativo de 9,4%. Pero se observa una leve mejoría en 2014, con un ROE positivo del 9,3%, que disminuyó al 7,7% en 2015, lo que denota la fragilidad de la “recuperación”. En síntesis, hay una fuerte presión sobre la rentabilidad bancaria que lleva a los bancos a buscar nuevas fuentes de ingreso y a que las innovaciones financieras para aumentar los rendimientos saboteen la construcción de un andamiaje financiero más estable.

Gráfica 4
Costos de operación de la banca, 2000-2015
(Porcentaje del ingreso)

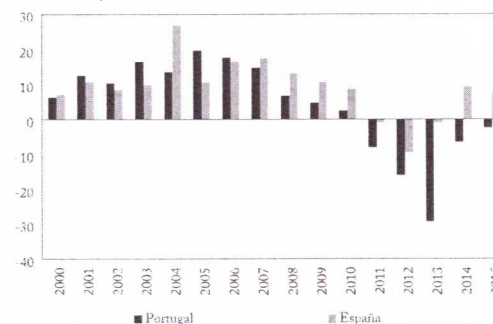


Fuente: Banco Mundial, *Desarrollo financiero global*, elaboración propia.

Para examinar con más detalle los actores del sistema bancario de España y Portugal, tomamos sus cinco principales bancos, por valor de activos. El análisis se centra de nuevo en la concentración y centralización del capital que subyace a las grandes fusiones y en la tendencia de baja rentabilidad, pero en otro nivel de agregación. El cuadro 1, que muestra la composición del sector bancario español, indica que sus cinco bancos más grandes –Santander, BBVA, Caixabank, Bankia y Banco Sabadell– poseen en conjunto 2.865 millones de euros en

activos al cierre de 2015, más de dos veces y media el PIB español de ese año. En ese club hay una gran disparidad entre los socios. Por ejemplo, los 208 millones de euros en activos del Banco Sabadell, el quinto más grande, eran una sexta parte de los activos del Santander, el banco con mayor volumen de activos⁶.

Gráfica 5
ROE antes de impuestos, 2000-2015
(Porcentaje)



Fuente: Banco Mundial, *Desarrollo financiero global*, elaboración propia.

Cuadro 1
España: los cinco bancos más grandes por activos, 2015
(Miles de millones de euros)

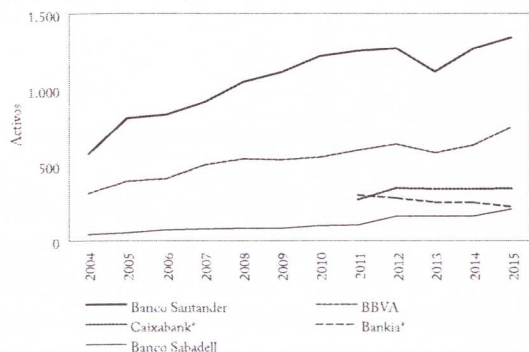
N.º	Banco	Activos	Porcentaje del PIB
1	Santander	1.340,3	125,1
2	BBVA	750,1	70,0
3	Caixabank	344,3	32,1
4	Bankia	222,4	20,8
5	Banco Sabadell	208,6	19,5
Total 5 principales bancos		2.865,6	267,5

Fuente: Asociación Española de Banca y BCE, *Statistical Data Warehouse*, elaboración propia.

⁶ No es exagerado decir que el sector bancario español está concentrado en dos grandes entidades (Santander y BBVA), cuyas operaciones se extienden a lo largo y ancho del globo. Si pensamos en términos de esos dos megabancos transnacionales sobresalen dos elementos clave del capitalismo financiarizado: a) el desmesurado volumen de activos: BBVA consolidado registra activos que suman un 70% del PIB español, mientras que los activos del holding Santander ascienden a un 125% del PIB de su país su sede; y b) el poder político que confiere a esos dos megabancos la magnitud de sus negocios, que supera las fronteras nacionales.

En lo que respecta a la evolución reciente, la gráfica 6, muestra marcadas diferencias entre cada banco. Aunque la tendencia al aumento del volumen de activos “decayó” en 2012, retornó en 2013, cuando Santander reestructuró sus operaciones, y cuya fusión con Banesto provocó una reducción de 3.500 empleos y el cierre de unas 1.000 oficinas (*Cinco Días*, 2016).

Gráfica 6
España: activos de los 5 bancos más grandes, 2004-2015
(Millones de euros)



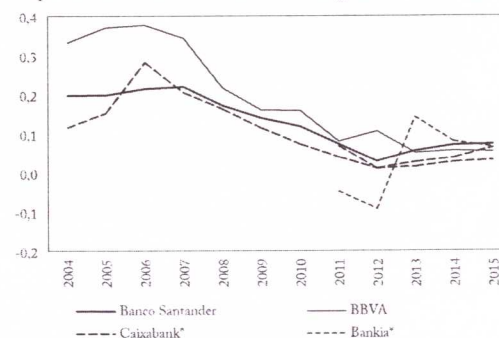
* Bancos de reciente creación, comenzaron a reportar información desde 2011.
Fuente: Reportes anuales de cada banco, elaboración propia.

En ese periodo las Cajas de Ahorro también experimentaron una gran reestructuración (Cadena, 2016), en la que se destaca la controversial fusión de varias de ellas con Bankia. Desde su creación, a finales de 2010, Bankia ha experimentado una reducción sistemática de sus activos, que se refleja en el cierre de agencias y una destrucción masiva de puestos de trabajo. Mientras que, en el mismo periodo, con la transformación de las cajas de ahorros se creó un nuevo banco privado minorista, CaixaBank, que ocupa el tercer lugar entre los bancos españoles. Por su parte, el Banco Sabadell ocupa una posición cada vez mejor y ya está muy cerca de Bankia, que se mantiene en el cuarto lugar por activos.

Como ya se mencionó en el caso de los datos agregados, luego de la crisis de 2007-2009 se redujeron o paralizaron los niveles de rentabilidad bancaria en España. No es casual que el gobernador del Banco de España Luis Linde expresara preocupación porque, aunque

se habían dejado atrás las pérdidas de 2012 y se había obtenido una rentabilidad positiva y creciente aún no era suficiente para rebasar el costo del capital (*El País*, 4 de noviembre de 2015). Cuando se examina con más detalle el ROE de los principales bancos, el desplome es aún más evidente, como muestra la gráfica 7. La rentabilidad de los tres mayores (Santander, BBVA y Sabadell) aumentó entre 2004 y 2006, se redujo dramáticamente en el periodo 2007-2013, y de 2013 a 2016 se mantiene el bajo nivel de rentabilidad.

Gráfica 7
España: ROE de los 5 bancos más grandes, 2004-2015



Balances consolidados al 31 de diciembre de cada año.
* Bancos de reciente creación, comenzaron a reportar información desde 2011.
Fuente: Reportes anuales de cada banco, elaboración propia.

En síntesis, después de la crisis, la banca española sufrió una gran reestructuración que redujo el número de competidores y llevó a que las grandes entidades bancarias mantuvieran aún más activos en el contexto de disminución de la rentabilidad. En 2009 se creó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) cuyo objetivo era y sigue siendo gestionar los procesos de reestructuración y resolución de las entidades de crédito. De modo que buena parte del periodo post-crisis se caracterizó por fusiones y adquisiciones bancarias. Un ejemplo reciente fue la adquisición del Banco Popular –entonces el sexto más grande, que estaba en riesgo de quiebra por su exposición en el mercado inmobiliario español– por el Banco Santander, por la simbólica cantidad de un euro (*El Mundo*, 2017). Además, en 2012 su competidor más cercano, el BBVA, adquirió por la misma cantidad, en subasta pública, a Unnim Banc, entidad catalana que antes fue

nacionalizada, y fue resultado de la fusión de varias cajas de ahorro, que en ese entonces tenía unos activos totales valorados en cerca de 29,3 millones de euros (*Expansión*, 2012).

Cuadro 2
Los cinco bancos más grandes por activos, Portugal 2015

N.º	Banco	Activos (Miles de millones de euros)	% del PIB
1	Caixa Geral de Depósitos	100,9	58,8%
2	Millennium Banco Comercial Portugués	74,9	43,6%
3	Novo Banco	57,5	33,5%
4	Santander Totta	49,1	28,6%
5	Banco Portugués de Inversión	40,7	23,7%
Total cinco mayores bancos		323,1	188,3%

Fuente: Associação Portuguesa de Bancos y BCE, *Statistical Data Warehouse*, elaboración propia.

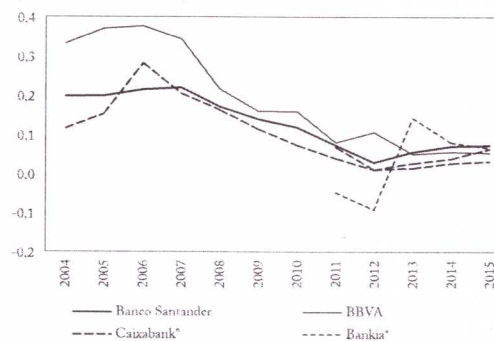
La banca portuguesa también sufrió diversas reestructuraciones por la crisis financiera mundial de 2007-2008, con una nueva oleada reorganizativa tras la crisis de la eurozona. En 2011 el gobierno portugués acordó el Programa de Asistencia Económica y Financiera (PAEF) ante la UE y el FMI, por el cual recibiría una ayuda financiera de 78 mil millones de euros –entre 2011 y 2014–, de los cuales 52 mil millones provendrían del Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera y del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera, y los 26 mil millones restantes de financiamiento del FMI; de ese total, 12 mil millones se destinarían al mecanismo de apoyo público para la solvencia del sector bancario. Como muestra el cuadro 2, los cinco bancos más grandes por tamaño de activos, en 2015, son Caixa Geral de Depósitos (CGD), Millennium Banco Comercial Portugués (BCP), Novo Banco, Santander Totta y Banco Portugués de Inversión (BPI), que en conjunto registraron 323 mil millones de euros en activos al cierre del ejercicio de 2015⁷. La CGD, entidad de carácter público, concentró una tercera parte de esos activos, cerca del 60% del PIB lusitano de ese año. En segundo lugar se sitúa el BCP, de carácter privado, con activos equivalentes al 40% del PIB.

Cabe destacar, además, la penetración de la banca española en Portugal. Un claro ejemplo es la creciente participación de Santander Totta, grupo que recientemente ganó terreno, aunque aún está lejos de sus competidores más cercanos en el sector bancario portugués, luego de que la matriz absorbió al Banco Popular en España (*El País*,

⁷ Fosun, un conglomerado chino, compró el 17% de Millennium BCP, y hoy es el mayor accionista del banco. Ese mismo grupo ya tiene la participación mayoritaria en la principal aseguradora lusitana (*The Economist*, 2016).

1 de agosto de 2017). Como indica la gráfica 8, en la evolución de los activos del selecto grupo de los cinco mayores bancos portugueses, se observan dos periodos: 1) de 2004 a 2010, de crecimiento, y 2) desde la crisis de la eurozona, de contracción, salvo el Santander Totta, el único que aumentó notablemente sus activos en 2015, al adquirir Banif-Banco Internacional do Funchal (*El País*, 21 de diciembre de 2015).

Gráfica 8
Activos de los cinco bancos más grandes, Portugal 2004-2015
(Millones de euros)

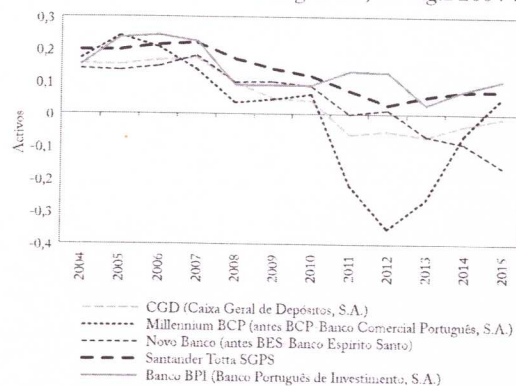


Fuente: Associação Portuguesa de Bancos, elaboración propia.

La tendencia a la baja rentabilidad también se observa en el caso portugués tras la crisis 2007-2008, y se acentúa luego de la crisis de la eurozona (gráfica 9). De hecho, en 2015 dos de los cinco principales bancos portugueses aún mantienen preocupantes niveles negativos de ROE: CGD con -1,3% y Novo Banco con -16,4%. Sucede lo contrario con la rentabilidad del BCP, que tuvo su peor caída en 2012 –con un ROE negativo del 35,4%– y obtuvo una rentabilidad positiva en 2015. Con todo, el panorama aún es incierto para la banca lusitana, sobre todo porque su principal entidad la CGD atraviesa grandes problemas de recapitalización pues, desde la crisis, el Estado le ha prestado 900 millones de euros, que aún no ha devuelto, junto a los cinco años de resultados negativos (más de 2 mil millones de euros) y a 5 mil millones de créditos impagados (*El País*, 2016)⁸.

⁸ La caída del Espíritu Santo (BES), hoy Novo Banco, principal banco de financiación a empresas productivas, marcó un precedente y una solución hasta entonces inédita en Europa: “crear un banco bueno y dejar que el BES se

Gráfica 9
ROE de los cinco bancos más grandes, Portugal 2004-2015



Balances consolidados al 31 de diciembre de cada año.
Fuente: Reportes anuales de cada banco, elaboración propia.

En síntesis, la banca portuguesa todavía sufre los estragos de la última crisis mundial, pese a las medidas adoptadas luego del PAEF. Diversos analistas han señalado las múltiples debilidades del sector bancario portugués. El mismo Banco de Portugal, en su Informe de Estabilidad Financiera (2016), señalaba algunas vulnerabilidades: 1) el alto volumen de activos en los balances contables que no generan rendimientos, como la cartera de créditos vencidos; 2) la fuerte exposición de los bancos locales a los títulos de deuda pública doméstica y a créditos al sector inmobiliario; y 3) la sostenibilidad del modelo de negocio bancario vigente en un contexto de estancamiento económico combinado con baja tasa de interés (Banco de Portugal, 2016, p. 7)⁹. Incluso la OCDE señaló en uno de sus informes que la mayor

podriese. Ese banco bueno, Novo Banco, nació con todos los activos buenos del Espírito Santo más una inyección pública de 4.900 millones de euros; en teoría se alumbraba un gran banco. Sin embargo, en 2015 las pérdidas ascienden a 980 millones” (*El País*, 2016). Por esta razón, el Banco de Portugal ha buscado un nuevo comprador para Novo Banco.

⁹ Sin embargo, en la interpretación de Fernando Faria de Oliveira, presidente de la Asociación Portuguesa de Bancos, la alta exposición al riesgo no fue ni sigue siendo el problema de fondo: “La razón de fondo que explica la situación del sector reside, de hecho, en los efectos de la crisis de la deuda soberana, que siguió a la crisis financiera global. Fue la crisis de la

fragilidad de la economía portuguesa se relaciona con la alta deuda y la recapitalización de la banca (*El País*, 6 de febrero de 2017).

A MODO DE CONCLUSIÓN

En octubre de 2012 se dieron a conocer los resultados de un panel de expertos, el *Liikanen Report*, con interesantes propuestas de reforma estructural del sector bancario de la UME (Liikanen, 2012). Hay un claro paralelo entre el esfuerzo por regular la actividad de la banca europea y lo que se plasmó en las medidas de regulación dispuestas en la *Ley Dodd-Frank* de Estados Unidos. En el caso europeo se propone aumentar los requisitos de capital, revisar la naturaleza de las operaciones y separar la responsabilidad jurídica entre las actividades de banca de inversión y de banca comercial. En ese sentido, no es menor que en el marco del Banco Central Europeo se creara un mecanismo específico de supervisión de los bancos (BCE, 2014).

Son medidas loables para mejorar los mecanismos institucionales de supervisión y regulación de la actividad bancaria, pero todavía no forman un andamiaje regulatorio suficiente para atenuar la posibilidad de que, en un futuro cercano, se vuelva a reproducir la espiral de operaciones especulativas entre los bancos responsables de la extrema fragilidad financiera observada en la zona euro. Es decir, aunque las medidas tomadas hasta ahora sean un claro avance con respecto a lo que era el discurso oficial de la comisión Europea en el momento pre-crisis, todavía subsisten preocupantes focos de inestabilidad provenientes de continuidades, de tendencias observadas en la acción de la banca, como las que hemos señalado: a) agudización de la concentración y centralización de su capital, b) aumento del poder de mercado de los grandes grupos financieros, y c) la continua influencia de su *lobby* ante las autoridades de política.

Además de las inercias en la operación de la banca antes señaladas y aún no desmanteladas por la acción de la autoridad regulatoria, hay al menos un elemento nuevo, ausente antes de la crisis, y que se percibe con más claridad en el periodo post-crisis: la rentabilidad del sector bancario tradicional es sustancialmente menor. Esta característica añade más tensión a la “guerra” oligopólica entre los grandes bancos de la región. En ese escenario de reducción de los márgenes de rentabilidad, la reorganización financiera podría acentuar la disposición a que, en busca de ganancia extra, cada banco busque fórmulas inéditas de operaciones pautadas en innovaciones financieras, que pueden deuda soberana la que afectó a los bancos y no estos los que estuvieron en su génesis” (Faria, 2017, p. 7).

contribuir a escalar aún más los productos de alto riesgo para generar nuevas fuentes de ingresos.

Al llamar la atención sobre el hecho de que aún no se han trastocados los elementos clave para contener el potencial destructivo que pueden tener las finanzas desreguladas, queremos destacar la imperante necesidad de una mayor discusión sobre la regulación de la actividad bancaria en el ámbito de la integración europea. Mastromatteo y Esposito (2016), apoyados en las enseñanzas de Hyman Minsky (1986 y 1992), afirman categóricamente que la mejor solución posible para construir un entorno financiero más estable es imponer una restricción al tamaño absoluto de los grandes bancos. En su propuesta, los autores urgen una mirada más atenta a la regulación basada en restringir el tamaño, la concentración y el poder de los grandes grupos financieros: a) estableciendo un techo, un valor absoluto al monto de activos que pueda tener un banco, corregido anualmente por la inflación del periodo, o b) fijando un porcentaje específico del PIB del país que no pueda superar el valor de los activos de un banco. Solo con un sistema bancario centrado en la acción de bancos menores se podrá romper el poder económico y político de las grandes corporaciones financieras y mermar la ocurrencia de crisis bancarias que se desdoblán en un desmantelamiento de la actividad económica como un todo que afecta en especial a las economías periféricas, como sucedió en España y Portugal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BCE. (2014). *Guía de supervisión bancaria*. Fráncfort: BCE.
- Banco de Portugal. (2016). *Relatório de estabilidade financeira*. Lisboa: Banco de Portugal.
- Cadena, V. O. (2016). Integración, política económica y cajas de ahorro: reestructuración del sistema financiero en España (1970-2012). Tesis de doctorado en Economía, México DF: UNAM.
- Chapoy, A. (2010). Deudas soberanas europeas y esfuerzos en pos de la estabilidad. *Dimensión Económica*, 1(3), 3-15.
- Cömert, H., D'Avino, C. et al. (2016). Too big to manage: Innovation and instability from regulated finance to the megabanking era, [http://www.cpes.org.uk/dev/wp-content/uploads/2016/06/dymski_hasan.pdf].
- Doménech, R. (2013). La crisis de la Unión Europea. En A. Novales y R. Casilda. *Experiencias y enseñanzas de las crisis económicas. Europa y América Latina* (pp. 113-135). Madrid: Fundación Ramón Areces.
- Epstein, G. (2005). *Financialization and the World Economy*. Cheltenham: Elgar.
- Faria de O., F. (2017). A situação atual do sector bancário: principais causas. *inforBANCA. Revista do Instituto de Formação Bancária*, 109, 1-36.

- Flassbeck, H. y Lapavistas, C. (2015). *Against the Troika: Crisis and austerity in the Eurozone*. Nueva York: Verso Books.
- Garzón, A. (2011). Lo de Portugal no es un rescate. Blog *Economía Crítica y Crítica de la Economía*, [http://www.economicacritica.net/?p=253].
- Girón, A. y Solorza, M. (2013). *Europa, deudas soberanas y financiarización*. México DF: UNAM.
- Girón, A. y Solorza, M. (2015). Déjà vu history: The European crisis and lessons from Latin America through the glass of financialization and austerity measures. *Journal of Political Economy*, 44(1), 32-50.
- Girón, A. (2007). Fusiones y megafusiones: Argentina, Brasil y México. *Economía Informa*, 349, 13-28.
- Guillén, A. (2009). Crisis global: de las hipotecas a la recesión generalizada. *Ola Financiera*, 2(2), 60-97.
- Guillén, H. (2011). Integración monetaria, crisis y austeridad en Europa. *Problemas del Desarrollo*, 165(42), 113-140.
- Lapavistas, C., Kaltenbrunner, A. et al. (2011). Crisis en la zona euro: perspectiva de un impago en la periferia y la salida de la moneda común. *Economía Crítica*, 11, 131-171.
- Liikanen, E. (2012). *High-level expert group on reforming the structure of the EU banking sector*. Final report, Bruselas: UE.
- Magone, J. (2016a). Portugal as the "good pupil of the European Union". Living under the regime of the Troika. En J. Magone, B. Laffan y C. Schweiger (eds.), *Core-periphery relations in the European Unions. Power and conflict in a dualistic political economy* (pp. 179-189). Nueva York: Routledge.
- Magone, J. (2016b). The politics of Troika avoidance. The case of Spain. En J. Magone, B. Laffan y C. Schweiger (eds.), *Core-periphery relations in the European Unions. Power and conflict in a dualistic political economy* (pp. 205-215). Nueva York: Routledge.
- Marx, C. (2004). *El capital*. [1867], tomo I. México DF: Siglo XXI.
- Mastromatteo, G. y Esposito, L. (2016). Minsky at Basel: A global cap to build an effective post-crisis banking supervision framework. Levy Economics Institute working paper 875.
- Minsky, H. P. (1986). *Stabilizing an unstable economy*. Nueva York: Yale University Press.
- Minsky, H. P. (1992). The financial instability hypothesis. Levy Economics Institute working paper 74.
- Panico, C. (2015). Quince años de integración monetaria en Europa. *Economía-UNAM*, 12(34), 7-30.
- Parguez, A. (2010). ¿La crisis financiera en Europa o la política económica generó la crisis? En A. Girón, P. Rodríguez y J. Déniz (eds.), *Crisis financiera. Nuevas mantas, viejos pánicos*. Madrid: Catarata.
- Toporowski, J. (2012). Una visión sobre la actual crisis de la crisis en la zona euro. *Economía Informa*, 372, 3-10.

REVISTAS Y PERIÓDICOS

Cinco Días, (2016, 28 de abril). Santander, un influyente gigante.

- El Mundo*, (2017, 7 de junio). El Santander compra por un euro el Banco Popular al borde de la quiebra.
- El País*, (2015, 4 de noviembre). El Banco de España alerta de la baja rentabilidad del sector bancario.
- El País*, (2015, 21 de diciembre). El Santander compra el portugués Banif por 150 millones de euros.
- El País*, (2016, 6 de marzo). La debilidad de la banca portuguesa aboca a otra reordenación del sector.
- El País*, (2017, 6 de febrero). La OCDE prevé un aumento de las vulnerabilidades de Portugal.
- El País*, (2017, 1 de agosto). Santander, primer banco de Portugal por beneficios y oficinas.
- Expansión*, (2012, 7 de marzo). BBVA se queda con Unnim por un euro.
- The Economist*, (2016, 24 de noviembre). The world this week.