

# PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA

FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL

Núm.10

## NUEVOS DATOS SOBRE EL DÉFICIT PÚBLICO: UN COMENTARIO

**1** Editado ya el número 10 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, cuyo núcleo de opiniones se articula en torno al déficit público, se han realizado por el Ministerio de Hacienda algunas revisiones de los datos de la actividad de las Administraciones Públicas para los ejercicios de 1980 y 1981, que varían los disponibles hace unos meses.

Esos nuevos datos en nada afectan a las opiniones y conclusiones contenidas en el número 10 de PAPELES. Nuestro déficit público sigue respondiendo a los cuatro rasgos que lo definen como un mal grave y profundo. Por su creciente importancia absoluta y relativa, por las causas que lo motivan, por su aparición imprevista y súbita a lo largo de los últimos ejercicios presupuestarios y por su costosa financiación a través de la ayuda directa de nuestro Banco emisor, resulta evidente que España padece la generalizada epidemia del déficit público —que la crisis ha generalizado en todas las economías— con indiscutible claridad. Por todo ello, el estudio del déficit público y su tratamiento siguen teniendo la importancia y la urgencia que el número 10 de PAPELES le concede. Importancia y urgencia a la que tratan de dar respuesta las solventes opi-

niones que sobre el déficit público hemos ofrecido a nuestros lectores.

**2** Sin embargo, PAPELES ha querido llevar a sus lectores, junto con los nuevos datos disponibles sobre el déficit público de los ejercicios de 1980 y 1981, algunos comentarios para apreciar esa información adicional.

La nueva información afecta —como hemos afirmado— a los dos últimos ejercicios: 1980 y 1981.

Para 1980 los datos provisionales cifraban el déficit público en 515.000 millones de pesetas. Los datos actuales lo reducen a 433.111 millones de pesetas. Esto es, un 2,9 por 100 del PIB de 1980, frente al 3,4 del PIB que correspondía al déficit inicial. A esa nueva cifra se ha

llegado por distintos comportamientos de las unidades que componen las Administraciones Públicas. Las variaciones más significativas del año 80 se producen en la Seguridad Social, con una disminución de su necesidad de financiación (déficit) de 56.000 millones de pesetas; en las Corporaciones Locales y Entes Autonómicos se ha estimado una rebaja de su necesidad de financiación (déficit) de 27.000 millones y en Organismos Autónomos Administrativos una reducción de 16.000 millones, mientras que el déficit del Estado aumenta en 20.000 millones sobre las cifras inicialmente publicadas.

Las estimaciones realizadas para 1981 sitúan el déficit hoy en 618.000 millones de pesetas, frente a los 700.000 millones en que se calculó hace unos meses. El déficit público se situaría así en el 3,6 por 100 del PIB de 1981, frente al 4 por 100 anteriormente calculado.

Esa variación del déficit público estimado para 1981 procede de los siguientes cambios en el comportamiento de las unidades de las Administraciones Públicas:

	<i>En miles de millones de pesetas</i>
Disminución de la necesidad de financiación del Estado ... ..	- 80
Aumento de la necesidad de financiación de los OO. AA. ... ..	+ 16
Disminución de la necesidad de financiación de las Corporaciones Locales y Entes Autonómicos y Preautonómicos ... ..	- 19

Si estas estimaciones iniciales se confirmaran por los datos comparables y definitivos del año 81, apuntarían una línea de conducta en la que es preciso *abundar* y *perseverar*. *Abundar* porque, pese a esas revisiones del déficit público, es lo cierto que sus ritmos de crecimiento en los tres últimos ejercicios están situados por encima de todas las magnitudes económicas, como prueban los datos siguientes:

AÑOS	Tasas de crecimiento del déficit público
1979 .....	17
1980 .....	85
1981 .....	43

Y *perseverar* también porque como demuestra la marcha del sector público en 1982, los peligros de crecimiento del déficit no han desaparecido, sino que se han agudizado.

Los datos recientemente publicados ofrecen un aspecto positivo, que debe destacarse en la formación de capital fijo de las Administraciones Públicas. En efecto, el aumento entre 1980 y 1981 de la formación de capital fijo realizada por las Administraciones Públicas aumenta a una tasa del 42 por 100, pasando de 296.424 millones a que ascendió en 1980 a 422.305 en 1981, crecimiento importante que parece mostrar una mayor diligencia en la ejecución de los programas de inversión pública.

Por otra parte, los datos hoy disponibles y provisionales para 1981 varían las cifras calculadas del *ahorro público*, situando a éste en valores *positivos* en

cuantía de 98.647 millones de pesetas, un 0,7 por 100 del PIB, frente a un ahorro público cuyas primeras estimaciones daban valores negativos. Es éste un punto de importancia en cuanto que el *ahorro público* refleja una contención del galopante ritmo de los gastos públicos corrientes y debería manifestar una dedicación mayor de recursos a las tasas de capitalización por parte del sector público, mejorando así la *calidad del gasto público*.

Sobre esas estimaciones y comportamiento del sector público en 1981, convendría colocar un acento de realismo. Y ello por dos motivos:

1.º El ahorro público *positivo* estimado para 1981 está probablemente sobrevalorado por las siguientes razones:

- Los intereses de la deuda comprenden solamente lo formalizado a presupuesto, pero no lo pagado con cargo a la cuenta de financiación de deuda que el Tesoro tiene en el Banco de España, cifra que será bastante mayor.

- Las mayores subvenciones de explotación de las empresas públicas derivadas de pérdidas mayores que las consignadas en presupuesto no se han hecho figurar en las cuentas provisionales, y como al elaborar las cuentas definitivas sí que figurarán (como viene sucediendo en años anteriores) por sus verdaderos importes, ello acarreará las correspondientes correcciones.

2.º Toda reasignación de recursos que favorezca las tareas de capitalización del país debe ser bienvenida. Y por este motivo el aumento de las operaciones de capital que, en las cifras hoy disponibles, registra

un aumento del 45 por 100, parece revelar un refuerzo importante para la inversión del país. Sin embargo, hay que hacer constar que no todo el importe que se consigna como *transferencias de capital supone que el agente receptor materialice dicha ayuda en formación bruta de capital fijo*.

En efecto, bajo la rúbrica de transferencias de capital se recogen las cantidades entregadas a empresas públicas para amortizar préstamos, las cantidades destinadas para reestructuración de sectores, que prácticamente no suponen nuevas inversiones reales y las cantidades entregadas por subvenciones a empresas públicas correspondientes a ejercicios anteriores.

Para clarificar su verdadero destino y naturaleza a todas estas partidas el S.E.C. («Système Européen de Comptes Économiques Intégrés») las recoge dentro de la rúbrica de transferencias de capital, pero no dentro de las ayudas a la inversión, sino como otras transferencias de capital, puesto que no se materializan en formación bruta de capital fijo.

Convendría que esta norma del S.E.C. se adoptara en la elaboración de nuestras cuentas económicas.

**3** Esta última propuesta enlaza con un comentario final que creemos útil para mejorar la contabilización de las operaciones del sector público español.

Es evidente que sobre la contabilización del sector público español se han realizado esfuerzos importantes para permitir un mejor conocimiento de su

comportamiento. Pero es igualmente cierto que es mucho lo que queda por hacer y los peligros que hay que prevenir para no perder información sobre las actividades del sector público. Los Presupuestos Generales del Estado caminan aceleradamente hacia su conversión en presupuestos de transferencias en que las unidades gastadoras finales deciden el verdadero destino de los fondos y su calificación económica. Esta situación es ya realidad en las Corporaciones Locales, lo es también en la partida creciente y de preocupante contenido de las transferencias de capital, y

ha comenzado ya a serlo en las Comunidades Autónomas, cuyo campo se ampliará en los próximos ejercicios. Por otra parte, la debilidad de algunas informaciones disponibles (los datos, por ejemplo, de Corporaciones Locales), la falta de datos fundamentales normalizados de las principales empresas públicas no financieras, el retraso acumulado de informaciones antes más puntuales, hacen de todo punto necesario un tratamiento de todos esos problemas, sin cuya solución es imposible juzgar el comportamiento económico y financiero del sector público.

Partiendo de esas deficiencias actuales de la contabilización del sector público, en las que coinciden cuantos tratan de conocer y valorar sus operaciones, ¿no habría posibilidad de elaborar un programa que atendiese a todas estas necesidades de mejora en la información del sector público, corrigiera los defectos de la información actual y previniera los peligros de desinformación que pueden seguirse de la reforma política, de gastos y presupuestaria que supone el Estado de las Autonomías?

**ADMINISTRACIONES PUBLICAS: CUENTAS DE RENTA, UTILIZACION DE RENTA Y CAPITAL**  
(En miles de millones)

	1973	1974	1975	1976	1977
1. Excedente bruto de explotación ... ..	16,7	22,1	25,5	29,5	35,7
2. Impuestos ligados a la producción y a la importación ... ..	331,3	353,8	403,9	480,4	613,2
3. Subvenciones de explotación (-) ... ..	- 38,8	- 48,4	- 68,6	- 94,7	- 130,2
4. Rentas de la propiedad y de la empresa (netas) ... ..	20,8	36,8	47,7	54,5	70,3
Recibidas ... ..	(46,5)	(62,2)	(76,1)	(84,9)	(117,3)
Pagadas (-) ... ..	(- 25,7)	(- 25,4)	(- 28,4)	(- 32,4)	(- 47,0)
5. Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio ... ..	162,1	201,8	264,2	339,0	448,2
6. Cotizaciones sociales ... ..	337,9	467,9	620,7	796,2	1.084,8
7. Prestaciones sociales (-) ... ..	-356,1	-437,1	-558,2	-723,9	-954,1
8. Cooperación internacional corriente (neta) ... ..	- 0,3	- 0,3	- 0,4	- 0,7	- 2,3
Recibida ... ..	(0,3)	(0,3)	(0,4)	(0,6)	(0,4)
Pagada (-) ... ..	(- 0,6)	(- 0,6)	(- 0,8)	(- 1,3)	(- 2,7)
9. Transferencias corrientes diversas (netas) ... ..	24,8	31,3	34,3	36,6	43,7
Recibidas ... ..	(64,1)	(78,9)	(96,3)	(118,5)	(162,3)
Pagadas (-) ... ..	(- 39,3)	(- 47,6)	(- 62,0)	(- 81,9)	(- 118,6)
10. Renta bruta disponible (10-1 a 9) ... ..	538,4	627,9	769,1	916,9	1.209,3
11. Consumo público (-) ... ..	-354,6	-447,9	-555,8	-711,5	-921,0
12. Ahorro bruto (12-10+11) ... ..	183,8	180,0	213,3	205,4	288,3
13. Impuestos sobre el capital ... ..	11,3	12,2	14,8	15,4	18,4
14. Transferencias de capital (netas) ... ..	- 38,6	- 48,9	- 61,2	- 71,8	- 111,2
Recibidas ... ..	(-)	(-)	(-)	(-)	(0,3)
Pagadas ... ..	(- 38,6)	(- 48,9)	(- 61,2)	(- 71,8)	(- 111,5)
15. Adquisición neta de terrenos (-) ... ..	- 4,5	- 6,5	- 5,9	- 6,9	- 10,9
16. Recursos de capital (16-12 a 15) ... ..	152,0	136,8	161,0	142,1	184,6
17. Formación bruta de capital (-) ... ..	-103,2	-123,8	-158,4	-164,2	-237,9
18. Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación ... ..	46,6	9,3	2,6	- 22,1	- 56,5
19. Discrepancia estadística (16 + 17 - 18) ... ..	2,2	3,7	-	-	3,2

**ADMINISTRACIONES PUBLICAS: CUENTAS DE RENTA, UTILIZACION DE RENTA Y CAPITAL (continuación)**

(En miles de millones)

	1978	1979	1980	1981
1. Excedente bruto de explotación ... ..	44,8	55,6	57,4	67,8
2. Impuestos ligados a la producción y a la importación ... ..	693,4	821,9	980,2	1.258,5
3. Subvenciones de explotación (-) ... ..	- 213,6	- 222,5	- 231,7	- 260,7
4. Rentas de la propiedad y de la empresa (netas) ... ..	65,3	60,1	45,1	93,5
Recibidas ... ..	(127,6)	(140,9)	(162,5)	(229,9)
Pagadas (-) ... ..	(- 62,3)	(- 80,8)	(- 117,4)	(- 136,4)
5. Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio ... ..	619,6	785,1	1.030,6	1.148,5
6. Cotizaciones sociales ... ..	1.409,6	1.717,0	1.950,7	2.198,7
7. Prestaciones sociales (-) ... ..	-1.345,7	-1.715,6	-2.049,3	-2.468,0
8. Cooperación internacional corriente (neta) ... ..	- 3,4	- 3,6	- 3,7	- 4,6
Recibida ... ..	(1,0)	(1,3)	-	-
Pagada (-) ... ..	(- 4,4)	(- 4,9)	(- 3,7)	(- 4,6)
9. Transferencias corrientes diversas (netas) ... ..	50,7	62,9	41,2	63,7
Recibidas ... ..	(191,4)	(248,0)	(275,9)	(313,2)
Pagadas (-) ... ..	(- 140,7)	(- 185,1)	(- 234,7)	(- 249,5)
10. <i>Renta bruta disponible</i> (10-1 a 9) ... ..	1.320,7	1.560,9	1.820,5	2.097,4
11. Consumo público (-) ... ..	-1.169,3	-1.425,8	-1.730,3	-1.998,8
12. <i>Ahorro bruto</i> (12 - 10 + 11) ... ..	151,4	135,1	90,2	98,6
13. Impuestos sobre el capital ... ..	21,5	22,9	29,5	38,1
14. Transferencias de capital (netas) ... ..	- 132,4	- 161,4	- 255,9	- 332,4
Recibidas ... ..	(-)	(0,5)	(0,2)	(1,3)
Pagadas ... ..	(- 132,4)	(- 161,9)	(- 256,1)	(- 333,7)
15. Adquisición neta de terrenos (-) ... ..	- 6,8	- 7,3	-	-
16. Recursos de capital (16-12 a 15) ... ..	33,7	10,7	136,2	195,7
17. Formación bruta de capital (-) ... ..	- 234,5	- 226,3	- 297,4	- 422,3
18. <i>Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación</i> ... ..	- 200,2	- 234,1	- 433,1	- 618,0
19. Discrepancia estadística (16 + 17 - 18) ... ..	- 0,6	- 2,9	- 8,5	-