

# LAS CUENTAS FINANCIERAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Rafael ÁLVAREZ BLANCO (\*)

## I. INTRODUCCIÓN

Desde 1978, el Banco de España viene publicando tanto las cuentas financieras, es decir los flujos que son operaciones financieras, como las cuentas de balances financieros (activos financieros y pasivos en circulación) de todos los sectores institucionales, entre ellos los relativos al sector administraciones públicas y a sus subsectores. Tales cuentas se difunden en la monografía *Cuentas Financieras de la Economía Española*, publicación anual que aparece en la segunda quincena de mayo, o en la primera de junio, coincidiendo con la publicación del *Informe Anual* del Banco de España, cuyo capítulo relativo a la financiación de la economía se basa en este instrumental analítico.

2. Al margen de esa utilización, hay que reconocer que este subsistema, integrado en el sistema global de la contabilidad nacional, no es todavía suficientemente conocido entre nosotros, a pesar de la riqueza de detalles con que se vienen presentando estos trabajos y de que, como se reseña en el párrafo anterior, estas cuentas se empezaron a publicar hace ahora dieciocho años. Sin entrar a analizar las causas de ese desconocimiento, importa adelantar que en ningún caso es éste un tema reducido al ámbito de especialistas, que su marco conceptual es de una gran simplicidad y que se refiere a variables (las operaciones financieras y los balances, o saldos, financieros) sin cuya consideración la descripción del proceso de generación y

distribución de rentas y de acumulación, que es el objetivo último de la contabilidad nacional, quedaría incompleto. De hecho, la cuenta financiera es, como la cuenta de capital, una cuenta de acumulación, que es como se denomina a las cuentas que recogen a las operaciones de adquisición y disposición de activos (financieros y no financieros) y de pasivos entre unidades institucionales, razón por la que ambas cuentas se tratan en esta nota conjuntamente. Más adelante se verá que existen otras cuentas de acumulación en las que se recogen otros flujos, es decir, otras variaciones de activos y de pasivos que no se deben a operaciones.

3. Se ha publicado recientemente la cuarta revisión del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN/93), elaborada bajo los auspicios de la Oficina Estadística de las Naciones Unidas y de otros organismos internacionales (EUROSTAT, OCDE, FMI y Banco Mundial) y aprobado su versión para la Unión Europea, es decir, el Sistema Europeo de Cuentas (SEC/95). El SEC/95 supone una revisión del SEC/79 ahora en vigor; como éste, ha sido elaborado bajo los auspicios de EUROSTAT y empezará a aplicarse en el año 2000. A partir de esas nuevas referencias metodológicas, aunque con bastantes simplificaciones, y de la constatación ya reseñada del relativo desconocimiento del papel de las cuentas financieras en el sistema de contabilidad nacional, este artículo pretende aproximar el tema al lector no especializado, toman-

do como objeto de estudio las cuentas de las administraciones públicas ahora disponibles. Se pretende también llamar la atención sobre los retos del nuevo sistema y, a la vez, constatar cuál es el punto de partida para la próxima aplicación del SEC/95.

4. La utilidad del nuevo marco conceptual estriba, entre otras cosas, en que enlaza la contabilidad tradicional de los negocios (el SCN/93 y el SEC/95 explicitan las situaciones patrimoniales) y la teoría económica (obviamente, el nuevo sistema continúa elaborando los agregados de producción, consumo, etc.), ya que establece un sistema cerrado en el que tienen cabida tanto las situaciones patrimoniales (balances) al principio y al final de cada período, de los distintos sectores o agrupaciones institucionales, como todos los flujos que explican las modificaciones entre unas y otras; entre ellos, los que tienen su origen en las variaciones de los precios de los activos (1).

## II. LOS BALANCES FINANCIEROS COMO PARTE DE LAS CUENTAS DE BALANCE

5. A partir de estas referencias generales, y de la idea que cualquier lector no iniciado tiene de lo que es un balance, puede entenderse el ámbito del que figura en el cuadro n.º 1, referido al sector administraciones públicas en los años 1992 a 1995, que, como es lógico, contiene rúbricas financieras y no financieras. No se dispone, por el momento, de una estimación oficial homologada de los activos no financieros (inmuebles, obras públicas, terrenos...) de las administraciones públicas ni de los restantes sectores de la economía, es decir del *stock* de capital de la nación. Ese es preci-

CUADRO N.º 1

**ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: CUENTAS DE BALANCE**  
**(En miles de millones)**

	1992	1993	1994	1995		1992	1993	1994	1995
<b>A. ACTIVOS</b>					<b>P. PATRIMONIO NETO Y PASIVOS</b>				
A.1. ACTIVOS NO FINANCIEROS .....					P.1. PATRIMONIO NETO (A-P.2).....				
A.2. ACTIVOS FINANCIEROS .....	11.369	14.359	14.297	16.014	P.2. PASIVOS .....	32.449	40.655	45.127	50.743
Por instrumentos:					Por instrumentos:				
2.1. Efectivo y depósitos .....	3.999	6.451	4.758	4.735	2.1. Efectivo y depósitos .....	325	331	357	389
2.2. Valores a corto plazo .....	50	34	7	6	2.2. Valores a corto plazo .....	10.754	10.867	11.820	11.937
2.3. Obligaciones .....	89	80	78	76	2.3. Obligaciones .....	10.070	17.521	19.511	23.817
2.4. Valores de renta variable .....	1.843	1.881	2.123	2.507	2.4. Créditos .....	7.628	8.649	10.069	11.148
2.5. Créditos .....	2.603	2.849	3.466	3.972	2.5. Otros .....	3.472	3.286	3.370	3.452
2.6. Otros .....	2.775	3.064	3.865	4.718	1. Frente a Administraciones públicas ...	755	761	1.000	1.013
					2. Frente a otros sectores .....	2.717	2.525	2.370	2.439
Por administraciones:					Por administraciones:				
2.7. Administración central .....	8.185	11.147	10.809	12.461	2.7. Administración central .....	25.147	32.328	35.378	39.775
2.8. Administraciones territoriales .....	2.097	2.042	2.139	2.260	2.8. Administraciones territoriales .....	5.814	6.680	7.485	8.198
2.9. Administraciones de seguridad social ...	1.076	1.170	1.349	1.292	2.9. Administraciones de seguridad social ...	1.488	1.648	2.264	2.769
Por sectores de contrapartida/activos frente a:					Por sectores de contrapartida/pasivos frente a:				
2.10. Instituciones de crédito .....	5.810	8.259	6.577	6.839	2.10. Instituciones de crédito .....	19.112	21.693	26.865	28.033
2.11. Empresas de seguro .....	392	425	461	540	2.11. Empresas de seguro .....	1.211	1.525	2.295	2.986
2.12. Administraciones públicas .....	1.160	1.274	1.970	2.428	2.12. Administraciones públicas .....	1.160	1.274	1.970	2.428
2.13. Empresas no financieras .....	2.912	3.284	3.859	4.478	2.13. Empresas no financieras .....	2.932	2.716	2.674	3.188
2.14. Familias e IPSFL .....	951	962	1.287	1.585	2.14. Familias e IPSFL .....	4.164	3.122	3.445	4.164
2.15. Resto del mundo .....	134	155	143	143	2.15. Resto del mundo .....	3.670	10.325	7.878	9.944
TOTAL A = A.1 + A.2 .....					TOTAL P = P.1 + P.2 .....				
					PRO MEMORIA: DEUDA SEGÚN EL				
					PROTOCOLO SOBRE EL DÉFICIT				
					EXCESIVO				
					- Valores absolutos (mm) .....	28.572	36.855	40.787	45.876
					(2.1 a 2.4 - 2.12 + 2.5.1)				
					- Porcentajes del PIB pm (Directiva				
					PNE) .....	48,0	60,1	62,7	65,3

(...) Información no disponible.

Nota general sobre las fuentes estadísticas de estos cuadros: estos cuadros proceden de la publicación *Cuentas Financieras de la Economía Española* (1986-1995). Banco de España, Madrid, 1996, que se editó en junio de 1996. En dicha publicación se indican las otras fuentes distintas del Banco de España (IGAE e INE) incorporadas a ese trabajo. Por otra parte, se ha cambiado la presentación formal de los cuadros y realizado alguna simplificación con los propósitos que se exponen en el texto.

samente uno de los mayores retos que plantea a las oficinas nacionales de estadística, y a las restantes agencias nacionales implicadas, la aplicación del SEC/95. Se conocen, sin embargo, los activos financieros en circulación y los pasivos en circulación, es decir, los balances financieros, dado que las cuentas financieras que viene publicando el Banco de Es-

paña contemplan también esta aproximación (2).

6. El cuadro n.º 1 presenta los activos financieros y los pasivos atendiendo a tres clasificaciones distintas (por instrumentos, por administraciones y por sectores de contrapartida), que en la publicación del Banco de España aparecen cruzadas. Los activos fi-

nancieros están formados por los medios de pago, los derechos no contingentes materializados en instrumentos financieros y los otros depósitos de valor de naturaleza similar. En el sistema, a cada activo financiero corresponde un pasivo. El patrimonio neto (*net worth*) viene dado por la diferencia entre el total del activo y el total del pasivo. Como *pro memo-*

ria, figura en el cuadro la reconstrucción del total de la deuda pública a los efectos del Protocolo sobre el Déficit Excesivo (PDE) anexo al Tratado de la Unión Europea (3). Esta referencia al PDE, pone en evidencia que a las utilidades que generalmente se reconocen a la contabilidad nacional (seguimiento de la evolución de la economía, análisis macroeconómico, ayuda en el proceso de formulación de la política económica y comparaciones internacionales), habría que añadir su utilidad para la adopción de decisiones tan importantes como la entrada en la futura Unión Monetaria Europea o la contribución de los países al presupuesto de la Unión Europea (Recurso PNB). Sin duda que informar esas decisiones es ahora el mayor reto a la credibilidad de las estadísticas de contabilidad nacional que elaboran los países de la Unión Europea.

### III. LAS CUENTAS DE OPERACIONES FINANCIERAS COMO PARTE DE LAS CUENTAS DE ACUMULACIÓN

7. Explicados los montantes de los activos financieros en circulación y de los pasivos en circulación en el contexto de las cuentas de balance, importa ahora referirse a las operaciones financieras en el contexto de las cuentas de acumulación, que, como queda reseñado, son aquellas donde se anotan los flujos de adquisición y disposición de activos (financieros y no financieros) y de pasivos. Obsérvese que el cuadro n.º 2, que recoge las cuentas de capital y financiera de las administraciones públicas para el período 1993-1995, sólo incluye aquellos flujos que se originan en operaciones, que (véase nota 1) son los únicos explícitamente recogidos

en el SEC/79, razón por la que no existe aquí la carencia de datos reseñada en las cuentas de balance.

8. La cuenta recogida en el cuadro n.º 2 tiene una estructura similar a la del balance, y de ella cabe destacar, en primer lugar, que está vinculada, o enlazada, con las cuentas corrientes —es decir, las cuentas de producción, explotación, renta y utilización de renta (4)—, mediante el *ahorro neto*, como puede comprobarse en el cuadro n.º 2, apéndice, que es un cuadro muy simplificado que se ha elaborado consolidando las citadas cuentas. Por otra parte, el saldo de la cuenta de capital, es decir, la necesidad de financiación (puesto que es negativo), que es el déficit público a que también se refiere el PDE, es conceptualmente igual al saldo de la cuenta financiera, por lo que pueden obtenerse estimaciones independientes (o anticipadas, o de contraste), al menos en una primera aproximación. Aquí se muestran montantes idénticos, porque, para facilitar la exposición, las reducidas diferencias entre ambos saldos que se pueden observar en la publicación *Cuentas Financieras de la Economía Española* se han incluido en la rúbrica «otros pasivos» (5).

9. Las operaciones financieras recogidas en la segunda parte del cuadro n.º 2 son las operaciones habidas entre unidades institucionales con activos financieros y con pasivos, es decir, las que conforman la *cuenta financiera*. En general, es decir, en cualquier sector, y no sólo en las administraciones públicas, para que exista una *operación* de cualquier tipo, tanto financiera como no financiera, debe haber una interacción por mutuo acuerdo entre unidades institucionales (por ejemplo, son operaciones el pago de salarios, la compra de un bien o servicio y la percepción de

impuestos, aunque en este último ejemplo lo de mutuo acuerdo debe entenderse como sujeción a la ley). Cuando no existe tal interacción, las variaciones patrimoniales son flujos distintos de operaciones (por ejemplo, son flujos distintos de operaciones el incremento del valor de un activo fijo, las variaciones de pasivos en moneda extranjera debidas a las del tipo de cambio, el descubrimiento de un pozo de petróleo, un cambio en la clasificación sectorial de una unidad institucional o el cambio de clasificación de un activo y la anulación de un crédito moroso). En las *operaciones financieras*, la citada interacción se refiere a la creación, o liquidación, simultánea de un activo financiero y del pasivo correspondiente (por ejemplo, la constitución de un depósito de un particular en un banco, o la cancelación de un crédito que una empresa no financiera ha recibido del resto del mundo), a la transferencia de la propiedad de un activo financiero (por ejemplo, la venta de una acción que un banco tiene en su cartera a un particular) o a la contracción de un pasivo (por ejemplo, la asunción de deuda de una empresa pública por una administración pública).

10. Poco más cabe reseñar sobre la cuenta financiera que figura en el cuadro n.º 2, elaborada con el mismo detalle y esquema formal que los balances financieros del cuadro n.º 1 (6). A pesar de ello, parece obligada una referencia a que las operaciones financieras se contabilizan a su valor de transacción, lo que equivale a que si, por ejemplo, en un año *t* una administración pública vende al contado una parte de su cartera de acciones de empresas públicas (operación de privatización) por un montante de 40 unidades monetarias (um), las anotaciones en la cuenta de operaciones financieras de la administración pú-

CUADRO N.º 2

**ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: CUENTAS DE CAPITAL Y FINANCIERA**  
(En miles de millones)

	1993	1994	1995		1993	1994	1995
<b>A. EMPLEOS DE CAPITAL Y OPERACIONES CON ACTIVOS FINANCIEROS</b>				<b>B. RECURSOS DE CAPITAL Y OPERACIONES CON PASIVOS</b>			
A.1. EMPLEOS DE CAPITAL.....	1.909	1.725	1.529	B.1. RECURSOS DE CAPITAL (VARIACIONES DEL PATRIMONIO NETO).....	-2.631	-2.753	-2.764
1.1. Formación neta de capital (*).....	1.909	1.725	1.529	1.1. Ahorro neto.....	-2.063	-2.280	-2.328
				1.2. Transferencias netas de capital recibidas.....	-568	-473	-438
S. CAP. (+) O NEC. (-) DE FINANCIACIÓN (= A.1 - B.1 = A.2 - B.2)	-4.540	-4.478	-4.293				
A.2. VARIACIÓN NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS (OPERACIONES).....	3.027	43	1.462	B.2. VARIACIÓN NETA DE PASIVOS (OPERACIONES).....	7.567	4.521	5.755
Por instrumentos:				Por instrumentos:			
2.1. Efectivo y depósitos.....	2.451	-1.692	-123	2.1. Efectivo y depósitos.....	7	26	31
2.2. Valores a corto plazo.....	-16	-28	-1	2.2. Valores a corto plazo.....	101	953	117
2.3. Obligaciones.....	-9	-3	-2	2.3. Obligaciones.....	7.112	1.975	4.427
2.4. Valores de renta variable.....	-100	243	205	2.4. Créditos.....	679	1.466	1.189
2.5. Créditos.....	246	616	526	2.5. Otros.....	-331	101	-10
2.6. Otros.....	454	907	855				
Por administraciones:				Por administraciones:			
2.7. Administración central.....	3.117	-216	1.344	2.7. Administración central.....	6.797	3.114	4.506
2.8. Administraciones territoriales.....	-12	143	174	2.8. Administraciones territoriales.....	751	843	792
2.9. Administraciones de seguridad social.....	-79	117	-57	2.9. Administraciones de seguridad social.....	19	564	457
Por sectores de contrapartida/activos frente a:				Por sectores de contrapartida/pasivos frente a:			
2.10. Instituciones de crédito.....	2.310	-1.681	182	2.10. Instituciones de crédito.....	2.543	5.251	1.047
2.11. Empresas de seguro.....	33	36	79	2.11. Empresas de seguro.....	313	770	647
2.12. Administraciones públicas.....	114	695	457	2.12. Administraciones públicas.....	114	695	457
2.13. Empresas no financieras.....	372	574	441	2.13. Empresas no financieras.....	-167	-74	557
2.14. Familias e IPSFL.....	177	431	303	2.14. Familias e IPSFL.....	-1.217	292	694
2.15. Resto del mundo.....	21	-12	-	2.15. Resto del mundo.....	5.981	-2.413	2.352
TOTAL (A.1 + A.2).....	4.936	1.768	2.991	TOTAL (B.1 + B.2).....	4.936	1.768	2.991

(\*) Incluida la adquisición neta de terrenos y activos inmateriales.

**APÉNDICE**

	1993	1994	1995		1993	1994	1995
A. EMPLEOS CORRIENTES.....	26.529	27.556	28.833	B. RECURSOS CORRIENTES.....	24.466	25.276	26.507
1. Subvenciones de explotación.....	1.282	1.304	1.166	1. Impuestos ligados a la producción e importación.....	5.838	6.568	7.028
2. Intereses efectivos.....	3.141	3.301	3.745	2. Rentas de la propiedad y de la empresa.....	1.385	895	786
3. Prestaciones sociales.....	10.296	10.671	11.047	3. Impuestos sobre la renta y el patrimonio.....	7.280	7.408	7.951
4. Otras transferencias corrientes ncop.....	1.110	1.381	1.412	4. Cotizaciones sociales.....	8.660	9.090	9.305
5. Consumo público.....	10.700	10.900	11.464	5. Otras transferencias corrientes ncop.....	1.303	1.315	1.437
• Remuneración de asalariados.....	7.482	7.567	8.099				
• Compras netas de bienes y servicios.....	2.532	2.567	2.528				
• Consumo de capital fijo (EBE).....	686	766	837				
S. AHORRO NETO (B. - A.).....	-2.063	-2.280	-2.326				
TOTAL (A. + S.).....	24.466	25.276	26.507	TOTAL (B.).....	24.466	25.276	26.507

(\*) Consolidación de las Cuentas de producción, explotación, renta y utilización de renta

blica en cuestión son: -40 um en la rúbrica «valores de renta variable» y +40 um en la rúbrica «efectivo y depósitos», siendo ambas operaciones con activos financieros. En la unidad adquirente de las acciones, en el supuesto de que fuera una sola, se realizan las anotaciones opuestas en las citadas rúbricas. El hecho de que tales acciones hubieran estado valoradas a, por ejemplo, 30 um, no supone ninguna reducción del déficit vía incremento de los ingresos corrientes (cuadro n.º 2, apéndice) y, por tanto, del ahorro neto,

aunque, como se verá más adelante, esa plusvalía o ganancia de capital contribuye a *incrementar el patrimonio neto* de la administración pública que ha realizado la operación.

#### IV. CONCILIACIÓN ENTRE EL BALANCE INICIAL Y EL BALANCE FINAL. LOS OTROS FLUJOS

11. El cuadro n.º 3 es el compendio de las cuentas de balan-

ce que figuran en el cuadro n.º 1 (de donde se han tomado las columnas 1, 4, 7 y 10) y las de acumulación del cuadro n.º 2 (de donde proceden las columnas 2, 5 y 8). El cuadro n.º 3, que mantiene las lagunas ya señaladas sobre el montante del *stock* de capital, muestra el enlace entre los balances iniciales, o de apertura, y los finales, o de cierre, de cada período y, por consiguiente, la integración de flujos y saldos en un sistema único y las variaciones que el patrimonio neto ha experimentado en el período. Queda

CUADRO N.º 3

#### ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: RELACIONES ENTRE LAS CUENTAS DE BALANCE Y LAS CUENTAS DE ACUMULACIÓN (En miles de millones)

	CUENTAS DE ACUMULACIÓN 1993			CUENTAS DE ACUMULACIÓN 1994			CUENTAS DE ACUMULACIÓN 1995			
	Balance a 31-12-92	Operaciones	Otros flujos	Balance a 31-12-93	Operaciones	Otros flujos	Balance a 31-12-94	Operaciones	Otros flujos	
	1	2	3	4 = 1 a 3	5	6	7 = 4 a 6	8	9	10 = 7 a 9
<b>A.1. ACTIVOS NO FINANCIEROS / EMPLEOS DE CAPITAL</b>	...	1.909	...	...	1.725	...	...	1.529	...	...
1. Activos no financieros	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
2. Formación neta de capital (*)	...	1.909	...	...	1.725	...	...	1.529	...	...
3. Otros flujos	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
<b>A.2. ACTIVOS FINANCIEROS / VARIACIÓN NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS</b>	11.359	3.027	-27	14.359	43	-106	14.297	1.462	256	16.014
Por instrumentos:										
2.1. Electivo y depósitos	3.999	2.451	-	6.451	-1.692	-	4.758	-123	100	4.735
2.2. Valores a corto plazo	50	-16	-	34	-28	-	7	-1	-	6
2.3. Obligaciones	89	-9	-	80	-3	-	78	-2	-	76
2.4. Valores de renta variable	1.843	-100	138	1.881	243	-	2.123	205	178	2.507
2.5. Créditos	2.603	246	0	2.849	616	-	3.466	526	-20	3.972
2.6. Otros	2.775	454	-165	3.064	907	-106	3.865	855	-2	4.718
Por administraciones:										
2.7. Administración central	8.185	3.117	-155	11.147	-216	-122	10.809	1.344	308	12.461
2.8. Administraciones territoriales	2.097	-12	-43	2.042	143	-46	2.139	174	-53	2.260
2.9. Administraciones de seguridad social	1.076	-79	173	1.170	117	62	1.349	-57	-	1.292
Por sectores de contrapartida/activos frente a:										
2.10. Instituciones de crédito	5.610	2.310	139	8.259	-1.681	-	6.577	182	80	6.839
2.11. Empresas de seguro	392	33	-	425	36	-	461	79	-	540
2.12. Administraciones públicas	1.160	114	-	1.274	695	-	1.970	457	-	2.428
2.13. Empresas no financieras	2.912	372	-	3.284	574	-	3.859	441	178	4.478
2.14. Familias e IPSFL	951	177	-166	962	431	-106	1.287	303	-5	1.585
2.15. Resto del mundo	134	21	-	155	-12	-	143	-	-	143
<b>TOTAL (A.1 + A.2 = B.1 + B.2)</b>	...	4.936	...	...	1.768	...	...	2.981	...	...

CUADRO N.º 3 (continuación)

**ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: RELACIONES ENTRE LAS CUENTAS DE BALANCE Y LAS CUENTAS DE ACUMULACIÓN**  
(En miles de millones)

	CUENTAS DE ACUMULACIÓN 1993			CUENTAS DE ACUMULACIÓN 1994			CUENTAS DE ACUMULACIÓN 1995			
	Balance a 31-12-92	Operaciones	Otros flujos	Balance a 31-12-93	Operaciones	Otros flujos	Balance a 31-12-94	Operaciones	Otros flujos	
	1	2	3	4 = 1 a 3	5	6	7 = 4 a 6	8	9	10 = 7 a 9
<b>B.1. PATRIMONIO NETO/VARIACIONES DEL PATRIMONIO NETO</b>	...	-2.631	...	...	-2.753	...	...	-2.764	...	...
1. Ahorro neto	...	-2.063	...	...	-2.280	...	...	-2.326	...	...
2. Transferencias netas de capital recibidas	...	-568	...	...	-473	...	...	-438	...	...
3. Otras variaciones de patrimonio neto	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
<b>B.2. PASIVOS/VARIACIÓN NETA DE PASIVOS</b>	32.449	7.567	639	40.655	4.521	-49	45.127	5.755	-140	50.743
Por instrumentos:										
2.1. Efectivo y depósitos	325	7	-1	331	26	-	357	31	-	389
2.2. Valores a corto plazo	10.754	101	12	10.867	953	-	11.820	117	-	11.937
2.3. Obligaciones	10.070	7.112	339	17.521	1.975	15	19.511	4.427	-121	23.817
2.4. Créditos	7.828	679	142	8.649	1.466	-46	10.069	1.189	-110	11.148
2.5. Otros	3.472	-331	145	3.286	101	-17	3.370	-10	92	3.452
Por administraciones:										
2.7. Administración central	25.147	6.797	384	32.328	3.114	-64	35.378	4.506	-109	39.775
2.8. Administraciones territoriales	5.814	751	115	6.680	843	-38	7.485	792	-79	8.198
2.9. Administraciones de seguridad social	1.488	19	141	1.648	564	52	2.264	457	48	2.769
Por sectores de contrapartida pasivos frente a:										
2.10. Instituciones de crédito	19.112	2.543	38	21.693	5.251	-79	26.865	1.047	121	28.033
2.11. Empresas de seguro	1.211	313	-	1.525	770	-	2.295	647	44	2.986
2.12. Administraciones públicas	1.160	114	-	1.274	695	-	1.970	457	-	2.428
2.13. Empresas no financieras	2.932	-167	-49	2.716	-74	32	2.674	557	-43	3.188
2.14. Familias e IPSFL	4.164	-1.217	175	3.122	292	31	3.445	694	25	4.164
2.15. Resto del mundo	3.870	5.981	474	10.325	-2.413	-34	7.878	2.352	-286	9.944

(...) información no disponible.

(\*) Incluida la adquisición neta de terrenos y activos inmateriales.

por explicar el ámbito de las columnas donde se recogen los «otros flujos» (columnas 3, 6 y 9), que, como el lector habrá concluido, son aquellos que no tienen la naturaleza de operaciones y sobre los que se han aportado algunos ejemplos. Las cuentas financieras españolas que se vienen publicando hasta ahora no recogen explícitamente los «otros flujos», además de por la razón ya señalada (no son requeridos por el SEC/79), porque sus estimaciones necesitan de comprobaciones adicionales. A pesar de

ello, las informaciones disponibles son un valioso elemento de contraste en el proceso de elaboración, y la mejor garantía de que se podrán recoger de forma adecuada cuando se implante el SEC/95.

**12.** Precisamente el SEC/95 recoge los que aquí se vienen denominando «otros flujos» en dos cuentas, que también son de acumulación, a saber la cuenta de revalorización y la cuenta de otras variaciones en el volumen de activos (y pasivos). La cuenta de revalorización recoge las variacio-

nes en los valores de los activos y pasivos como consecuencia de variaciones en sus precios (por ejemplo, los casos reseñados en el párrafo 9 de incremento del valor de un activo fijo debidas a variaciones de precios, de variaciones de pasivos en moneda extranjera debidas a las del tipo de cambio y de las ganancias de capital obtenidas en la operación que se describe en el párrafo 10). Por su parte, la cuenta de otras variaciones en el volumen de activos (y de pasivos) comprende las variaciones en los montantes

de activos y pasivos de las distintas agrupaciones institucionales (sectores, subsectores y otras agrupaciones de unidades institucionales) como consecuencia de factores distintos de operaciones y de variaciones de precios (por ejemplo, los casos, también reseñados en el párrafo 9, del descubrimiento de un pozo de petróleo, un cambio en la clasificación sectorial de una unidad institucional o en la clasificación de un activo y la anulación de un crédito moroso).

13. Con todos los elementos aportados, necesariamente sumarios, se está en condiciones de juzgar la posible utilidad de las cuentas financieras en el contexto adecuado, que no es otro que el del cuadro n.º 3, que ofrece una versión integrada de los balances financieros y no financieros (*stock de capital*), las cuentas financieras y las restantes cuentas de acumulación y, a través de una de ellas, precisamente de la cuenta de capital, con el saldo de las cuentas corrientes, es decir, el ahorro neto. Esta presentación en el marco del SEC/95 de los datos ahora disponibles en el marco del SEC/79 permite, además de identificar las principales lagunas a completar, situar el déficit público y la deuda pública (habría que precisar que se trata del déficit y la deuda de las administraciones públicas) en la perspectiva adecuada y hace aflorar un concepto, el patrimonio neto, cuyas variaciones no sólo se explican por los recursos de la cuenta de capital, sino también por el saldo de las cuentas de revalorización y de otras variaciones en el volumen de activos (y de pasivos). El concepto «patrimonio neto» tiene un indudable valor analítico, en tanto que muestra la evolución de la riqueza neta del sector en cuestión, en este caso de las administraciones públicas, y será de referencia obligada en los próximos años.

14. Por último, y sin ánimo de exhaustividad, se hace referencia a cómo se integrarían en el esquema que aparece en el cuadro número 3 y precedentes las principales operaciones que explican la variación del déficit y de la deuda pública. A saber:

14.1. *Variaciones en el déficit (necesidad de financiación)*: Se producen por variaciones de los recursos y empleos de la cuenta de capital. Obviamente, como el principal recurso de capital es el ahorro neto, hay que tener en cuenta que éste variará a tenor de los movimientos de los recursos y empleos corrientes (cuadro número 2, apéndice). Desde una perspectiva financiera, hay que tener en cuenta que la parte de los recursos corrientes y de los recursos de capital (es decir, las transferencias netas de capital), que se perciban en forma de ingresos líquidos se anotará en la cuenta financiera como una operación con activos financieros en la rúbrica «efectivo y depósitos», y la parte devengada como recurso pero todavía no percibida, es decir, los derechos pendientes de cobro, se anotarán en la cuenta financiera como una operación con activos financieros en la rúbrica «otros». Lo mismo, aunque en sentido opuesto, sucede con los empleos corrientes y de capital, aunque en este caso las obligaciones pendientes de pago (empleos devengados y no pagados), se anotan en la rúbrica «otros» de operaciones con pasivos. Cuando se vayan recibiendo los ingresos (o realizando los pagos) en concepto de derechos pendientes de cobro (obligaciones pendientes de pago), se irán cancelando estos saldos con contrapartida en «efectivo y depósitos».

14.2. Como casos particulares de variación del déficit, que han adquirido especial relevancia en el contexto del PDE, están la

*asunción de deuda* (por ejemplo, asunción por una administración pública de pasivos emitidos, o contraídos, por una empresa pública), y la *condonación de activos* (por ejemplo, de un crédito concedido por una administración pública a una empresa pública). En ambos casos, el SEC/95, que, a estos efectos, y en lo relativo a la contabilización de las privatizaciones, se toma como referencia (el PDE se basa en el SEC/79, no tan explícito a este respecto), considera que la contrapartida de la asunción y la cancelación es una *transferencia de capital* concedida (transferencia neta de capital recibida negativa, en el contexto de los cuadros que aquí se presentan) por la administración pública en cuestión a la empresa pública beneficiaria de tales ayudas. Ello implica que tanto la asunción de deuda por las administraciones públicas como la condonación de activos por las administraciones públicas, incrementan el déficit público.

14.3. Como referencia a la contabilización de las *privatizaciones*, valga retomar el ejemplo que se desarrolla en el párrafo 10. Si, además, se hace la hipótesis de que los valores que la administración vende por 40 um en el año  $t$  y tenía contabilizados por 30 um al final de  $t-1$  eran todos los que poseía —es decir, que al final de  $t$  su saldo de valores de renta variable es 0 um— las anotaciones a registrar en la *cuenta financiera* son las ya reseñadas de -40 um y 40 um en las rúbricas del activo «valores de renta variable» y «efectivo y depósitos», respectivamente (por lo tanto, no hay variación del déficit), y +10 um en la rúbrica valores de renta variable de la *cuenta de revalorización*, que es adonde se llevan las ganancias de capital habidas en la operación, lo que implica una variación de la misma cuantía del saldo del patrimo-

nio neto. La conciliación final mostraría que, en un esquema como el que se presenta en el cuadro n.º 3, la rúbrica «valores de renta variable» tendría los siguientes montantes:

Balance de apertura (al final de $t-1$ )	=	30
Cuenta financiera de $t$	=	-40
Cuenta de revalorización de $t$	=	10
Balance de cierre (al final de $t$ )	=	0

**14.4. Variaciones de la deuda pública.** En la práctica, la deuda definida en el PDE, y en la legislación complementaria, equivale a los pasivos en circulación menos las operaciones no materializadas en instrumentos negociables y en créditos, es decir, al total de pasivos menos la rúbrica «otros» y menos la deuda entre administraciones públicas (véase *pro memoria* del cuadro n.º 1). Sin entrar en más detalles, aquí importa dejar constancia de que los citados pasivos (la deuda) se incrementan, o disminuyen, en la medida que: *a)* se incrementa o disminuya el déficit (se ha definido a la deuda como el déficit acumulado); *b)* se produzcan operaciones con activos financieros de la cuenta financiera, es decir, se efectúe una adquisición neta de

activos financieros; *c)* se produzca una asunción de deuda por parte de las administraciones públicas, y *d)* varíen los citados pasivos en la cuenta de revalorización (por ejemplo, porque varía el tipo de cambio de un préstamo recibido en moneda extranjera) y en la cuenta de otras variaciones en volumen de activos (y pasivos). Por último, dado que una privatización supone el intercambio de un activo (normalmente «valores de renta variable») por otro (normalmente «efectivo y depósitos»), su influencia sobre el nivel de deuda dependerá de si se decide o no aplicar el importe de la privatización a la amortización de la deuda.

#### NOTAS

(\*) Agradezco a Luis Gordo su ayuda en la preparación de este artículo.

(1) El sistema en vigor (SEC/79) no recoge cuentas de balance, y sus cuentas de flujos sólo se refieren explícitamente a aquellos que son operaciones.

(2) Debe tenerse en cuenta que las estimaciones que se presentan en la publicación del Banco de España no responden exactamente a los requerimientos del nuevo sistema, fundamentalmente porque éste valora a precios de mercado los activos financieros y los pasivos. Se estima que, en el futuro, la rúbrica que más se verá afectada por el cambio

de valoración una vez se introduzca el nuevo sistema, será «valores de renta variable» del activo (es decir, las acciones de las empresas públicas en poder de las administraciones públicas).

(3) Sobre el ámbito y otros detalles acerca de la deuda pública a los efectos del PDE, véase «El concepto de deuda pública según el Protocolo sobre el Déficit Excesivo: la deuda pública española», R. ÁLVAREZ, *Cuadernos de Información Económica*, n.º 104, noviembre 1995.

(4) No son exactamente éstas las denominaciones que estas cuentas tienen en el SEC/95, pero, para simplificar la exposición, se han utilizado las denominaciones del SEC/79.

(5) Esas diferencias ascendían, en los años 1993 a 1995, a 16, -14 y -58 mm de pesetas, respectivamente. En la publicación *Cuentas Financieras de la Economía Española*, se viene denominando «Ahorro financiero neto» al saldo de la cuenta financiera. Esa denominación fue acuñada por la OCDE para identificar la necesidad de financiación calculada a través de esta cuenta. En sectores con información muy heterogénea (empresas no financieras, por ejemplo) puede llegar a obtenerse estimaciones muy diferentes de este saldo en una y otra cuenta. No es ese el caso de las administraciones públicas.

(6) El lector interesado en una referencia detallada del marco conceptual, los métodos de estimación, el proceso de elaboración, la valoración de las operaciones y las fuentes de las cuentas financieras tanto de las administraciones públicas como de los restantes sectores, puede consultar la nota metodológica que precede a la publicación *Cuentas Financieras de la Economía Española* (1986-1995), Banco de España, Madrid, 1996. También puede consultarse el artículo «Las estadísticas financieras españolas: ámbito y fuentes», de R. ÁLVAREZ y M. A. MENÉNDEZ, aparecido en el n.º 62 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA (1995).

## Resumen

El artículo trata de situar las cuentas financieras de las administraciones públicas españolas en el contexto de todas las cuentas de flujos y de saldos, tanto de capital como financieros, de este sector de la contabilidad nacional. Esa integración se realiza mediante la presentación de las cuentas de operaciones financieras y los balances financieros, que viene elaborando el Banco de España según el SEC/79, en el marco que proporciona la revisión de 1995 del Sistema Europeo de Cuentas (SEC/95). La finalidad del ejercicio es doble: 1) introducir el nuevo sistema y poner de manifiesto alguno de los retos que éste presenta a los elaboradores, y 2) recoger el marco contable en el que se determinan el déficit y la deuda pública en el Protocolo sobre el Déficit Excesivo incluido en el Tratado de la Unión Europea.

*Palabras clave:* contabilidad nacional, Sistema Europeo de Cuentas revisión 1995 (SEC/95), cuentas de las administraciones públicas, balances, balances financieros, cuentas de acumulación, cuentas de capital, financiera, de revalorización y de otras variaciones en el volumen de activos; *stock* de capital; activos financieros; pasivos flujos; operaciones; otros flujos no operaciones; patrimonio neto; déficit público; deuda pública; Protocolo sobre el Déficit Excesivo; deuda asumida; ingresos por privatizaciones.

## Abstract

This note describes the role of the financial accounts of the general government within the full system of accounts provided by the new system of national accounts in its version for the European Union (Eurostat's System of National Accounts, 1995 revision or ESA/95). The note includes an exercise that presents, in the framework of the ESA/95, the financial transaction accounts and the financial balance sheet accounts of Spain, currently prepared by the Banco de España following the guidelines of the ESA/79. The aim of the exercise is twofold: 1) to introduce the new system and to make explicit some of the challenges it poses to the statistical community, and 2) to detail the full set of accounts that determines the public deficit and debt, as defined in the Protocol of Excessive Deficit Procedure in the Treaty on European Union.

*Key words:* national accounts; European System of Accounts, 1995 revision (ESA/95); general government accounts; balance sheet; financial balance sheet; accumulation accounts: capital, financial, revaluation and other changes in the volume of assets accounts: stock of capital; outstanding financial assets; outstanding liabilities; transactions; flows other than transactions; net worth; public deficit; public debt; Protocol on Excessive Deficit Procedure; debt assumption; privatization proceeds.

*JEL classification:* H60.