

## FOCUS · Ley de fundaciones bancarias: la refundación de las cajas

La aprobación de la Ley 26/2013 de cajas de ahorros y fundaciones bancarias era la última condición por cumplir del memorando de entendimiento acordado con las autoridades europeas para la recapitalización del sistema bancario español. La nueva norma obliga a la práctica totalidad de cajas de ahorro —aquellas que superen los 10 millones de euros en activos consolidados— a convertirse en fundación antes de 2015 y perder así su condición de entidad de crédito. Tan solo las dos cajas de ahorros más pequeñas (Pollença y Ontinyent) podrán conservar su forma jurídica actual, aunque sujetas a restricciones de tamaño y presencia geográfica.

El cambio de forma jurídica de las cajas de ahorro es algo que ha ido sucediendo en otros países europeos. El motivo principal es que, desde el punto de vista de los supervisores, la estructura de propiedad de estas entidades, carente de accionistas propiamente dichos, plantea tres grandes inconvenientes. En primer lugar, ante la imposibilidad de acudir a los accionistas para ampliar capital, la retención de beneficios deviene prácticamente la única vía para que las cajas refuercen su solvencia. En segundo lugar, al no poseer derechos de propiedad que coticen en un mercado, no es posible disciplinar a los gestores de las cajas mediante la amenaza de operaciones de adquisición. Por el mismo motivo, también resulta difícil lograr economías de escala vía fusiones. Finalmente, dada la frecuente presencia de representantes públicos en sus órganos de gobierno, la toma de decisiones puede estar condicionada por intereses políticos y sujeta a los ciclos electorales.

Parte de estos inconvenientes se abordaron en la anterior reforma de las cajas en 2010, dirigida a facilitar su acceso al mercado de capitales y la consolidación del sector. Así, se permitió a las cajas traspasar su actividad financiera a bancos instrumentales, de los que estas serían accionistas, y se limitó la representación de los poderes públicos en sus órganos de gobierno. A medida que los nuevos bancos han ido aumentando capital para reforzar su solvencia, la participación de las cajas se ha visto reducida y, actualmente, buena parte de las cajas comparte la propiedad de sus bancos con otros accionistas.

La nueva reforma pretende abordar esta situación de convivencia en el accionariado entre inversores corrientes —que persiguen principalmente la maximización del valor de la acción— y cajas de ahorros, que además persiguen fines sociales. De este modo, la obligada transformación en fundación bancaria persigue separar claramente ambos objetivos y reforzar el gobierno corporativo. La consecución de los objetivos sociales será responsabilidad de la fundación, la cual deberá publicar en su informe de gobierno corporativo la política que, para lograr-

los, pretende seguir en el ejercicio de sus derechos de propiedad sobre el banco. En cuanto a sus órganos de gobierno, la fundación estará regida por un patronato de no más de 15 miembros, en el cual la representación pública será inferior al 25%. Para minimizar los posibles conflictos de interés entre la fundación y el banco, los patronos estarán sujetos a un régimen de incompatibilidad estricto que, en particular, les impedirá desempeñar cargos equivalentes en el banco o en filiales de este.

La nueva ley también pretende apuntalar la solvencia de los bancos instrumentales, para lo cual fija requerimientos adicionales para aquellas fundaciones que conserven una participación significativa en el capital del banco. En concreto, una participación superior al 30% exigirá la elaboración de un plan contingente para hacer frente a posibles necesidades de capital de la filial. Si la participación supera el 50% u otorga el control efectivo, este plan se materializará en un fondo de reserva que la fundación deberá mantener a disposición de la filial. En este último caso, además, se fijarán límites a la concentración de las inversiones de la fundación, para asegurar una diversificación y gestión del riesgo adecuadas.

Tanto los límites de concentración, como el volumen y composición del fondo de reserva, serán fijados por el Banco de España. Para determinarlos, el supervisor tendrá en cuenta tanto características de la filial (volumen de activos ponderados por riesgo, necesidades de capital previstas y su condición, o no, de entidad cotizada) como de la fundación (porcentaje de participación y concentración de las inversiones en el sector financiero). En este sentido, es importante subrayar lo excepcional de este último tipo de requerimientos, que no se exigen al resto de accionistas mayoritarios en bancos (ya sean personas físicas o empresas) y que, fijados a niveles excesivamente elevados, podrían inducir a las nuevas fundaciones a renunciar al control de sus filiales.

En el desarrollo de la nueva ley, convendría tener presente que las fundaciones bancarias, en su condición de inversoras centradas en el largo plazo, pueden jugar un papel relevante en la preservación de la estabilidad financiera. El mayor horizonte temporal de su inversión tiende a hacerlas más prudentes en la toma de riesgos a lo largo del ciclo. De hecho, es justamente esta característica la que ha permitido conservar, a las cajas ahora sujetas a estos mayores requerimientos, el control de sus bancos. Esta prudencia, y la persecución de objetivos sociales, aportan heterogeneidad al comportamiento del conjunto de entidades financieras y reducen la prociclicidad del sistema. Si en cualquier ecosistema la diversidad es fuente de resiliencia, esta debería preservarse también en el sistema financiero.