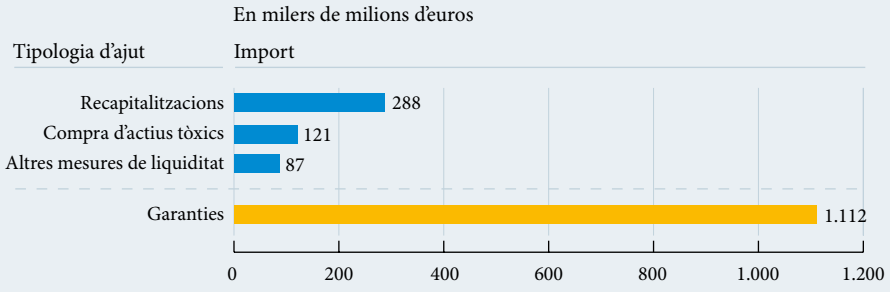
L'impacte dels rescats bancaris en els comptes públics

Des de l'inici de la crisi financera el 2007, han estat nombroses i variades les intervencions dels estats per rescatar o per reestructurar els sistemes financers. Tot i que també han estat significatives algunes de les fallides, com la de Lehman Brothers als Estats Units al setembre del 2008 o les de les daneses Amagerbanken i Fjordbank Mors el 2011. De tota manera, pel risc de contagi i pel paper que exerceixen les entitats bancàries en els mitjans de pagament i en el flux de crèdit a l'economia, els estats han destinat importants quantitats de diners públics a rescatar i a reestructurar les entitats en dificultats.

A Europa, per preservar la competència, tots els programes de suport que els estats brinden a un sector o a una entitat han de ser aprovats per la Direcció General de la Competència de la Comissió Europea. Des del 2007, les sol·licituds d'aprovació de programes de suport als sistemes financers s'han disparat. Entre el 2007 i el 2010, els països europeus han destinat 0,5 bilions d'euros en ajuts de capital i de liquiditat (el 4% del PIB europeu), els quals inclouen mesures de diversos tipus: injeccions directes de capital, amb o sense drets polítics; recompres d'actius tòxics per eliminar la incertesa dels balanços, o concessió de crèdits per afavorir la liquiditat. Addicionalment, les entitats han pogut emetre fins a 1,1 bilions d'euros (el 9% del PIB) de deute amb aval públic. A aquestes ajudes, s'ha sumat la política macroeconòmica del Banc Central Europeu, amb injeccions de liquiditat i amb compra de cèdules hipotecàries.

AJUTS CONCEDITS AL SISTEMA FINANCER PELS PAÏSOS EUROPEUS

Acumulat 2007-2010



FONT: Comissió Europea (State Aid Scoreboard; Autumn 2011 update).

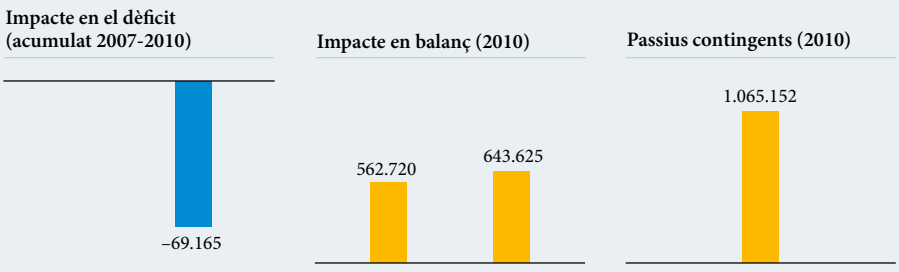
En funció de les característiques i de l'abast, les mesures adoptades pels països han tingut un impacte diferent, tant en el sanejament dels sistemes financers com en els respectius comptes públics. En aquest sentit, no és el mateix donar una garantia que oferir un crèdit o una injecció de capital. Tampoc no és el mateix fer-ho directament o mitjançant una societat creada per a aquesta finalitat, com és el cas de la National Asset Management Agency (NAMA) a Irlanda.

Llavors, com han impactat els ajuts públics que s'han succeït en els últims anys en els comptes públics? En primer lloc, en l'endeutament dels països. Les injeccions de capital, les compres d'actius o les concessions de crèdit requereixen importants desemborsaments per part dels estats, que han hagut de finançar-los amb més deute. Segons les dades d'Eurostat, els passius dels estats han crescut en 643.625 milions d'euros (5,2 punts percentuals del PIB) a

conseqüència de les intervencions públiques en el sector financer. D'aquests passius, el 70% són emissions de deute. Però pocs ajuts han estat a fons perdut. Per això, els actius públics també han crescut, en 562.720 milions d'euros (4,6 punts percentuals del PIB). D'aquests actius financers, el 40% són participacions en entitats financeres.

IMPACTE EN ELS COMPTES PÚBLICS DELS AJUTS CONCEDITS AL SISTEMA FINANCER ALS PAÏSOS EUROPEUS

En milions d'euros



% PIB (2010)	–0,4 p.p.	4,6 p.p.	5,2 p.p.	8,7 p.p.

FONT: Eurostat (Eurostat supplementary table for the financial crisis: abril 2011).

Per tant, un primer impacte cal buscar-lo en l'endeutament per adquirir actius o participacions en entitats, que ha augmentat en 0,6 punts percentuals nets del PIB. En funció de l'evolució futura dels actius adquirits i del seu deteriorament potencial, l'impacte públic d'aquest rescat podrà ser major en el futur.

Però els balanços públics no recullen tots els ajuts públics. Quan s'articulen a través de garanties o d'avals, l'impacte en els comptes públics és diferent. En aquests anys, els avals a l'emissió de nou deute han emergit com una mesura de suport clau, però que no ha exigit, fins avui, el desemborsament de diners als estats. Per tant, a diferència de les mesures de capital o de les injeccions de liquiditat, no incrementen l'endeutament públic. No obstant això, sí generen riscos contingents. És a dir, són riscos potencials en el futur.

En aquest sentit, el cas d'Irlanda és prou il·lustratiu. Amb els primers símptomes de deteriorament de les entitats financeres, es va optar per les nacionalitzacions i per les injeccions de capital a les entitats. L'estat irlandès va injectar 4.000 milions i 2.700 milions d'euros (el 4% del PIB), respectivament, en l'Anglo Irish Bank (Anglo) i en l'Irish Nationwide (INBS). L'endeutament net del país es va disparar. Després de la intervenció del país per part del Fons Monetari Internacional i de la Unió Europea, es va optar per la creació de la NAMA per prosseguir el sanejament del sistema. Com funciona la NAMA? Les entitats financeres venen els crèdits amb un risc més elevat a l'agència a canvi de bons amb garantia pública. Llavors la NAMA emet bons que adjudica a les entitats a canvi dels actius, de manera que no cal una emissió de deute públic que incrementi l'endeutament. El que sí augmenten, però, són els riscos contingents del país per la garantia pública als bons.

Finalment, cal considerar que els estats poden tenir ingressos o pèrdues derivats de tots aquests ajuts, que influeixen en el dèficit públic. Entre els ingressos, hi ha la remuneració pels avals, les comissions per préstecs, etc. I, entre les despeses, hi ha el cost de finançament dels préstecs, els deterioraments dels actius adquirits i, si s'escau, la necessitat d'executar els avals. En aquest cas, en l'acumulat del 2007 al 2010, els estats europeus han perdut 69.165 milions d'euros, de manera que s'ha incrementat el dèficit públic en 0,4 punts percentuals. Però la situació és molt

diferent en funció del país. Irlanda (–35.722 milions d'euros), Alemanya (–16.559 milions d'euros) i el Regne Unit (–15.026 milions d'euros) acumulen la majoria de les pèrdues. En canvi, entre el 2007 i el 2010, França va obtenir beneficis per un import de 2.399 milions d'euros i Espanya, de 1.455 milions d'euros, que, en els dos casos, van millorar lleugerament les xifres del dèficit.

Comptat i debatut, la difícil situació econòmica i financera, que ja dura des del 2007, ha comportat que molts països estiguin rescatant les entitats bancàries amb diners dels contribuents. Però no totes les mesures tenen el mateix impacte en els comptes públics ni ofereixen un mateix potencial d'ingressos o de riscos futurs, consideracions que últimament també es tenen en compte en el disseny de programes de rescat o de suport.

Aquest requadre ha estat elaborat per Anna Mialet Rigau
Departament d'Anàlisi Econòmica, Àrea d'Estudis i Anàlisi Econòmica, "la Caixa"