

EL DEFICIT PUBLICO

José BAREA TEJEIRO

MUCHO se ha discutido, tanto desde un punto de vista doctrinal, como desde posturas ideológicas, sobre el déficit público. En España es hoy un tema de actualidad por las cuatro razones siguientes:

a) Por su reciente aparición, ya que durante veinte años la Hacienda pública había conseguido liquidar sus cuentas sin déficit.

b) Por su cuantía para el tamaño de las Administraciones públicas españolas, ya que para el corriente año se estima en el 14 por 100 de los ingresos no financieros.

c) Por su ritmo de crecimiento, que ha sido del 105 por 100 acumulativo anual; es decir, cada año el déficit se ha duplicado.

d) Por su forma de financiación, a través del recurso al Banco de España en sus dos terceras partes.

Las discusiones que sobre nuestro déficit público se han suscitado últimamente han parecido a veces un diálogo de sordos, ya que se ha hablado de cosas heterogéneas tanto en lo referente a los sujetos responsables como a la cuantía e inclusive al propio concepto del déficit.

A aclarar estos tres puntos van a ir dedicados los primeros apartados de este trabajo.

DELIMITACION

Es preciso ponernos de acuerdo sobre el agente público a que nos estamos refiriendo cuando

hablamos de déficit. Podemos referirnos al Estado, a la Administración Central, a las Corporaciones Locales, a la Seguridad Social, a las Administraciones públicas, a las empresas públicas, al sector público.

No tiene mucho sentido dar una especial relevancia al déficit de cada agente por separado, pues debido al volumen que alcanzan las transferencias entre ellos, el déficit de cada uno poco tiene que ver con los resultados de las operaciones propias, es decir, sin tener en cuenta las transferencias, y por otra parte, para el análisis económico, es el saldo conjunto el verdaderamente representativo de la incidencia de esta magnitud en la economía.

El problema queda, por tanto, reducido a determinar si el déficit debe ser referido a todos los agentes del sector público, tanto administrativos como empresariales, o si, por el contrario, debe quedar circunscrito a las Administraciones públicas.

De referirnos a todo el sector público, estaríamos mezclando agentes que realizan funciones completamente diferentes, unos de producción de servicios colectivos, que no actúan por tanto en el mercado, mientras que otros, las empresas públicas, venden los bienes y servicios que producen en el mercado por un precio y tienen un comportamiento análogo a las empresas privadas, diferenciándose de éstas en cuanto al agente que detenta la propiedad. Las subvenciones o aportaciones de capital que puedan reci-

bir las empresas públicas, lucen como gasto en las cuentas del Estado o del ente público administrativo que las otorga, y por tanto tienen su incidencia en el posible déficit en que incurra.

Por ello, lo más correcto cuando se habla de déficit público es referirse al de las Administraciones públicas, cuyo ámbito es además el utilizado por la mayor parte de los países y por la OCDE.

Las Administraciones públicas comprenden todos los agentes que producen servicios colectivos, por tanto no destinados a la venta, y/o efectúan operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, y cuyos recursos principales proceden de pagos obligatorios, es decir de impuestos y contribuciones.

CONCEPTOS

Muchos y variados conceptos se han dado del déficit público, pero vamos a retener aquí solamente tres, por ser los más relevantes para el análisis económico.

En términos de contabilidad nacional, el déficit público se expresa por la necesidad de financiación de las Administraciones públicas, que muestra el importe neto de los recursos que los demás sectores de la economía proporcionan a los agentes incluidos dentro del sector Administraciones públicas; contablemente se corresponde con el saldo negativo de la cuenta de capital.

En términos de caja, el déficit de las Administraciones públicas viene dado por la dife-

rencia entre los ingresos y pagos corrientes y de capital, excluyendo por tanto las operaciones financieras. Se diferencia de la necesidad de financiación en el saldo neto de las variaciones de ingresos pendientes de cobro y de gastos pendientes de pago.

Existe un tercer concepto de déficit, representado por la aplicación de las Administraciones públicas al Banco de España, que, si bien no constituye una buena definición del déficit público, sin embargo, por sus efectos monetarios inmediatos, ya que es un factor explicativo de la base monetaria, es una variable muy importante a tener en cuenta. Ahora bien, en este supuesto habría que ampliar el ámbito subjetivo incluyendo todos los agentes del sector público.

Para nuestro análisis vamos a utilizar el primero de los conceptos expuestos.

CUANTIFICACION

Es necesario cuantificar de manera exacta el déficit de las Administraciones públicas para ver si estamos ante un hecho relevante para el análisis económico o si, por el contrario, por su pequeña cuantía o por presentarse esporádicamente, no debe ser motivo de preocupación.

El déficit de las Administraciones públicas expresado en términos de Contabilidad Nacional (necesidad de financiación), no aparece hasta 1976 por un importe de 22.000 millones de pesetas, equivalente al 1,2 por 100 de los recursos no financieros del sector y al 0,3 por

**GRAFICO 1.
EVOLUCION DEL DEFICIT PUBLICO
EN ESPAÑA (en miles de millones)**

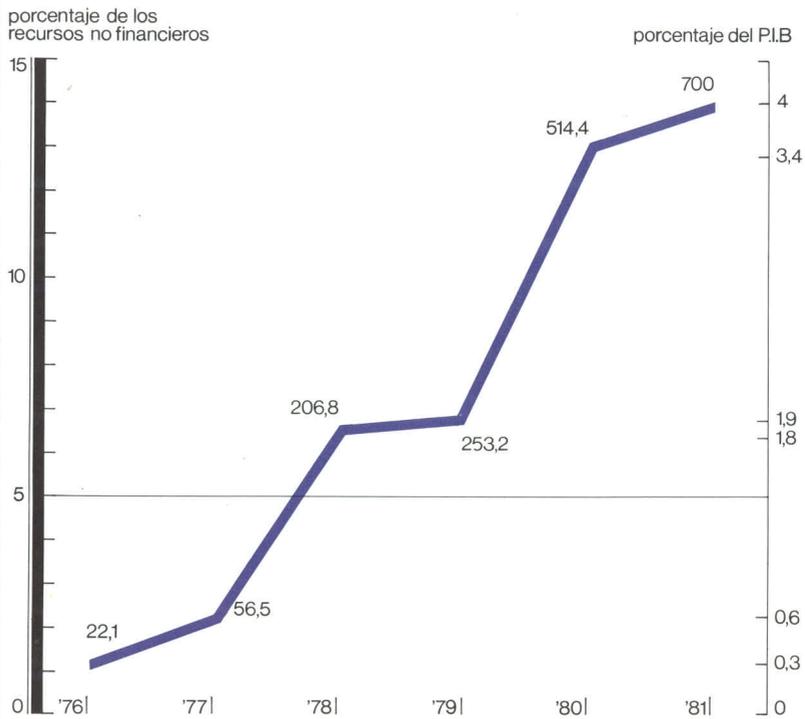


TABLA A

AÑOS	Miles de millones de pesetas	% de los recursos no financieros	% del PIB
1973	46,6	4,6	1,1
1974	9,3	0,8	0,2
1975	2,6	0,2	—
1976	— 22,1	— 1,2	0,3
1977	— 56,5	— 2,3	0,6
1978	— 206,8	— 6,6	1,8
1979	— 253,2	— 6,7	1,9
1980	— 515,4	— 12,8	3,4
1981	— 700,0	— 14,0	4,0

100 del Producto Interior Bruto, y desde entonces no ha dejado de crecer, estimándose que para el pasado año es del orden de 700.000 millones de pesetas (14 por 100 de los ingresos no financieros, 4 por 100 del PIB).

La evolución del déficit de las Administraciones públicas en el período 1973-81, ha sido la que recoge la tabla A, que queda representada en el gráfico 1.

El déficit de las Administra-

TABLA B

PAISES	1978	1979	1980	1981 (1)	1982 (1)
Estados Unidos	- 0	+ 0,5	- 1,2	- 0,7	- 1,3
Japón	- 5,5	- 4,7	- 4,1	- 3,6	- 2,0
Alemania	- 2,7	- 2,9	- 3,4	- 4,4	- 4,0
Francia	- 1,8	- 0,6	+ 0,4	- 2,4	- 2,7
Reino Unido	- 4,2	- 3,2	- 3,5	- 2,3	- 1,4
Italia	- 9,7	- 9,4	- 7,8	- 9,4	- 9,7
Canadá	- 3,1	- 1,8	- 2,1	- 0,1	- 0,2
TOTAL	- 2,5	- 1,9	- 2,5	- 2,5	- 2,4

(1) Previsiones de la OCDE. *Perspectives Économiques*, diciembre 1981.

ciones públicas españolas de los años 80 y 81, medido con respecto al PIB, representa porcentajes análogos a los de Alemania e Inglaterra, y es inferior al de Italia (9,4 por 100), pero es superior a la media de los siete principales países de la OCDE (2,5 por 100), que aparece prácticamente estabilizada desde 1978. Excepto Alemania, todos los países muestran una tendencia a ir disminuyendo su déficit en relación con el PIB, o a estabilizarlo, según vemos en la tabla B.

CAUSAS DEL DEFICIT

En 1973, comienzo de la crisis, los recursos no financieros de las Administraciones públicas españolas fueron suficientes para atender a los gastos no financieros del sector, y aún quedó un excedente, por un importe del 14,6 por 100 de los ingresos que se colocó en los mercados financieros. El fuerte ritmo de crecimiento de los gastos, que en el período 1973-80 se produjo a una media acumulativa anual del 26,2 por 100, muy superior a la experimentada por los ingresos (23,4 por

100), dio lugar a que en 1975 las rectas representativas de los ingresos y gastos se cruzaran, y desde entonces se han ido separando cada vez más, apareciendo déficits crecientes, tanto en valores absolutos como relativos.

Para aclarar las causas que han dado lugar a la aparición del déficit público, hemos de analizar la evolución desagregada de los gastos y de los ingresos, pues, en principio, no parece correcto descartar a ninguno de ellos.

A) Los gastos

De acuerdo con los criterios de Contabilidad Nacional, los gastos públicos atienden a alguna de las tres finalidades siguientes: redistribuir la renta, producir servicios colectivos (consumo público) y realizar inversiones.

Los gastos de *redistribución de renta* absorbían en 1973 (cuadro n.º 1) el 45,8 por 100 de los recursos no financieros, quedando una renta bruta disponible del 54,2 por 100 que se distribuía entre consumo público

el 35,1 por 100 y ahorro el 19,1 por 100. En 1980, como consecuencia del fuerte crecimiento de los gastos de redistribución de la renta y de consumo, el ahorro prácticamente desaparece, destinándose el 60 por 100 de los recursos no financieros a gastos de redistribución de la renta, con ganancias de más de 14 puntos en siete años, y el 40 por 100 a consumo público, que experimenta un aumento de casi 5 puntos.

En el período 1973-80 los recursos no financieros de las Administraciones públicas incrementaron su participación en el PIB en 4,6 puntos (cuadro n.º 3), pasando del 24,4 por 100 al 29,1 por 100, en tanto que los gastos de redistribución de la renta y de consumo público aumentaron conjuntamente su participación en el PIB en 9,2 puntos, lo que presionó sobre el ahorro público, haciéndolo desaparecer y dando lugar a que la inversión pública tuviera que ser financiada en 1980 en su totalidad con déficit.

Resulta asimismo que más del 64 por 100 del aumento de los ingresos se dedicó a financiar los gastos de redistribución de la renta y el resto fue incluso insuficiente para hacer frente al incremento del consumo público, lo que erosionó continuamente el ahorro público, haciéndolo desaparecer en 1980.

El fuerte crecimiento de los gastos de redistribución de la renta, que vieron incrementada su participación en el PIB en 6,3 puntos en siete años, lo que supone casi un punto de aumento por año, nos señala el camino que debemos seguir para determinar los gastos de esta naturaleza cuyo crecimiento ha provocado la desaparición del ahorro público.

Los cuadros núms. 4 y 5 y el gráfico 2 nos muestran la evolución durante el período 1973-81 de cada uno de los gastos de redistribución de la renta, en términos absolutos y en índices, y el cuadro n.º 6 pone de manifiesto que las prestaciones sociales han constituido el factor más dinámico del crecimiento del gasto de este grupo.

En efecto, de los 6,3 puntos de aumento en la participación del PIB de los gastos de redistribución de la renta, 5 puntos se explican por el aumento del gasto en prestaciones sociales y casi un punto por el habido en las subvenciones de explotación, el resto de los gastos de esta agrupación apenas han tenido influencia significativa en el aumento.

Dentro de las prestaciones sociales se ha analizado la evolución de los gastos que componen esta rúbrica (cuadro n.º 7), resultando que, de los 5 puntos de aumento en el PIB, más de 3 corresponden a las pensiones de Seguridad Social y casi 2 a la prestación de desempleo.

En resumen, podemos decir que de los 6 puntos de aumento que los gastos de redistribución de la renta han tenido en el PIB durante el período 1973-1980, 3 se deben a las pensiones de Seguridad Social, 2 a la prestación de desempleo y 1 a las subvenciones de explotación.

El otro gran componente del gasto público que ha tenido un fuerte crecimiento en el período que estamos analizando, y que ha presionado igualmente sobre el ahorro público, ha sido el *consumo público* (cuadro n.º 3), cuya participación en el PIB ha aumentado en casi 3 puntos,

es decir más de 0,4 puntos de media anual.

El factor que explica, primordialmente, casi el 90 por 100 del aumento del consumo público en el PIB ha sido, del lado de los costes, las remuneraciones de los funcionarios (cuadros números 8 y 9). Es igualmente interesante conocer las causas del incremento del consumo público derivado de los diferentes servicios colectivos producidos (cuadro n.º 10); si bien, por no disponerse de la clasificación funcional del año 1980, la comparación se ha efectuado para el período 1973-79. En dicho período, el consumo público ha aumentado su participación en el PIB en 2,2 puntos; de los que un punto corresponde a sanidad y servicios sociales, medio punto a los servicios de educación y otro medio punto a la producción de servicios colectivos por las Corporaciones locales.

El tercer grupo de los gastos no financieros de las Administraciones públicas está constituido por la *inversión*, la cual ha crecido a una tasa media acumulativa anual del 20,4 por 100, igual a la experimentada por el PIB a precios de mercado, lo que ha dado lugar a que la inversión pública mantenga su tasa de participación en el PIB (3,5 por 100) (cuadro n.º 16). La consecuencia que de este hecho se obtiene es que la inversión pública no ha sido la causante del déficit público.

Lo que sí se ha producido ha sido una alteración en los componentes de estas inversiones, perdiendo importancia la formación bruta de capital fijo de las Administraciones públicas (inversión directa), con baja

de medio punto, a pesar del fuerte déficit que existe en la provisión de servicios colectivos, que ha sido ganado por las transferencias de capital, que representa la ayuda de las Administraciones públicas a la financiación de la inversión realizada por otros sectores de la economía (empresas públicas y privadas).

A pesar de que la inversión pública no ha ganado participación en el PIB durante el período 1973-79, sin embargo sí que ha experimentado una ganancia con respecto a la formación bruta de capital fijo de la nación (cuadro n.º 17), que ha pasado del 15 al 18,1 por 100 debido al comportamiento de la inversión privada. Esta ganancia de 3,1 puntos se debe en su totalidad al dinamismo de las transferencias de capital.

Han sido los gastos corrientes los protagonistas del aumento de la participación de las Administraciones públicas en el PIB en 9,2 puntos, siendo las rúbricas más dinámicas, y que explican la casi totalidad de dicho aumento, los gastos de carácter social, con el 70 por 100, y las subvenciones de explotación, con el 11 por 100.

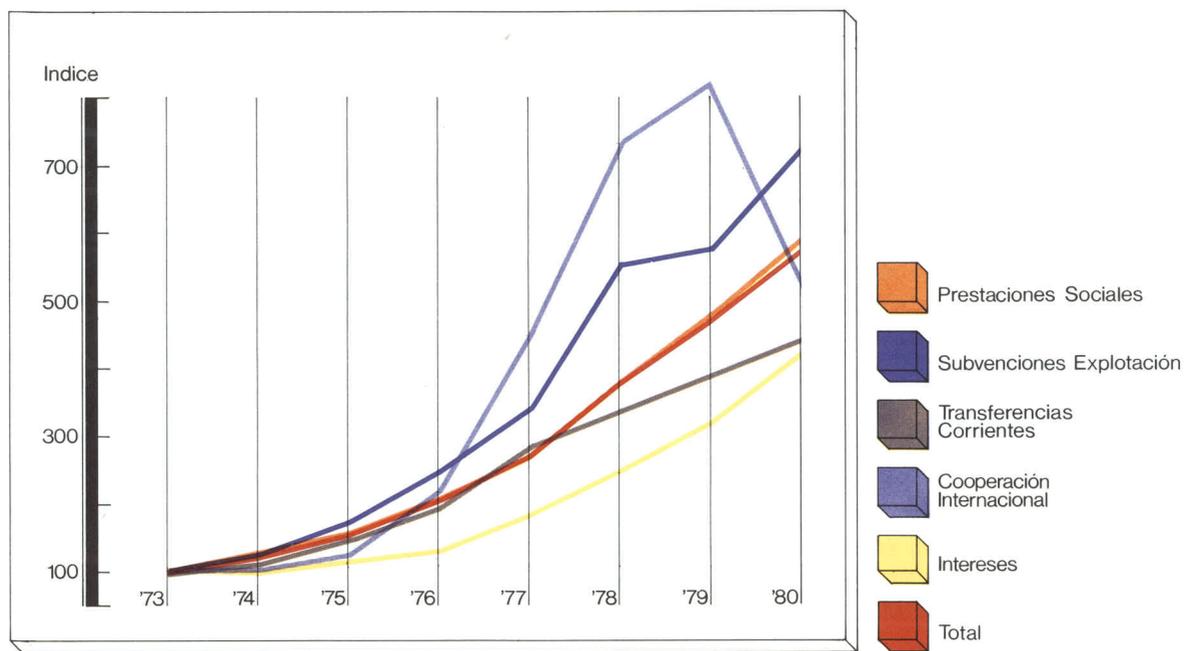
De lo expuesto en este apartado, podemos sacar las siguientes conclusiones:

a) Al aumentar la participación en el PIB de los gastos de redistribución de la renta y de consumo público en el período 1973-80 en 9,2 puntos y los ingresos no financieros en sólo 4,6 puntos, es decir sólo en la mitad; el ahorro público se ha ido deteriorando paulatinamente, haciendo aparición el déficit en 1976.

b) Las rúbricas que han te-

GRAFICO 2. OPERACIONES DE REDISTRIBUCION DE LA RENTA DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS (Indices de evolución)

EVOLUCION DE LA REDISTRIBUCION DE LA RENTA
DE LAS ADMONES. PUBLICAS



SUBVENCIONES EXPLOTACION

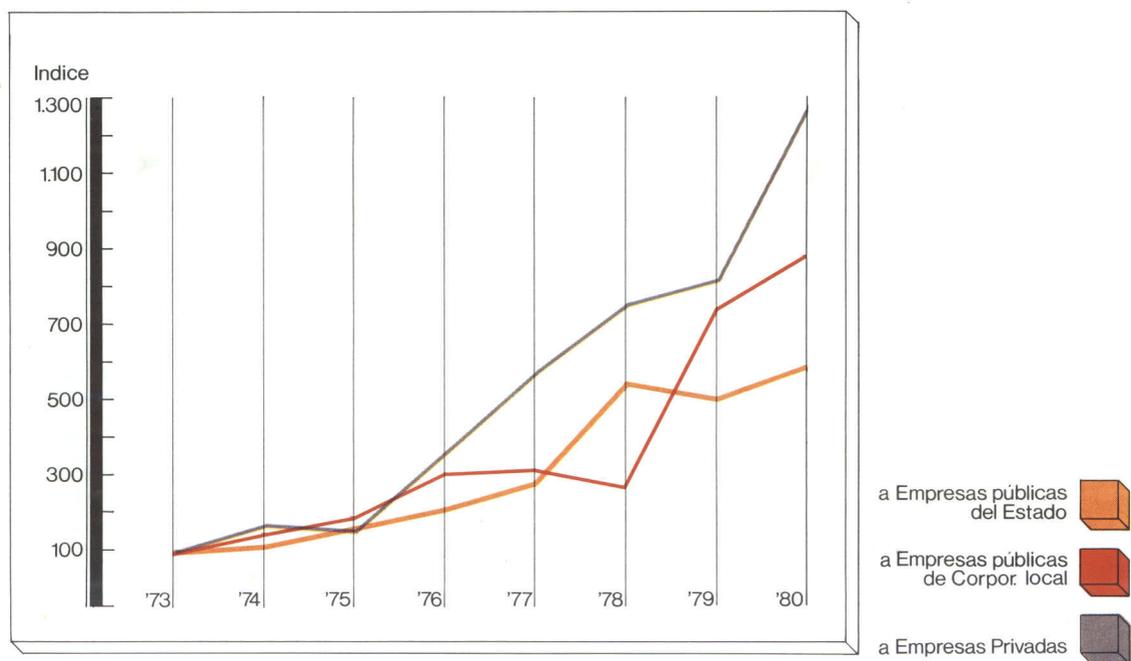
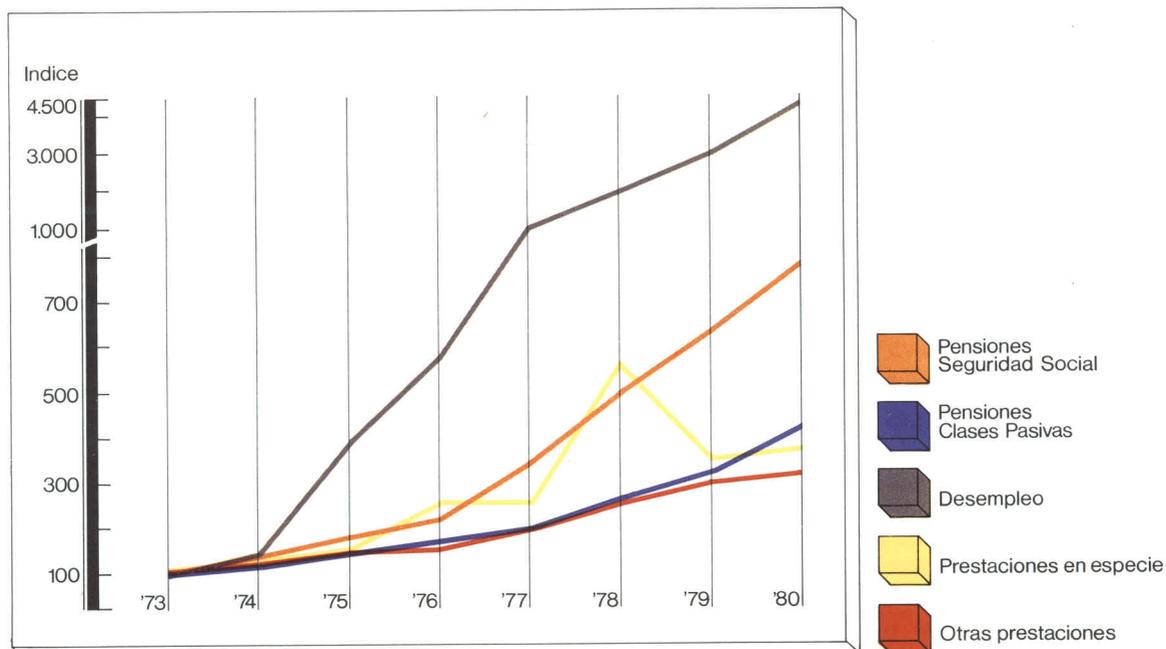


GRAFICO 2 (continuación)

PRESTACIONES SOCIALES



nido un mayor dinamismo y que explican la casi totalidad de los 9,2 puntos de aumento de la participación en el PIB a que se refiere la conclusión anterior, son las recogidas en la tabla C.

B) Los ingresos

Las causas del déficit público no sólo pueden ser debidas a un crecimiento desmesurado de

los gastos, sino a que los ingresos no se hayan comportado de manera correcta. La evolución de los ingresos no financieros de las Administraciones públicas durante el período 1973-1980, ha producido una verdadera reforma estructural de nuestro sistema tributario, cuyos ingresos proceden de tres grandes grupos:

TABLA C

	Puntos	%
Pensiones de Seguridad Social	3	32,6
Prestación de desempleo	2	21,7
Subvenciones de explotación	1	10,9
Sanidad y Servicios Sociales	1	10,9
Educación	0,5	5,4
Producción de servicios colectivos por las Corporaciones Locales	0,5	5,4
Resto gastos redistributivos	0,3	3,3
Resto gastos de consumo (incluidos 0,7 puntos de aumento del año 80 no distribuidos funcionalmente).	0,9	9,8
TOTAL	9,2	100,0

	%
Impuestos ligados a la producción y a la importación	21
Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio	24
Cotizaciones sociales	44

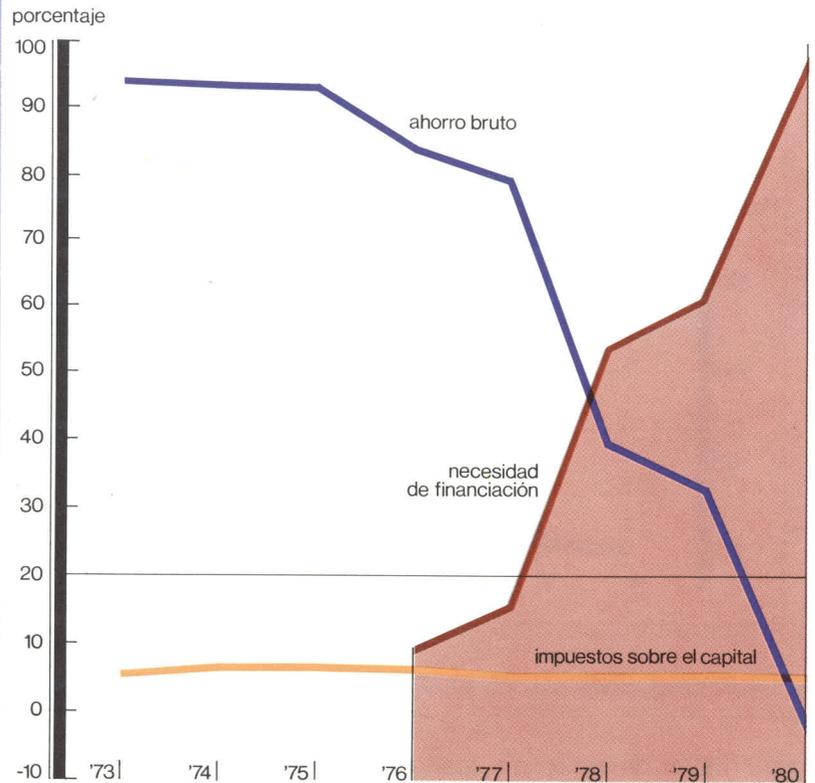
En el mencionado período, los ingresos han crecido a una tasa media acumulativa anual del 23,4 por 100, lo que ha dado lugar a una ganancia de 4,7 puntos de participación en el PIB, lo que supone un aumento de 0,67 puntos por año, como media.

Dicha ganancia se explica principalmente por la fuerte subida de las cotizaciones de la Seguridad Social, con ganancias de 3,5 puntos, un aumento de 3 puntos en los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio y una pérdida de 1,8 puntos en los impuestos ligados a la producción y a la importación a consecuencia de que sus rendimientos no han seguido siquiera al de la actividad económica, representado por el PIB, ya que su tasa de crecimiento ha sido sólo del 15,9 por 100, lo que parece apuntar un fuerte fraude en este grupo de impuestos.

FINANCIACION DE LA INVERSION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

En el año 1973 el ahorro de las Administraciones públicas, entendido éste en sentido amplio como suma del ahorro bruto más las transferencias de capital recibidas y los impuestos sobre el capital, representó el 19,1 por 100 de los recursos no financieros de las Administraciones públicas, y no sólo fue suficiente para financiar la totalidad de la inversión pública (directa o indirecta), sino que además hubo un excedente que ascendió a casi la cuarta parte del ahorro y que fue colocado en los mercados financieros (cuadro n.º 11).

**GRAFICO 3.
FINANCIACION DE LA INVERSION
DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**



Fuente: «Contabilidad Nacional de España».

A partir de esta fecha, y como consecuencia del crecimiento de los gastos de redistribución de la renta y de consumo público a un ritmo muy superior al de los recursos no financieros, como hemos visto anteriormente, el ahorro fue reduciéndose paulatinamente hasta prácticamente desaparecer en 1980, mostrando la evolución expuesta en la tabla D.

La insuficiencia del ahorro para financiar el conjunto de la inversión pública a partir de 1976, no se debió a que ésta tuviera fuertes ritmos de aumento, ya que su tasa de crecien-

to acumulativa anual fue, para el período de 1973-80, del 20,4 por 100, inferior a la de los recursos no financieros (23,4 por 100), perdiendo importancia cuantitativa en relación con los citados ingresos, como puede verse en la tabla E.

La caída del ahorro de las Administraciones públicas originó la aparición del déficit de las Administraciones públicas a partir de 1976 como fuente de financiación de la inversión pública, primero en cifra modesta, 9,1 por 100 del importe de la inversión, hasta llegar al 96,3 por 100 en 1980, año para el

cual prácticamente la totalidad de la inversión pública se ha financiado con déficit, que alcanzó la suma de 515.400 millones de pesetas. Si la inversión pública hubiese conservado el porcentaje que tenía en 1973, respecto de los recursos no financieros de las Administraciones públicas, el déficit se hubiese aumentado en 53.000 millones de pesetas.

FINANCIACION DEL DEFICIT

Dado que la necesidad de financiación de las Administraciones Públicas se calcula por el saldo de la cuenta de capital, mientras que la financiación recibida se determina por la suma algebraica de las operaciones activas y pasivas realizadas por los agentes incluidos en dicho sector, es evidente que existe siempre una discrepancia entre ambas cifras, que figura bajo la rúbrica de ajuste en el cuadro número 12, que hemos elaborado a la vista de la información contenida en el informe del Banco de España. Merece reseñarse el fuerte importe del ajuste en el año 1977, por una cuantía inclusive superior a la de la propia necesidad de financiación.

A efectos de nuestro estudio, vamos a partir de la cifra de déficit ajustado, analizando lo sucedido a partir de 1976, en que el déficit hace su aparición dentro del período que estamos contemplando.

Según se pone de manifiesto en el cuadro n.º 13, el déficit de las Administraciones públicas se ha incrementado de forma espectacular, duplicándose cada año con respecto al año anterior.

TABLA D

AÑOS	Miles de millones de pesetas	% de ingresos no financieros
1973	192,7	19,1
1974	192,2	16,0
1975	228,1	15,2
1976	220,8	11,8
1977	307,0	12,4
1978	171,1	5,5
1979	158,1	4,2
1980	20,2	0,5

TABLA E

AÑOS	Inversión total en miles de millones de pesetas	% en recursos no financieros
1973	146,1	14,5
1974	192,2	14,9
1975	225,5	15,0
1976	242,9	13,0
1977	360,3	14,6
1978	377,9	12,1
1979	411,3	10,9
1980	535,6	13,3

En cuanto a la financiación del déficit, aunque ha ido aumentando la obtenida a través del mercado de capitales, sin embargo ha sido el sistema crediticio quien ha jugado el papel de principal proveedor de fondos de las Administraciones públicas y, dentro de éste, el recurso al Banco de España, con porcentajes superiores al 70 por 100 del déficit (excepto en 1978 que fue sólo del 34 por 100), y con una media para los cuatro últimos años del 66 por 100.

Dado que para muchas empresas españolas el único mercado financiero a que tienen acceso es el sistema crediticio, convendría profundizar en el debate de este punto, para deter-

minar si sus efectos son más o menos perturbadores para el sector privado que la alternativa de financiación del déficit público a través del mercado de valores en una mayor proporción que la utilizada hasta ahora.

CUADRO N.º 1

DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

(En miles de millones de pesetas)

	1973	%	%	1974	%	%
Recursos totales	1.010,2	100,0		1.199,2	100,0	
Redistribución de la renta	462,9	45,8		559,1	46,6	
Renta bruta disponible	547,3	54,2	100,0	640,1	53,4	100,0
Consumo público	354,6	35,1	64,8	447,9	37,4	70,0
Ahorro (1)	192,7	19,1	35,2	192,2	16,0	30,0
Inversión	146,1	14,5		179,2	14,9	
Capacidad (+) o necesidad (–) financiación.	+ 46,6	+ 4,6		+ 9,3	0,8	
Discrepancia estadística				3,7	0,3	
	1975	%	%	1976	%	%
Recursos totales	1.501,9	100,0		1.866,5	100,0	
Redistribución de la renta	718,0	47,8		934,2	50,1	
Renta bruta disponible	783,9	52,2	100,0	932,3	49,9	100,0
Consumo público	555,8	37,0	70,9	711,5	38,1	76,3
Ahorro (1)	228,1	15,2	29,1	220,8	11,8	23,7
Inversión	225,5	15,0		242,9	13,0	
Capacidad (+) o necesidad (–) financiación.	+ 2,6	0,2		– 22,1	– 1,2	
Discrepancia estadística						
	1977	%	%	1978	%	%
Recursos totales	2.480,6	100,0		3.103,2	100,0	
Redistribución de la renta	1.252,6	50,5		1.763,0	56,8	
Renta bruta disponible	1.228,0	49,5	100,0	1.340,2	43,2	100,0
Consumo público	921,0	37,1	75,0	1.169,1	37,7	87,2
Ahorro (1)	307,0	12,4	25,0	171,1	5,5	12,8
Inversión	360,3	14,6		377,9	12,1	
Capacidad (+) o necesidad (–) financiación.	– 56,5	– 2,3		– 206,8	– 6,6	
Discrepancia estadística	3,2	0,1				
	1979	%	%	1980	%	%
Recursos totales	3.747,0	100,0		4.401,7	100,0	
Redistribución de la renta	2.172,8	58,0		2.644,3	60,1	
Renta bruta disponible	1.574,2	42,0	100,0	1.757,4	39,9	100,0
Consumo público	1.416,1	37,8	90,0	1.737,2	39,4	98,9
Ahorro (1)	158,1	4,2	10,0	20,2	0,5	1,1
Inversión	411,3	10,9		535,6	13,3	
Capacidad (+) o necesidad (–) financiación.	– 253,2	– 6,7		– 515,4	– 12,8	
Discrepancia estadística						

(1) El ahorro se define aquí en sentido amplio, como el total de «Recursos» de la cuenta de capital de las Administraciones Públicas.

CUADRO N.º 1 (continuación)

DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS
(En miles de millones de pesetas)

	1981 (a)	%	%
Recursos totales	5.211,4	100,0	
Redistribución de la renta	3.207,4	61,5	
Renta bruta disponible	2.004,0	38,5	100,0
Consumo público	2.003,0	38,5	99,9
Ahorro (1)	1,0		0,1
Inversión	693,3	13,3	
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación	-692,3	-13,3	

(a) Estimación de la Subsecretaría de Presupuesto y Gasto Público.

(1) El ahorro se define aquí en sentido amplio, como el total de «Recursos» de la cuenta de capital de las Administraciones Públicas.

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España», «Informe del Banco de España» y elaboración propia.

CUADRO N.º 2

DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS
(Indices de evolución)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Recursos totales	100	118,68	148,66	184,75	245,53	307,16	370,88	435,68
Redistribución de la renta	100	120,78	155,10	201,81	270,59	380,85	469,38	571,20
Renta bruta disponible	100	116,95	143,23	170,34	224,37	244,87	287,63	321,10
Consumo público	100	126,31	156,74	200,65	259,72	329,70	399,35	489,90
Ahorro	100	99,74	118,37	114,58	159,31	88,79	82,05	10,48
Inversión	100	122,65	154,34	166,25	246,71	258,66	281,52	366,60
Capacidad (+) o necesidad (-) financiación	100	19,95	5,65	- 47,42	- 121,20	- 443,77	- 543,34	- 1.106,00

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 3

**VARIACIONES EN LA DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS NO FINANCIEROS
DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

(En miles de millones de pesetas)

	1973	% s/PIB	1980	% s/PIB	Aumento	% del total	% incremento en el PIB
Redistribución renta	462,9	11,18	2.644,3	17,47	2.181,4	64,32	6,29
Consumo público	354,6	8,56	1.737,2	11,47	1.382,6	40,77	2,91
Ahorro (1)	192,7	4,66	20,2	0,13	- 172,5	-5,09	-4,53
TOTAL RECURSOS NO FI- NANCIEROS	1.010,2	24,40	4.401,7	29,07	3.391,5	100,0	4,67

(1) El ahorro se define aquí en sentido amplio, como el total de «Recursos» de la cuenta de capital de las Administraciones Públicas.

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 4

OPERACIONES DE REDISTRIBUCION DE LA RENTA DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

(En miles de millones de pesetas)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
I. PRESTACIONES SOCIALES.	356,1	437,1	558,2	723,9	954,1	1.342,0	1.702,5	2.069,5	2.489,8
Pensiones Seguridad Social ...	118,2	156,5	205,2	251,0	393,8	572,9	749,0	919,1	—
Pensiones Clases Pasivas... ..	41,3	47,6	56,6	66,9	79,5	109,6	128,7	172,5	—
Pensiones Guerra Civil... ..	—	—	—	—	—	—	8,6	24,2	—
Desempleo	7,2	10,6	28,7	41,5	77,0	137,8	216,2	310,9	—
Prestaciones en especie	82,3	99,0	116,7	205,3	200,7	253,4	283,3	304,1	—
Otras prestaciones	107,1	123,4	151,0	159,2	203,1	268,3	316,7	338,7	—
II. SUBVENCIONES EXPLOTA- CION	38,8	48,4	68,6	94,7	130,1	213,5	222,7	280,9	283,0
A empresas públicas del Es- tado	29,3	33,4	47,2	62,2	83,7	158,5	147,5	172,7	—
A empresas públicas de Cor- poraciones Locales	3,4	5,0	6,4	10,3	10,6	9,1	25,2	30,0	—
A empresas privadas	6,1	10,0	15,0	22,2	35,8	45,9	50,0	78,2	—
III. TRANSFERENCIAS CORRIEN- TES	41,7	47,6	62,0	81,9	118,6	140,7	162,0	183,4	260,1
Premio Loterías y Quinielas ...	34,3	42,3	55,4	68,7	91,2	115,1	125,5	144,6	—
Varios	7,4	5,3	6,6	13,2	27,4	25,6	36,5	38,8	—
IV. INTERESES	25,7	25,4	28,4	32,4	47,0	62,3	80,6	107,3	171,0
V. COOPERACION INTERNACIO- NAL	0,6	0,6	0,8	1,3	2,7	4,4	4,9	3,1	3,5
TOTAL	462,9	559,1	718,0	934,2	1.252,5	1.762,9	2.172,7	2.644,2	3.207,4

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España» e «Informe del Banco de España».

CUADRO N.º 5

**OPERACIONES DE REDISTRIBUCION DE LA RENTA
DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

(Indices de evolución)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
I. PRESTACIONES SOCIALES...	100	122,7	156,7	203,3	267,9	376,8	478,1	581,1
Pensiones Seguridad Social ...	100	132,4	173,6	212,3	333,2	484,7	633,7	777,6
Pensiones clases pasivas ...	100	115,2	137,0	161,9	192,5	265,4	311,6	417,7
Pensiones Guerra Civil...	—	—	—	—	—	—	100,0	281,4
Desempleo ...	100	147,2	398,6	576,4	1.069,4	1.913,8	3.002,8	4.318,0
Prestaciones en especie ...	100	120,3	141,8	249,4	243,8	559,2	344,2	369,5
Otras prestaciones ...	100	115,2	140,9	148,6	189,6	250,5	295,7	316,2
II. SUBVENCIONES EXPLOTACION.	100	124,7	176,8	244,0	335,3	550,2	573,9	723,9
A empresas públicas del Estado...	100	114,0	161,0	212,3	283,7	541,0	503,4	589,4
A empresas públicas de Corporaciones Locales ...	100	147,0	188,2	302,9	311,7	267,6	741,2	882,3
A empresas privadas ...	100	163,9	145,9	363,9	586,8	752,4	819,7	1.282,0
III. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	100	114,1	148,6	196,4	284,4	337,4	388,5	439,8
Premio Loterías y Quinielas ...	100	123,3	161,5	200,3	265,9	335,5	365,9	421,6
Varios ...	100	71,6	89,2	178,9	370,2	345,9	493,2	524,3
IV. INTERESES	100	98,8	110,5	126,0	182,9	242,4	313,6	417,5
V. COOPERACION INTERNACIONAL	100	100,0	133,3	216,7	450,0	733,3	816,6	516,6
TOTAL	100	120,8	155,1	201,8	270,6	380,8	469,4	571,2

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 6

**VARIACIONES EN LAS OPERACIONES DE REDISTRIBUCION DE LA RENTA
DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

(En miles de millones de pesetas)

	1973	% s/PIB	1980	% s/PIB	Aumento	% del total	% del incremento en el PIB
Prestaciones sociales ...	356,1	8,60	2.069,5	13,67	1.713,4	78,55	5,07
Subvenciones explotación ...	38,8	0,94	280,9	1,86	242,1	11,10	0,92
Transferencias corrientes...	41,7	1,01	183,4	1,21	141,7	6,50	0,20
Intereses ...	25,7	0,62	107,3	0,71	81,6	3,74	0,09
Corporación internaciones ...	0,6	0,01	3,1	0,02	2,5	0,11	0,01
TOTALES	462,9	11,18	2.644,2	17,47	2.181,3	100,0	6,29

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 7
VARIACIONES EN LAS PRESTACIONES SOCIALES DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

(En miles de millones de pesetas)

	1973	% s/PIB	1980	% s/PIB	Aumento	% del total	% de aumento en el PIB
Pensiones Seguridad Social...	118,2	2,86	919,1	6,07	800,9	46,74	3,21
Pensiones clases pasivas...	41,3	1,00	172,5	1,14	131,2	7,66	0,14
Pensiones Guerra Civil ...	—	—	24,2	0,16	24,2	1,41	0,16
Desempleo ...	7,2	0,17	310,9	2,05	303,7	17,72	1,88
Prestaciones en especie ...	82,3	1,99	304,1	2,01	221,8	12,95	0,02
Otras prestaciones ...	107,1	2,58	338,7	2,24	231,6	13,52	-0,34
TOTALES ...	356,1	8,60	2.069,5	13,67	1.713,4	100,00	5,07

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 8
CONSUMO PUBLICO

(En miles de millones de pesetas)

CONCEPTOS	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Compras netas de bienes y servicios.	63,2	78,5	97,7	114,8	138,2	189,0	218,9	279,9	323,5
Remuneración de los asalariados ...	274,7	347,3	432,5	567,2	747,1	944,2	1.146,0	1.396,3	1.610,6
Consumo de capital fijo ...	16,7	22,1	25,5	29,5	35,7	44,9	51,2	61,0	68,9
TOTAL ...	354,6	447,9	555,7	711,5	921,0	1.169,1	1.416,1	1.737,2	2.003,0

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España» e «Informe del Banco de España».

CUADRO N.º 9
INCIDENCIAS DE LOS COMPONENTES DEL COSTE EN EL AUMENTO DEL CONSUMO PUBLICO

(En miles de millones de pesetas)

	1973	% s/PIB	1980	% s/PIB	Aumento	% del total	% s/PIB
Compras netas de bienes y servicios.	63,2	1,53	279,9	1,85	216,7	15,67	0,32
Remuneración de los asalariados...	274,7	6,63	1.396,3	9,22	1.121,6	81,12	2,59
Consumo de capital fijo ...	16,7	0,40	61,0	0,40	44,3	3,21	—
TOTALES ...	354,6	8,56	1.737,2	11,47	1.382,6	100,00	2,91

Fuente: Elaboración propia.

CUADRO N.º 10

**INCIDENCIA DE LA PRODUCCION DE SERVICIOS COLECTIVOS EN EL AUMENTO
DEL CONSUMO PUBLICO**

(En miles de millones de pesetas)

CONCEPTOS	1973	% s/PIB	1979	% s/PIB	Aumento	% del total	% s/PIB
Defensa	70,9	1,71	233,4	1,77	162,5	15,3	0,06
Educación	54,0	1,30	238,5	1,81	184,5	17,4	0,51
Sanidad y Servicios y Sociales	46,8	1,13	278,9	2,12	232,1	21,9	0,99
Clases pasivas (cotizaciones)	41,3	1,00	128,7	0,98	87,4	8,2	-0,02
Producción de servicios colectivos por las Corporaciones Locales... ..	48,8	1,18	222,1	1,69	173,3	16,3	0,51
Resto de servicios colectivos	92,8	2,24	314,5	2,39	221,7	20,9	0,15
TOTALES	354,6	8,56	1.416,1	10,76	1.061,5	100,0	2,20

Fuentes: «Cuentas de las Administraciones Públicas», Ministerio de Hacienda, y elaboración propia.

CUADRO N.º 11

FINANCIACION DE LA INVERSION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

	1973	%	1974	%	1975	%	1976	%	1977	%
RECURSOS										
<i>Ahorro (a):</i>										
Ahorro bruto	181,5	94,2	180,0	93,7	213,3	93,5	205,4	84,6	288,2	79,3
Transferencias de capital	—	—	—	—	—	—	—	—	0,4	0,1
Impuestos sobre el capital	11,2	5,8	12,2	6,3	14,8	6,5	15,4	6,3	18,4	5,1
Necesidad de financiación	—	—	—	—	—	—	22,1	9,1	56,5	15,5
RECURSOS = EMPLEOS ...	192,7	100,0	192,2	100,0	228,1	100,0	242,9	100,0	363,5	100,0
EMPLEOS										
<i>Inversión:</i>										
Formación bruta de capital fijo ...	103,2	53,6	123,8	64,5	158,4	69,4	164,2	67,6	237,9	65,4
Adquisición neta de terreno	4,4	2,3	6,5	3,4	5,9	2,6	6,9	2,8	10,9	3,0
Transferencias de capital	38,5	20,0	48,9	25,4	61,2	26,8	71,8	29,6	111,5	30,6
Capacidad de financiación	46,6	24,1	9,3	4,8	2,6	1,2	—	—	—	—
Discrepancia estadística	—	—	3,7	1,9	—	—	—	—	3,2	1,0

(a) Ahorro en sentido amplio.

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España» e «Informe del Banco de España».

CUADRO N.º 11 (continuación)

FINANCIACION DE LA INVERSION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

	1978	%	1979	%	1980	%	1981 (1)	%
RECURSOS								
<i>Ahorro (a):</i>								
Ahorro bruto	149,6	39,6	134,5	32,7	— 8,9	— 1,7	— 29,8	— 4,3
Transferencias de capital	—	—	0,7	0,2	0,8	0,1	1,1	0,2
Impuestos sobre el capital	21,5	5,7	22,9	5,5	28,3	5,3	29,7	4,3
Necesidad de financiación	206,8	54,7	253,2	61,6	515,4	96,3	692,3	99,8
RECURSOS = EMPLEOS	377,9	100,0	411,3	100,0	535,6	100,0	693,3	100,0
EMPLEOS								
<i>Inversión:</i>								
Formación bruta de capital fijo	238,8	63,2	239,7	58,3	303,2	56,6	372,4	—
Adquisición neta de terreno	6,8	1,8	6,9	1,7	7,6	1,4	—	—
Transferencias de capital	132,3	35,0	— 164,7	40,0	224,8	42,0	320,9	—
Capacidad de financiación	—	—	—	—	—	—	—	—
Discrepancia estadística	—	—	—	—	—	—	—	—

(1) Estimación de la Subsecretaría de Presupuesto y Gasto Público.

(a) Ahorro en sentido amplio.

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España» e «Informe del Banco de España».

CUADRO n.º 12

FINANCIACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

(En miles de millones de pesetas)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Necesidad (—) capacidad (+) de financiación	46,6	9,3	2,6	-22,1	- 56,5	-206,8	-253,2	-515,4
Ajuste	- 8,0	-18,6	3,6	- 2,3	- 69,6	- 19,6	2,5	- 5,4
Déficit ajustado (—) superávit ajustado (+)	38,6	- 9,3	6,2	-24,4	-126,1	-226,4	-250,7	-520,8
Financiación recibida (+)	-38,6	9,3	- 6,2	24,4	126,1	226,4	250,7	520,8
Sector privado	- 8,2	-13,0	3,9	7,3	7,9	3,7	7,5	- 7,1
Emisión de moneda	1,3							
Deuda no negociable	- 1,6							
Obligaciones INI	3,9							
Créditos (netos)	-11,8							
Sector exterior	0,3	5,3	1,3	32,2	85,1	- 46,6	- 1,3	- 22,3
Mercados de valores	- 8,2	-14,2	-10,8	- 3,3	8,9	25,6	57,6	77,2
Compra títulos	- 4,9							
Deuda negociable	- 3,3							
Sistema crediticio	-11,1	37,4	31,5	-45,4	- 9,0	180,3	265,5	391,6
Sistema bancario	-19,1	- 7,4	-31,9	19,3	-108,2	103,1	59,8	27,3
Deuda no negociable	13,7							
Dotaciones ICO	-25,6							
Depósitos	-17,7							
Créditos	10,5							
Banco de España	8,0	44,8	63,4	-64,7	99,2	77,2	205,7	364,3
Créditos y depósitos (netos)	8,0	44,8	62,8	-64,1	27,7	145,3	145,5	361,9
Deuda no negociable	-	-	0,6	- 0,6	71,5	- 68,1	60,2	2,4
Sin clasificar	-11,4	- 6,2	-32,1	33,6	33,2	63,4	- 78,6	81,4

Fuentes: «Informe del Banco de España» y elaboración propia.

CUADRO N.º 13

ADMINISTRACIONES PUBLICAS: FUENTES DE FINANCIACION

(En miles de millones de pesetas)

	1976	%	1977	%	1978	%	1979	%	1980	%
Déficit (-)	-22,1	-	- 56,5	-	-206,8	-	-253,2	-	-515,4	-
Ajuste	- 2,3	-	- 69,6	-	- 19,6	-	- 2,5	-	- 5,4	-
Financiación recibida (+)	24,4	100,0	126,1	100,0	226,4	100,0	250,7	100,0	520,8	100,0
Sector privado... ..	7,3	29,9	7,9	6,6	3,7	1,6	7,5	3,0	- 7,1	- 1,3
Sector exterior ...	32,2	132,0	85,1	67,5	- 46,6	20,6	- 1,3	- 0,5	- 22,3	- 4,3
Mercado de valores...	- 3,3	- 13,5	8,9	7,1	25,6	0,1	57,6	23,0	77,2	14,8
Sistema crediticio...	-45,4	-186,1	- 9,0	- 7,1	180,3	79,6	265,5	105,9	391,6	75,2
Sistema bancario...	19,3	79,1	-108,2	- 85,8	103,1	45,5	59,8	23,8	27,3	5,2
Banco de España...	-64,7	-265,2	99,2	76,7	77,2	34,1	205,7	82,1	364,3	70,0
Sin clasificar	33,6	137,7	33,2	26,3	63,4	28,0	- 78,6	- 31,3	81,4	15,6

Fuentes: Elaboración propia e «Informe del Banco de España».

CUADRO N.º 14

RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

(En miles de millones de pesetas)

	1973	%	1974	%	1975	%
Impuestos ligados a la producción y a la importación	331,3	32,8	353,8	29,5	403,9	26,9
Rentas de la propiedad y de la empresa	46,5	4,6	62,2	5,2	76,1	5,1
Cotizaciones sociales ficticias	41,3	4,1	47,6	4,1	56,6	3,8
Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio	162,1	16,0	201,8	16,8	264,2	17,6
Cotizaciones sociales efectivas	336,6	33,3	420,3	35,0	564,1	37,5
Transferencias corrientes	64,4	6,4	79,2	6,6	96,7	6,4
Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-
Impuestos sobre el capital	11,3	1,1	12,2	1,0	14,8	1,0
Ajuste consumo de capital fijo	16,7	1,7	22,1	1,8	25,5	1,7
TOTALES	1.010,2	100,0	1.199,2	100,0	1.501,9	100,0

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España», «Informe del Banco de España» y elaboración propia.

CUADRO N.º 14 (continuación)

RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS
(En miles de millones de pesetas)

	1976	%	1977	%	1978	%
Impuestos ligados a la producción y a la importación	480,4	25,7	613,2	24,8	693,4	22,4
Rentas de la propiedad y de la empresa	86,9	4,7	117,3	4,7	127,7	4,1
Cotizaciones sociales ficticias	66,9	3,6	79,5	3,2	109,6	3,5
Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio	339,0	18,1	448,2	18,0	619,6	20,0
Cotizaciones sociales efectivas	729,3	39,1	1.005,3	40,6	1.294,1	41,7
Transferencias corrientes	119,1	6,4	162,7	6,5	192,4	6,2
Transferencias de capital	—	—	0,3	—	—	—
Impuestos sobre el capital	15,4	0,8	18,4	0,8	21,5	0,7
Ajuste consumo de capital fijo	29,5	1,6	35,7	1,4	44,9	1,4
TOTALES	1.866,5	100,0	2.480,6	100,0	3.103,2	100,0

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España», «Informe del Banco de España» y elaboración propia.

CUADRO N.º 14 (continuación)

RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS
(En miles de millones de pesetas)

	1979	%	1980	%	1981	%
Impuestos ligados a la producción y a la importación	824,0	22,0	929,3	21,1	1.138,8	21,8
Rentas de la propiedad y de la empresa	141,1	3,7	169,3	3,9	418,6 (1)	8,0
Cotizaciones sociales ficticias	128,7	3,4	172,5	3,9	—	—
Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio	784,4	20,9	1.036,9	23,6	1.204,3	23,1
Cotizaciones sociales efectivas	1.572,0	42,0	1.756,4	39,9	2.025,4	38,9
Transferencias corrientes	222,0	6,0	247,2	5,6	324,6	6,3
Transferencias de capital	0,7	—	0,8	—	1,1	—
Impuestos sobre el capital	22,9	0,6	28,3	0,6	29,7	1,3
Ajuste consumo de capital fijo	51,2	1,4	61,0	1,4	68,9	1,3
TOTALES	3.747,0	100,0	4.401,7	100,0	5.211,4	100,0

(1) Para el año 1981 esta cifra comprende los conceptos «Rentas de la propiedad y de la empresa» y «Cotizaciones sociales ficticias», y, además, «La cooperación internacional».

Fuentes: «Contabilidad Nacional de España», «Informe del Banco de España» y elaboración propia.

CUADRO N.º 15

VARIACIONES EN LOS RECURSOS NO FINANCIEROS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

(En miles de millones de pesetas)

CONCEPTOS	1973	% sobre PIB	1980	% sobre PIB	Aumento	% del total	% de incremento en el PIB
Impuestos líquidos a la producción y a la importación	331,3	8,0	929,3	6,2	598,0	17,6	- 1,8
Rentas de la propiedad y de la empresa	46,5	1,1	169,3	1,1	122,8	3,6	-
Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio	162,1	3,9	1.036,9	6,9	874,8	25,8	3,0
Cotizaciones sociales efectivas.....	336,6	8,1	1.756,4	11,6	1.419,8	41,9	3,5
Cotizaciones sociales ficticias	41,3	1,0	172,5	1,1	131,2	3,9	0,1
Transferencias corrientes	64,4	1,6	247,2	1,6	182,8	5,4	-
Transferencias de capital	-	-	0,8	-	0,8	-	-
Impuestos sobre el capital	11,3	0,3	28,3	0,2	17,0	0,5	- 0,1
Ajuste: consumo de capital fijo.....	16,7	0,4	61,0	0,4	44,3	1,3	-
TOTALES	1.010,2	24,4	4.401,7	29,1	3.391,5	100,0	4,7

Fuentes: «Informe del Banco de España» y elaboración propia.

CUADRO N.º 16

GASTOS DE INVERSION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

(En miles de millones de pesetas)

	1973	% sobre PIB	1980	% sobre PIB	Aumento	% del total	% de incremento en el PIB
Formación bruta de capital fijo	103,2	2,5	303,2	2,0	200,0	51,4	- 0,5
Adquisición neta de terrenos	4,4	0,1	7,6	-	3,2	0,8	- 0,1
Transferencias de capital	38,5	0,9	224,8	1,5	186,3	47,8	0,6
TOTAL	146,1	3,5	535,6	3,5	389,5	100,0	-

Fuentes: «Informe del Banco de España», «Contabilidad Nacional de España» y elaboración propia.

CUADRO N.º 17

**GASTOS DE INVERSION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS EN RELACION
CON LA FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO**

(En miles de millones de pesetas)

	1973	% sobre FBCF de la Nación	1979	% sobre FBCF de la Nación	% incremento en FBCF de la Nación
Formación bruta de capital fijo	103,2	10,6	303,2	10,2	- 0,4
Adquisición neta de terrenos	4,4	0,5	7,6	0,3	- 0,2
Transferencias de capital	38,5	3,9	224,8	7,6	3,7
TOTAL	146,1	15,0	535,6	18,1	3,1

Fuentes: «Informe Banco de España», «Contabilidad Nacional de España» y elaboración propia.