

Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF), Asistencia financiera a Grecia y Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE)

La crisis soberana griega comenzada en 2010 y su contagio a otros países europeos condujeron a la puesta en marcha de diversos mecanismos de apoyo a la financiación de los Estados con problemas. Inicialmente, esta financiación se instrumentó mediante préstamos bilaterales, concedidos a título individual al país en dificultades (Grecia¹⁵) por los restantes miembros de la zona del euro, pero pronto se puso de manifiesto la necesidad de establecer un mecanismo institucional que canalizara los préstamos a estos países.

15 Real Decreto Ley 7/2010, de 7 de mayo, por el que se crea el Fondo de Apoyo a la República Helénica y se autoriza un crédito extraordinario por importe de 9.794 millones de euros para su dotación.

Por este motivo, se creó en octubre de 2010 el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF), que fue sustituido en octubre de 2012 por el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE). Durante su vigencia, el FEEF emitió bonos y otros instrumentos de deuda en los mercados de capitales, y con esta financiación proporcionó asistencia financiera a los países con problemas. Este mecanismo fue creado con una vocación estrictamente temporal y, según decisión de Eurostat, no se trata de una verdadera unidad institucional, debido a que no tiene autonomía de decisión respecto al Eurogrupo. Por este motivo, en Contabilidad Nacional todas las emisiones de deuda realizadas por el FEEF se imputaron a los Estados miembros de la zona del euro que actúan como garantes de dichas emisiones, en función de una clave de reparto preestablecida relacionada con la participación en el capital del BCE, lo que eleva la deuda según el PDE de estos países. Asimismo, los miembros de la zona del euro que garantizaban las emisiones del FEEF también registraron un activo frente a los países que reciben los préstamos concedidos por el FEEF.

El MEDE sí cumple con los requisitos de Eurostat necesarios para ser considerado una unidad institucional. Por lo tanto, si este realiza emisiones de deuda en los mercados de capitales con objeto de obtener financiación, los países que participan en el nuevo mecanismo ya no imputarán en sus pasivos el porcentaje correspondiente de esa deuda. Únicamente se incrementará la deuda según el PDE de los miembros de la zona del euro que financien el Mecanismo cuando estos países deban emitir deuda para financiar su participación en el capital del MEDE, participación que se registrará como un activo financiero.

En el caso de España, la imputación de la parte correspondiente a las emisiones de deuda del FEEF ha supuesto, en el período 2010-2012, un incremento de la deuda según el PDE de 17.892 millones (un 1,7 % del PIB), de los cuales 2.067 millones de euros se imputaron en 2011 y el resto en 2012 (véase cuadro 6). Los préstamos bilaterales a Grecia a través del Fondo de Apoyo a la República Helénica han alcanzado un saldo vivo a diciembre de 2012 de 6.650 millones, un 0,6 % del PIB, cuyo registro se efectuó en 2010 y 2011. Finalmente, la participación de España en el MEDE a diciembre de 2012 era de 3.809 millones, un 0,4 % del PIB. En total, por tanto, la participación de España en estos mecanismos de ayuda ha supuesto un incremento de la deuda pública de alrededor de 2,7 puntos del PIB.

El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)

A lo largo de los últimos años, la severa crisis financiera ha hecho ineludible la intervención pública para el saneamiento y reestructuración de ciertas entidades de crédito en dificultades en numerosos países industrializados. En el caso español, en junio de 2009 se constituyó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) con el fin de servir de instrumento de dichas operaciones. Dicho fondo tiene como funciones principales contribuir a reforzar los recursos propios de las entidades de crédito y gestionar los procesos de reestructuración de las entidades en problemas. El FROB es una entidad clasificada en el sector de las AAPP, en el subsector de la Administración Central, por lo que su actividad tiene efectos en la deuda pública y en el déficit.

En total, los pasivos acumulados de esta entidad a diciembre de 2012 alcanzaron un valor de 62.407 millones de euros (véase cuadro 7), de los cuales 39.462 millones de euros se corresponden con un préstamo recibido del MEDE, 10.945 millones de euros con emisiones de deuda del propio FROB y 12.000 millones con aportaciones del Estado que habían sido financiadas con emisiones de deuda pública. Adicionalmente, en el año 2009 el FROB dispuso de 2.250 millones de aportaciones de los Fondos de Garantía de Depósitos financiadas con cargo a su propio patrimonio¹⁶. Por tanto, el efecto acumulado en la deuda PDE de la actividad del FROB (que incluye el efecto sobre el déficit público) representa a diciembre de 2012 un 5,9 % del PIB.

Por su parte, las intervenciones realizadas por el FROB se instrumentaron inicialmente mediante la adquisición de participaciones preferentes emitidas por las entidades financieras que mayoritariamente se han convertido en acciones ordinarias con posterioridad, asumiendo el FROB las pérdidas del proceso de conversión. Tras la aprobación del Real Decreto Ley 2/2012, en febrero de 2012, el fondo ha pasado a efectuar la mayoría de sus intervenciones a través de la compra de instrumentos convertibles en acciones (conocidos como «cocos»).

16 En el cuadro 7 las aportaciones al FROB de los Fondos de Garantía de Depósitos aparecen con signo negativo porque en 2009 estos fondos no formaban parte del sector AAPP y sus aportaciones sirvieron para financiar intervenciones sin que aumentase la deuda pública.

En las cuentas nacionales, las operaciones de conversión de participaciones preferentes en acciones ordinarias y las aportaciones de capital a instituciones financieras públicas realizadas por el FROB se registran como gasto público (transferencias de capital pagadas por las AAPP) con efectos en el déficit público en el momento en el que se produce efectivamente la conversión o se realiza la aportación de fondos y solo hasta el importe que permite cubrir las pérdidas acumuladas en las entidades financieras que los recursos propios no han sido capaces de absorber. Las aportaciones de capital que exceden a las pérdidas acumuladas se registran como operaciones financieras sin efecto en el déficit público, pero sí en la deuda, cuando se considera que la entidad financiera que recibe la aportación es viable económicamente y se prevé una suficiente rentabilidad futura de la operación.

En conjunto, las intervenciones realizadas por el FROB han supuesto un incremento en el déficit de las AAPP en 2011 de 5.136 millones de euros (un 0,5 % del PIB) y en 2012 de 38.343 millones de euros (un 3,7 % del PIB) (véase cuadro 7). Adicionalmente, las operaciones del FROB generaron un efecto, en este caso solo sobre la deuda pública, de 9.750 millones de euros en 2009, de 2.809 en 2011 y de 6.369 en 2012.

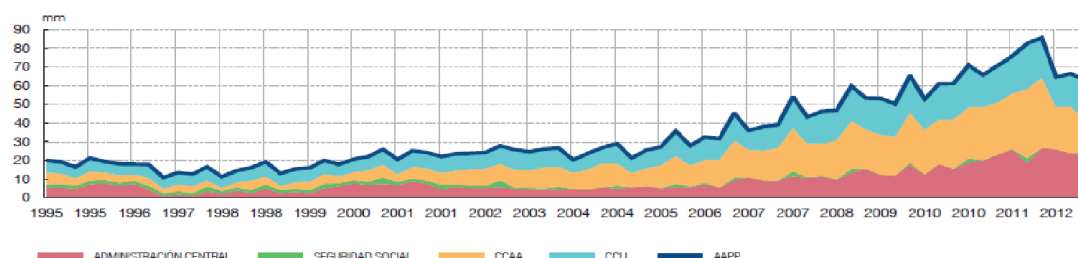
Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores (FFPP)

Como se detalla en el recuadro 1, con el fin de facilitar el pago de la deuda que las CCAA y CCLL habían acumulado con sus proveedores (véanse gráfico 7 y cuadro 8), se creó en el mes de marzo de 2012 el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores (FFPP). Para entender la contabilización de las operaciones del FFPP y su impacto sobre la deuda según el PDE, debe tenerse en cuenta que, como se señaló con anterioridad, los créditos comerciales de las AAPP con sus proveedores no están incluidos, con carácter general, en la definición de la deuda según el PDE, aunque sí en los pasivos totales de las AAPP¹⁸.

- 17 En el cuadro 6, la compra o venta por parte del Fondo de Reserva de deuda pública extranjera se registra bajo el epígrafe 3.1 «Adquisiciones netas de activos financieros consolidados: acciones y otras participaciones y otros activos, valores emitidos por AAPP extranjeras (Fondo de Reserva)», con signo positivo (la compra de deuda pública extranjera) o negativo (la venta).
- 18 Al mismo tiempo, los créditos comerciales sí financian el déficit público en los distintos años en que se generan, dado que los pagos en la Contabilidad Nacional siguen el criterio de devengo (es decir, el gasto se contabiliza en el ejercicio en que se adquieren los bienes o los servicios, con independencia de que el pago efectivo se efectúe en un período posterior). Por lo tanto, en los años de generación de los créditos comerciales de las AAPP estos contribuyen a un ajuste déficit-deuda negativo (dado que permiten incurrir en déficit sin generar deuda según el PDE). En el año en el que se pagan estos créditos comerciales sucede lo contrario, al menos si para ello se requiere captar financiación de los mercados.

CRÉDITOS COMERCIALES Y OTRAS CUENTAS PENDIENTES DE PAGO CONSOLIDADAS, POR SUBSECTORES DE LAS AAPP

GRÁFICO



FUENTE: Banco de España.

NOTA: En los capítulos 11 a 14 del *Boletín Estadístico* del Banco de España se publica información para cada subsector de las AAPP de frecuencia trimestral.
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1101.pdf>
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1201.pdf>
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1211.pdf>
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1301.pdf>
<http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/a1401.pdf>