

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO

ST/ECLA/Conf.28/L.4
25 de octubre de 1967

ORIGINAL: ESPAÑOL

GRUPO DE TRABAJO SOBRE CUENTAS NACIONALES

Organizado conjuntamente por la Comisión
Económica para América Latina y la Oficina
de Estadística de las Naciones Unidas

Santiago, Chile, 30 de octubre al 10 de noviembre de 1967

EL TRATAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO EN LOS SISTEMAS
DE CUENTAS NACIONALES

presentado por la secretaría de la CEPAL

INDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. LA NECESIDAD DE DISPONER DE INFORMACIONES REFERENTES AL SECTOR PUBLICO	3
1. Características generales	3
2. Diferentes tipos de operaciones	4
3. Clasificaciones necesarias	5
III. EL TRATAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO EN EL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES PROPUESTO POR LAS NACIONES UNIDAS ..	7
1. Características generales del sistema	7
2. Definiciones de los agentes de las transacciones ..	7
3. Registro de sus actividades	9
IV. EL TRATAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO EN LA PROPUESTA DE REVISION DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES	15
1. Características generales	15
2. Tratamiento del gobierno general	17
3. Tratamiento de las empresas públicas	26
V. CONCLUSIONES	34
Anexo 1.	37
Anexo 2.	46
Anexo 3.	47

I. INTRODUCCION

Este documento tiene por objetivo analizar los sistemas de registro de las múltiples operaciones en que se manifiesta la acción del sector público en el sistema económico.

No es necesario destacar aquí el papel que ha cumplido y que deberá desempeñar el sector público en el proceso de desarrollo en los países latinoamericanos ni es éste tampoco el lugar más oportuno para hacerlo.

A consecuencia de las crecientes funciones que el mismo desempeña ha surgido la necesidad de desarrollar nuevos métodos para el análisis y programación de sus actividades, y para la evaluación correcta de la repercusión de las mismas sobre los demás sectores de la economía.

En su forma tradicional, los registros de la actividad del gobierno están destinados a servir propósitos contables y de control administrativo. No permiten, por lo tanto, obtener una clara visión de los hechos económicos ocurridos, ni analizar las distintas opciones de política que se presenten. Para su utilización en el análisis económico y la planificación ha sido necesario recurrir en la mayoría de los casos a una serie de combinaciones y consolidaciones de las diversas partidas que registran sus ingresos y gastos.

A la vista de estos problemas, se han sugerido una serie de recomendaciones para mejorar la calidad de los registros contables de sus actividades. Esas recomendaciones se caracterizan por estar orientadas hacia dos propósitos principales, vinculados entre sí. El primero se deriva del cumplimiento de las políticas fiscales en sí mismas. El segundo de la integración de la acción del gobierno en el marco general de la actividad económica.

El cumplimiento de esos objetivos se traduce en el primer caso en la aplicación de presupuestos por programas, actividades o proyectos. Su puesta en marcha es de fundamental importancia para la racionalización de la administración pública y su finalidad es permitir la identificación del conjunto de resultados obtenidos o por obtener en cada sector de actividad del gobierno.

/Recomendaciones orientadas

Recomendaciones orientadas al segundo objetivo son las que se derivan de los sistemas integrados de contabilidad social como el sistema de cuentas nacionales propuesto por las Naciones Unidas.

Estos trabajos se efectúan para satisfacer, en primer lugar, objetivos de carácter nacional, por lo que reflejarán las características institucionales e históricas de cada país. Es necesario, sin embargo, tener en cuenta la importancia del análisis comparativo, ya sea del sector público en general o de aspectos parciales de su actividad, entre diferentes áreas o países. Este problema sólo puede solucionarse a través de la elección y utilización de definiciones, clasificaciones y bases de registro semejantes, por lo que pone de manifiesto la importancia de las recomendaciones internacionales uniformes.

Debe tenerse en cuenta que, a diferencia de lo que ocurre con otros sectores, no suelen existir en el caso del sector público mayores problemas para disponer de las informaciones básicas. Los objetivos para que fueron creados los sistemas de registro hacen que se caractericen por ser de registro total y minucioso de todas las actividades.

La solución a los problemas de registración de las actividades del sector público consistirá entonces en un ordenamiento adecuado de sus informaciones básicas, en términos de las necesidades de la política fiscal en sí misma y de su integración en el ámbito general de la actividad económica.

Esta solución implica la integración de sus sistemas de registro con el sistema de cuentas nacionales.

En este documento se discute en el capítulo II la necesidad de disponer de informaciones del sector público y sus características. En el capítulo III se expone la solución que para el problema de la integración de los sistemas de registro del sector público y de las cuentas nacionales se deriva de la utilización del SCN y sus principales limitaciones. El capítulo IV está dedicado al análisis del tratamiento del sector público en las propuestas para la revisión del SCN actualmente en estudio bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Por último en el capítulo V se exponen algunas conclusiones.

II. LA NECESIDAD DE DISPONER DE INFORMACIONES REFERENTES AL SECTOR PUBLICO

1. Características generales

Dada la importancia de las actividades del gobierno y teniendo en cuenta las controversias políticas que sobre ellas se suscitan, ha sido siempre necesario disponer de un conjunto simple de datos que informen sobre el tamaño y estructura del sector público, así como de las partidas más importantes de las cuentas administrativas. Algunos de estos indicadores que se refieren, por ejemplo, al monto total de los ingresos fiscales, importan principalmente y se aplican exclusivamente al gobierno general. Otros, tales como los que se refieren a las remuneraciones pagadas o a los gastos en formación de capital deberían referirse al sector público como un todo, incluyendo organismos del gobierno, empresas del gobierno, sociedades de capital públicas, gobiernos locales o centrales y cualquier otro tipo de entidad pública, toda vez que gran parte de su utilidad se pierde si alguno de ellos no es incluido.

Pero no sólo se requieren informaciones de carácter general. La formulación correcta de la política presupuestaria requerirá por ejemplo, un cúmulo de información detallada sobre todos y cada uno de los actos de los organismos públicos y de sus repercusiones sobre los restantes sectores de la economía. El hecho de que uno de los objetivos principales de la política fiscal sea el de controlar las presiones inflacionarias o deflacionarias de la economía impone la necesidad de que el impacto de la acción del sector público sobre la economía pueda ser también rápida y correctamente evaluado. Las necesidades de información del sector público para el análisis macroeconómico y la planificación, que son en gran medida coincidentes con las necesarias para la formulación de la política presupuestaria, impondrán requisitos adicionales. En función de ellos será necesario disponer de clasificaciones de los ingresos y gastos del sector público, o de sus subdivisiones apropiadas, que vinculen claramente las operaciones del sector público con las de las restantes entidades económicas.

/Particular importancia

Particular importancia presentan los trabajos de comparación internacional de las actividades desarrolladas por el sector público. Tanto sean efectuados por organismos internacionales como por los propios países, estos trabajos pueden tener distintos objetivos, pero es claro que las necesidades impuestas por el control presupuestario dejan de tener importancia. El énfasis estará puesto en la clasificación de los ingresos y gastos por tipo de transacción y por tipo de autoridad.

Para efectuar correctamente la comparación del tamaño y estructura del sector público en diferentes países será necesario que los conceptos y definiciones sean tan semejantes como sea posible o que, al menos las informaciones de cada país, provean los detalles necesarios para ser ajustados a bases comunes. La diversidad de las acciones cubiertas por el sector público en los diferentes países hace que generalmente los datos agregados carezcan de interés y sea particularmente deseable disponerlos por subdivisiones apropiadas del sector público. Aunque los requisitos de comparación no son el objetivo fundamental de las recomendaciones sobre la contabilidad del sector público, una estandarización de los conceptos y definiciones será siempre útil para facilitar el uso de las estadísticas y ayudará a su interpretación más correcta.

2. Diferentes tipos de operaciones

Las transacciones del sector público pueden ser analizadas según sus diferentes tipos de operaciones. De acuerdo con los criterios generalmente aceptados, sería conveniente distinguir tres grandes tipos en estas operaciones. En primer lugar están las transacciones vinculadas con la producción o con la oferta y demanda de bienes y servicios. Ejemplos de ellas son la producción de bienes por una empresa pública industrial o la provisión de servicios de educación o de seguridad por unidades del gobierno central. La segunda categoría comprende las transacciones que se caracterizan por ser una disposición de ingresos. También tienen efectos sobre la oferta y demanda de bienes y servicios pero sólo en forma indirecta, a través de las variaciones en el ingreso disponible. Ejemplos de estas transacciones son los impuestos y las transferencias corrientes. Por último están las transacciones relacionadas con la formación de capital y su /financiamiento, que

financiamiento, que tienen un impacto directo sobre el mercado monetario y el de capital, y pueden también, a través de sus efectos sobre las tenencias de activos y pasivos financieros de los diferentes sectores, influir sobre la demanda de bienes y servicios en general y de bienes de capital en particular. Esto da lugar a la definición de los tres tipos clásicos de cuentas para cada entidad: una cuenta de producción, una de utilización de ingresos y una de formación de capital y su financiamiento.

3. Clasificaciones necesarias

A fin de satisfacer las necesidades anteriormente expuestas, será necesario disponer de clasificaciones adecuadas tanto para los diversos organismos que componen el sector público como para las diversas operaciones que los mismos efectúan.

Estas clasificaciones deberán ser definidas en forma consistente con las aplicables a las restantes entidades económicas, de manera que permitan establecer un sistema integrado de contabilidad. Esto implica que los registros de actividades del sector público deban adecuarse, en algunos casos, a requisitos particulares de las cuentas nacionales pero, por otro lado, significa también que deben tenerse en cuenta las necesidades del sector público en el diseño básico del sistema de cuentas nacionales.

El sistema de contabilidad social debe suministrar una información sintética y clara del comportamiento del sector público. Sin embargo, de esto no debe deducirse que en todos los casos sea conveniente utilizar como clasificación fundamental de las unidades económicas la que atienda a sus características institucionales. Un ejemplo particularmente claro lo plantea la elección de la unidad económica básica para las cuentas de producción. En este caso es evidente la ventaja de definir también al establecimiento como tal.

La distinción fundamental para la clasificación de las entidades que componen el sector público es la de distinguir entre los organismos del gobierno general, es decir aquellos que se ocupan del suministro de servicios que no son objeto de transacción en el mercado, y las empresas públicas que son organismos de propiedad o están controladas por las entidades públicas, que se caracterizan por producir bienes y servicios para su venta en el mercado, en condiciones tales que sus precios cubran aproximadamente sus costos de producción.

Ambos conjuntos de entidades se subdividirán siguiendo diversos criterios. Para el análisis de la producción será necesario clasificarlo por clase de actividad económica. En este caso el establecimiento o una unidad similar será la unidad estadística adecuada. Las clases de actividad económica se definirán en términos de las convenciones aceptadas corrientemente. Para el análisis de los ingresos y gastos y del financiamiento de la formación de capital, las unidades estadísticas apropiadas serán las instituciones en sí mismas y la subdivisión adecuada dependerá del tipo de función que cada una de ellas desempeñe en el sistema económico así como de su forma legal de organización.

La clasificación de las operaciones que efectúa cada conjunto de estas unidades deberá distinguir las categorías generales empleadas en el sistema contable y adecuarse a las operaciones fundamentales: producción, consumo y formación de capital. El hecho de que el gobierno preste una serie de servicios que no se venden en el mercado hace que sea conveniente analizar una clasificación especial de los mismos, basada en la finalidad o propósito con que ellos se efectúan. Esta clasificación, que a diferencia de la anterior, sólo es aplicable a los gastos efectuados por el gobierno general deberá estar coordinada con la que se elija para clasificar los gastos de consumo efectuados por las familias y las instituciones no lucrativas, a fin de poder arribar a evaluaciones precisas de la composición del consumo total.

III. EL TRATAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO EN EL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES PROPUESTO POR LAS NACIONES UNIDAS

1. Características generales del sistema

La Oficina de Estadística de las Naciones Unidas publicó en 1953 la primera edición del informe Un sistema de cuentas nacionales y sus correspondientes cuadros estadísticos^{1/} (posteriormente revisado en ediciones aparecidas en 1960 y 1965). El propósito de ese informe fue formular un sistema estándar de contabilidad nacional que diera una base de aplicación general para la presentación de estadísticas del ingreso y del producto nacionales. El informe se limita a exponer los conceptos y definiciones fundamentales en que descansa la elaboración de un sistema estándar de cuentas nacionales, en el sentido usual y más limitado de estos términos.

El propósito de la contabilidad nacional es describir la estructura de un sistema económico en función de las transacciones efectuadas en él. El sistema de cuentas presentado en el informe es un sistema de registro de la totalidad de las actividades vinculadas con la producción y la utilización de los ingresos, pero no incluye el registro de los estados de activos y pasivos de los diferentes sectores, ni presenta información detallada sobre las variaciones observadas en los mismos. Además, puesto que el énfasis se pone en las transacciones entre sectores, no se registran las compras y ventas de productos intermedios sino tan sólo las de productos finales. Por todo esto, aunque el sistema muestra claramente las relaciones entre los diversos sectores, no es lo suficientemente detallado como para servir de guía para la formulación de planes contables particulares para cada sector.

2. Definición de los agentes de las transacciones

Los sectores en que se agregan las distintas entidades en el sistema económico son: el de las empresas, el de las unidades familiares e instituciones privadas sin fines de lucro y el del gobierno. Por lo tanto, no se distinguen específicamente las actividades del sector público.

^{1/} Oficina de Estadística de las Naciones Unidas, Estudios de Métodos, Serie F, N° 2.

a) Las empresas

De acuerdo con las definiciones del sistema, las empresas incluyen todas las casas, organizaciones e instituciones que producen bienes y servicios para la venta a precios fijados de modo que cubran aproximadamente el costo de producción. Este sector incluye las siguientes categorías: las sociedades de capital privadas, distintas de las instituciones privadas sin fines de lucro que prestan servicios a las familias; las empresas privadas no constituidas en sociedades de capital; las empresas públicas; las unidades familiares e instituciones privadas sin fines de lucro, en su calidad de propietarios de viviendas y las instituciones sin fines de lucro que prestan servicios a las empresas.

b) Las unidades familiares e instituciones privadas sin fines de lucro

Las unidades familiares e instituciones privadas sin fines de lucro comprenden a todos los individuos que son residentes habituales del país y a las organizaciones privadas constituidas o no en forma de sociedad, que no se hayan establecido principalmente con el fin de obtener utilidades y cuya ocupación principal no sea prestar servicios a las empresas.

c) El gobierno general

El gobierno general comprende los organismos del gobierno dedicados a actividades de toda clase distintas de las llevadas a cabo por los organismos incluidos en la categoría de empresas de gobierno. Estos organismos se incluyen aquí prescindiendo del trato que se les acuerda en las cuentas reales del gobierno y haciendo caso omiso de que su financiamiento esté cubierto por presupuestos ordinarios o extraordinarios o por fondos extra-presupuestarios. Es conveniente incluir también a las entidades de seguridad social, aun cuando no formen oficialmente parte del gobierno, si sus actividades pueden considerarse como instrumento de su política social.

De acuerdo con la definición del sector público adoptada, las actividades que él desarrolla podrán aparecer clasificadas tanto en el sector del gobierno como en el de las empresas. La cobertura del gobierno ha sido definida en el párrafo anterior. Las actividades desarrolladas por el sector público incluidas en el sector de las empresas serán las prestadas por las empresas públicas.

/Se definen

Se definen como empresas públicas todas las empresas de las características ya comentadas que son propiedad de las entidades públicas o están bajo su control. En ellas se incluirá tanto a las empresas del gobierno como a las sociedades de capital públicas.

Las empresas del gobierno son aquellas empresas públicas que están financieramente integradas con el gobierno general y que no mantienen su propia reserva, aparte de los fondos necesarios para sus actividades durante el ejercicio. Comprenden a las empresas organizadas legalmente como tales y a los organismos auxiliares. Estos son entidades que se caracterizan por proporcionar a otros organismos oficiales, servicios de la misma clase de los que a menudo proporcionan las empresas privadas, y que se han establecido independientemente de los organismos a los que prestan sus servicios.

Las sociedades de capital públicas incluyen aquellas empresas oficialmente establecidas y reglamentadas por ley, cuyas acciones son, en totalidad o en parte, propiedad de autoridades públicas y cuyo personal de dirección es designado principalmente por estas últimas. Deben incluirse también las sociedades de capital privadas cuando se considere que están controladas por autoridades públicas. El hecho de que una parte predominante de las acciones sea de propiedad del gobierno constituye, en general, el criterio decisivo para la caracterización de los casos dudosos. En los casos donde sea difícil establecer un criterio para la ubicación en una u otra categoría, debe tenerse en cuenta que la característica importante es el hecho de que el gobierno ejerza una influencia efectiva en todos los aspectos principales de la administración y no sólo la que deriva de los poderes regulares generales de las autoridades públicas.

3. Registro de sus actividades

Al elaborar el sistema de registro se adoptan tres criterios principales para clasificar las transacciones. En primer lugar, se clasifica a los agentes económicos en distintos sectores; luego, se identifican las diferentes formas de actividad, y por último, se distinguen los diferentes tipos de transacciones y las bases utilizadas para su registro.

/El sistema

El sistema prevé tres formas principales de actividad económica: producción, consumo y formación de capital. Para cada uno de los sectores de entidades definidos se establece una cuenta correspondiente a cada una de estas actividades, aun cuando no todas ellas aparecen claramente en las cuentas que se presentan. El sistema se completa con la cuenta de transacciones con el exterior. A los efectos de este trabajo es conveniente analizar el tratamiento de cada una de estas formas de actividad para cada uno de los conjuntos característicos de las instituciones que forman el sector público.

a) Sociedades de capital públicas

Sus actividades de producción son similares a las de cualquier otro tipo de empresa, y por lo tanto su registro también será similar. El producto interno bruto generado por su actividad aparecerá conjuntamente con el atribuible a las demás empresas y en los cuadros suplementarios estará clasificado según la característica principal de su actividad. En el caso de que una sociedad de este tipo desarrolle sus actividades en varios establecimientos dedicados a distintas actividades, se los clasificará a cada uno en la rama correspondiente a su actividad principal.

Para completar el sistema de cuentas y cuadros es necesario disponer de informaciones sobre el valor agregado bruto a costo de factores, para cada empresa o sus establecimientos. Este equivale a la suma de la remuneración de los asalariados, el superávit de explotación y las asignaciones para el consumo del capital fijo. En efecto, ellas aparecen explícitamente en el cuadro III "Ingreso nacional según el tipo de organización" y en el cuadro V "Financiamiento de la formación interna bruta de capital fijo".

Estos ingresos generados en la actividad productiva se acreditan a las diferentes entidades que componen el sistema. La remuneración de los asalariados aparecerá como un ingreso de las familias o entre los ingresos por factores de producción pagados al resto del mundo, según correspondan o no a residentes en el país de que se trate.

Teniendo en cuenta el sistema de consolidación adoptado no se establece una cuenta de consumo o de utilización de ingresos para estas entidades. Por lo tanto, el superávit de explotación aparecerá en las partidas de ingreso de la propiedad, ahorro de las sociedades de capital, impuestos directos

/sobre las

sobre las sociedades de capital, ingresos del gobierno general procedente de sus propiedades y empresas o ingresos netos por factores de producción recibidos del resto del mundo. La imputación será según corresponda: a los intereses, dividendos y rentas imputables a familias e instituciones privadas sin fines de lucro, en su calidad de dueños de haberes financieros, tierras o edificios; a la utilidad no distribuida; a los impuestos directos; a los intereses, dividendos y rentas correspondientes a la propiedad de edificios o haberes financieros del gobierno o a los intereses, dividendos y rentas atribuibles al capital de propiedad de no residentes. Debe tenerse en cuenta que en el caso de los monopolios fiscales será siempre conveniente tratar las utilidades o déficit como impuestos indirectos o subvenciones respectivamente.

El registro de las operaciones se completa con la cuenta de conciliación de capital. En ella se registran la formación de capital fijo y los aumentos de existencias. Su financiación estará dada por las asignaciones para el consumo de capital fijo, transferidas de la cuenta de producción; el ahorro, las transferencias netas de capital recibidas y los préstamos netos procedentes de otros sectores, incluso los provenientes del exterior.

b) Empresas del gobierno

El registro de sus actividades de producción es similar al de las sociedades de capital públicas. A diferencia de aquéllas, estas empresas no tienen asignado un patrimonio propio y por tanto no disponen de su superávit de operación; ello hace que tampoco retengan ahorros. Su superávit de explotación aparecerá registrado como un ingreso procedente de la propiedad, por la parte correspondiente a intereses y rentas pagados al sector privado y en ingreso del gobierno general procedente de sus propiedades y empresas, por la parte correspondiente a las utilidades y los intereses y arriendos que correspondan al uso de edificios o haberes financieros del gobierno general.

Este tratamiento implica que no se define una partida correspondiente al ahorro de estas entidades, sino que el mismo se determina en forma conjunta para ellas y el gobierno general en la cuenta de ingresos y gastos del gobierno general. En la cuenta de conciliación de capital del gobierno se registrará el financiamiento de la formación de capital del mismo conjuntamente

/con el

con el de las empresas del gobierno. Sin embargo, será necesario disponer de datos sobre los gastos en formación de capital fijo y aumento de existencias, así como de las asignaciones para el consumo de capital fijo de las empresas del gobierno para completar el cuadro VI "Composición de la formación interna bruta de capital".

La asimilación de las empresas del gobierno al gobierno general implica que en el sistema no aparezcan las transferencias de capital o los préstamos netos entre estas entidades. Por el contrario, si el gobierno general hace transferencias de capital a una sociedad de capital pública, el monto correspondiente aparecerá junto con las demás transferencias de capital a las sociedades de capital privadas. Los préstamos netos recibidos por las sociedades de capital incluirán, como es obvio, los aportes de capital efectuados a las mismas por el gobierno general.

c) Gobierno general

De acuerdo con los lineamientos generales del esquema contable, también para el gobierno general debe establecerse un sistema de cuentas que registre sus actividades de producción, consumo y formación de capital.

La participación del gobierno en las actividades de producción se trata en el sistema en forma similar a las actividades de producción de las familias. Es decir, que se abre una cuenta de producción donde se registran los servicios directos suministrados por los empleados públicos y los miembros de las fuerzas armadas.

Para medir su contribución a la formación del producto interno bruto se adopta el criterio de valuarla al costo de factores, definiéndose como tal la suma de la remuneración de los asalariados en efectivo y en especie y de los arriendos e intereses de los edificios distintos de viviendas. Los arriendos comprenden los correspondientes a todos los edificios utilizados por las ramas civiles del gobierno general, con inclusión de los alquileres brutos imputados a la ocupación de sus propios edificios, e incluyen la depreciación sobre los mismos. Estos alquileres se calculan con respecto a edificios tales como oficinas, escuelas u hospitales, pero no con respecto a edificios históricos o museos. No se imputa tampoco ningún interés o depreciación con respecto a las otras construcciones del gobierno general tales como carreteras, puertos u otras instalaciones para el transporte. Para evitar que el valor de los servicios del gobierno dependa de los métodos

/presentes o

presentes o pasados de financiar los gastos corrientes, los pagos de los intereses sobre la deuda pública no son computados en el costo de esos servicios.

Las actividades referentes al consumo se registran en la cuenta de ingresos y gastos del gobierno general. En las entradas se computan los ingresos procedentes de propiedades y empresas, que comprenden las cantidades que el gobierno recibe de las empresas del gobierno y el monto neto de los intereses, dividendos y arriendos efectivos o imputados que retira de la propiedad de edificios y de haberes financieros; los intereses de la deuda pública (con signo negativo); los impuestos indirectos; los impuestos directos sobre sociedades de capital y sobre unidades familiares; y las demás transferencias corrientes recibidas del resto del mundo y de las unidades familiares.

Estas rentas corrientes son utilizadas para el pago de subvenciones, transferencias corrientes a las familias y al resto del mundo y en gastos de consumo. Los gastos de consumo equivalen a los gastos corrientes en bienes y servicios efectuados por el gobierno. Comprenden la remuneración de los asalariados y las compras hechas por el gobierno general a las empresas y al resto del mundo, menos las compras de bienes y servicios, fuera de las existencias sobrantes, hechas al gobierno general por las unidades familiares y empresas. La diferencia entre las rentas corrientes y los gastos corrientes así definidos equivale al ahorro del gobierno general.

A través del ahorro se establece la vinculación entre la cuenta corriente y la cuenta de conciliación de capital. En esta última se lo registra como una entrada, junto con las asignaciones para el consumo de capital fijo utilizado en la producción por el gobierno general y las empresas del gobierno, las transferencias netas de capital recibidas del resto del mundo y los préstamos netos recibidos que, calculados residualmente, permiten igualar la cuenta. Los desembolsos que se registran en el debe de esta cuenta son el financiamiento de la formación bruta de capital de las empresas del gobierno y del gobierno general y las transferencias netas de capital a las sociedades de capital y al resto del sector privado.

/Además de

Además de estas clasificaciones que atienden al análisis económico de las actividades del gobierno general o del sector público, es necesario disponer de una serie de informaciones sobre el destino que han tenido los gastos efectuados por el sector público en general, o el gobierno general en particular. El sistema prevé al efecto una clasificación de los gastos de consumo del gobierno general, según la finalidad de los mismos, agrupados en ocho grandes categorías. Para efectuar la clasificación es necesario tener en cuenta que las ventas de bienes y servicios se deducen de los gastos correspondientes a las actividades de los organismos gubernamentales respectivos, y que las aportaciones a las cajas de pensiones de los empleados públicos se asignan, conjuntamente con los sueldos y jornales, a los servicios correspondientes.

La clasificación distingue los gastos de administración general; defensa, donde aparecen todos los gastos dedicados a las fuerzas armadas y al funcionamiento de los departamentos de defensa; justicia y policía; educación e investigaciones, que incluye los gastos relativos a las escuelas, institutos de enseñanza técnica, universidades, investigación científica y mantenimiento de bibliotecas y museos; servicios de salubridad; servicios sociales especiales que incluyen los gastos de mantenimiento, tratamiento y educación de los sordos, mudos y ciegos, de los deficientes mentales y de los ancianos, así como los gastos relativos a la protección de la infancia y otros servicios similares; medios de transporte y comunicación, que comprenden los gastos dedicados a la conservación y reparación de las carreteras, canales y demás medios y equipos de transporte; y otros servicios, donde se incluyen todos los gastos restantes del gobierno general.

IV. EL TRATAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO EN LA PROPUESTA DE REVISION DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES 2/

1. Características generales

La principal característica que presenta la propuesta para la revisión del sistema de cuentas nacionales radica en el intento de construir un sistema integrado de registro de la totalidad de las actividades económicas. Partiendo de un balance inicial para cada entidad, mediante el registro de la totalidad de sus operaciones, se arriba al final del ejercicio a un nuevo estado de balance. Por medio de una consolidación adecuada de las operaciones vinculadas con la producción, el consumo y la formación de capital, que continúan siendo las operaciones económicas fundamentales y de la definición de conjuntos homogéneos de entidades, se formaliza el sistema completo de cuentas y cuadros complementarios del sistema.

En el estado actual del programa no se incluyen, debido a una serie de problemas, especialmente la falta de experiencia práctica, cuentas de balances sectoriales, por lo que el sistema registra solamente las operaciones vinculadas con la producción, consumo y acumulación. Desde este punto de vista puede considerarse que el sistema no es más que una extensión del sistema anterior, que mediante la introducción de nuevos esquemas de clasificación permite relacionar entre sí los diversos tipos de trabajos sobre contabilidad social que se han venido efectuando en los últimos años. Por lo tanto, aparecen ahora claramente vinculadas la contabilidad del producto e ingreso con la del insumo producto y la de fuentes y usos de fondos. Al mismo tiempo es perfectamente posible integrar al sistema la contabilidad de balances sectoriales, manteniéndose a lo largo de todo el sistema la coherencia entre la definición y cobertura de los diversos conceptos.

Para definir el esquema contable básico es necesario definir los conjuntos o entidades que participan en el mismo, y las transacciones características o formas de actividad económica que ellas desempeñan.

2/ Oficina de Estadística de las Naciones Unidas. Propuestas para la revisión del SCN, 1952. (E/CN.3/356) Agosto de 1967.

Los agentes en las transacciones definidos en el sistema son diferentes, aun cuando estrechamente relacionados, según se trate de las cuentas de producción, consumo y formación de capital o de las cuentas de ingresos y gastos y financiamiento de la formación de capital.

En el primer grupo de cuentas la atención se concentra en los agentes o unidades económicas residentes que ofrecen o demandan bienes y servicios. En función de ellos se utiliza una clasificación de las unidades económicas en empresas, gobierno general, instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a las familias, y familias.

En las cuentas de ingresos y gastos y financiamiento de la formación de capital, teniendo en cuenta que el énfasis se centra en la composición de los ingresos y en su disposición, así como en la composición de la inversión y su financiamiento, las unidades económicas se clasifican según un criterio institucional. La aplicación de este criterio lleva a una clasificación de las unidades en sociedades de capital o similares, organismos del gobierno general, instituciones privadas sin fines de lucro y familias. Los sectores institucionales en el sistema son las sociedades de capital y asimiladas, no financieras; las instituciones financieras; el gobierno general; las instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a las familias; y las familias. Las razones por las cuales se ha escogido esta clasificación, así como la definición de las unidades estadísticas y las correspondientes subclasificaciones aparecen definidas detalladamente en el capítulo V del documento E/CN.3/356.

Al igual que en el sistema vigente tampoco en este caso se ha utilizado una clasificación de las unidades por un criterio institucional en las cuentas de producción, consumo y formación de capital. No es posible, por lo tanto, conocer las actividades de este tipo desarrolladas por el sector público en su conjunto, o por las empresas públicas en particular. Esto no es así en el segundo grupo de cuentas. En el primer nivel de clasificación no se atiende al carácter de público o privado de las diversas unidades, pero en el caso de las sociedades de capital y asimiladas, no financieras y en el de las instituciones financieras, se prevén subclasificaciones en las empresas públicas y privadas que atienden a la solución de este problema.

/No se

No se define explícitamente en el nuevo sistema al sector público. Sin embargo, se hace referencia a él en los cuadros complementarios y en la adaptación del sistema a los países en desarrollo. Adoptando la definición generalmente aceptada que pone énfasis en el control ejercido por las autoridades públicas sobre las diversas entidades, el sector público comprenderá las cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital, los servicios del gobierno general y los establecimientos de propiedad del gobierno o controlados por él que estén organizados para producir bienes y servicios en forma similar a las empresas. En las cuentas de ingresos y gastos y financiamiento de la formación de capital, el sector público se integra con las sociedades de capital o asimiladas y las instituciones financieras cuyo capital sea en todo, o en parte fundamental, de propiedad del gobierno o que estén controladas por el mismo, y los organismos del gobierno general.

Para el análisis del tratamiento de las operaciones del sector público será necesario recurrir también en este caso a un procedimiento indirecto, caracterizado en primer lugar por la definición de las unidades que lo componen y en segundo por el análisis de cada una de sus transacciones.

2. Tratamiento del gobierno general

Las unidades económicas comprendidas en el sector gobierno general son todas las oficinas, departamentos y establecimientos de gobierno, ya sea central estadual o local, ocupadas en actividades tales como la administración y defensa, prestación de servicios sociales y comunitarios; promoción de crecimiento económico, el bienestar y la evolución tecnológica, etc. Todas estas unidades se incluyen sin tener en cuenta su tratamiento en la contabilidad presupuestaria ni tampoco su forma de financiamiento. Deben incluirse también ciertos organismos de seguridad social e instituciones privadas sin fines de lucro, aun cuando ellos no estén formalmente incluidos en el gobierno. Estos organismos de seguridad social son aquellos constituidos y administrados claramente como instrumentos de la política social del gobierno, mientras que las instituciones sin fines de lucro citadas son aquellas que sirven a las familias o empresas que están total o principalmente financiadas y controladas por las autoridades públicas y las que sirven en primer lugar a los
/organismos del

organismos del gobierno general. La definición es, por lo tanto, similar a la del sistema anterior. Sus actividades de producción, consumo y formación de capital se registrarán en la forma que se discute a continuación.

a) Cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital

i) Clasificaciones utilizadas. Las actividades desarrolladas por el gobierno registradas en las cuentas de producción, formación de capital y gastos de consumo se clasifican en dos formas: de acuerdo con la clase de actividad económica que desarrolla en los dos primeros casos, y de acuerdo con los propósitos fundamentales para los cuales se prestan en el último.

Para clasificar los diversos órganos del gobierno de acuerdo con su clase de actividad y los propósitos que ellos sirven se han definido las unidades estadísticas de observación de tal manera que sean homogéneas tanto con respecto al tipo de servicio prestado como con respecto al propósito perseguido con esa actividad. A nivel detallado existe entre ambas clasificaciones una correspondencia biunívoca, necesaria por otro lado para poder establecer la composición de costos de los gastos de consumo a partir de la estructura de costos de los servicios del gobierno general.

La elección de estas unidades plantea problemas prácticos. Al escoger la clasificación apropiada de los gastos del gobierno según sus principales propósitos deberá atenderse a las limitaciones que impone la división de oficinas gubernamentales en unidades (establecimientos) más pequeños.

Las clasificaciones detalladas de las unidades gubernamentales según la clase de actividad económica que desempeñan o los propósitos que ellas sirven pueden verse en el Anexo al capítulo V "Esquemas de clasificación" del documento E/CN.3/356.

ii) Registro de las transacciones. Las transacciones que se registran en las cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital son aquellas vinculadas con la oferta y utilización de bienes y servicios. Como se ha visto, los sectores de entidades productoras son las empresas, los servicios del gobierno general y las instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a las familias. A cada uno de ellos se asigna una cuenta de producción donde se define el valor bruto de la misma y la composición de sus costos.

/Los servicios

Los servicios del gobierno general no son en su gran mayoría vendidos en el mercado. Conjuntamente con los prestados por las instituciones privadas sin fines de lucro, representan la mayor parte de la categoría otros bienes y servicios que, junto con la de mercancías, constituyen la oferta total de bienes y servicios que se registran en las cuentas de producción.

El valor de la producción de los servicios gubernamentales se define como equivalente al costo de producirlos. El costo de producirlos consiste en los gastos en mercancías y otros bienes y servicios, la retribución a los asalariados, las asignaciones para el consumo de capital fijo y el pago de impuestos indirectos si correspondiese. El consumo de capital fijo debe calcularse con respecto a todos los bienes de activo fijo con exclusión de las construcciones que no correspondan a edificios (puentes, caminos, aeropuertos, etc.). No se incluyen en el costo los intereses pagados sobre la deuda pública ni tampoco imputaciones por lo alquileres de los edificios u oficinas que, siendo de propiedad del gobierno, son utilizados para la prestación de estos servicios.

El registro de las actividades de producción del gobierno se efectúa en las "cuentas de producción" (II.D.1), de "Ventas de servicios no lucrativos e importaciones directas del gobierno general" (II.B.a) y de "Gastos de consumo final del gobierno general" (II.B.b).

El valor de la producción y los componentes de su costo aparecen además en el cuadro I "Producto interno bruto e ingresos de factores por clase de actividad económica". En él se clasifica cada una de las unidades según su actividad principal, de acuerdo con la clasificación uniforme de actividades, en forma similar a las empresas.

Como se decía anteriormente, la gran mayoría del valor de producción de los servicios gubernamentales corresponde a la categoría de otros bienes y servicios. Estos pueden ser producidos para su venta a otros sectores o para ser consumidos por el gobierno en nombre de la colectividad. En ambos casos se registran en las cuentas B, "Otros bienes y servicios". Los primeros, conjuntamente con las importaciones directas efectuadas por el gobierno, en la cuenta "Ventas de servicios de instituciones sin fines de lucro e importaciones directas del gobierno general". Los segundos, en la cuenta "Gastos de consumo final del gobierno general".

/Las mercancías

Las mercancías producidas por estos servicios aparecerán restringidas a un número muy limitado de operaciones, que se justifica por la imposibilidad de separar en establecimientos a pequeñas unidades gubernamentales. Si ello pudiera hacerse, estas unidades deberían clasificarse como empresas y no como organismos del gobierno.

El consumo intermedio de las unidades que forman el gobierno general se define como los gastos en bienes y servicios para operaciones corrientes, reducidos por las ventas netas de bienes y servicios similares de segunda mano y de materiales de desecho y subproductos. Estos bienes y servicios se valúan al costo de entrega a los servicios gubernamentales. Además se incluirán en esta partida los bienes durables y no durables, adquiridos para propósitos militares. Los bienes durables adquiridos para propósitos de defensa civil se consideran formación de capital. La provisión de servicios de alojamiento para el personal militar aparecerá incluida en el sector de las empresas por lo que los gastos incurridos en su construcción se registran también como formación de capital.

Los costos de producción se registran a la fecha en que se incurre en los mismos. Esta fecha es, en el caso de las mercaderías y servicios, la de su compra; y en el de la retribución a los asalariados ha de ser puesta a disposición.

En ciertos casos pueden presentarse problemas en la asignación de una transacción al consumo intermedio del gobierno o al consumo final de las familias. El principio general adoptado consiste en atribuir el gasto a la unidad económica que decide la compra. Este punto se discute extensamente en el capítulo VI del documento E/CN.3/356.

Además de comprar bienes y servicios para operaciones corrientes, el gobierno general participa en la utilización final de los mismos. En su carácter de consumidor, en nombre de la colectividad adquiere los bienes y servicios que sus servicios producen y adquiere también bienes de capital como los restantes sectores institucionales.

El consumo final del gobierno general es equivalente al valor de los bienes y servicios que producen sus servicios para su propio uso. Es igual a la diferencia entre el valor de su producción bruta y las ventas de servicios y bienes nuevos a otros sectores económicos más el valor de toda construcción efectuada por cuenta propia que no hubiere sido asignada al sector de empresas.

/La formación

La formación bruta de capital del gobierno abarcará el valor de los incrementos de inventarios y las adiciones a sus existencias de activos fijos. Los inventarios del gobierno reflejan los gastos en acumulación de materiales estratégicos o en la formación de existencias de emergencia de mercancías. La formación bruta de capital fijo incluye los gastos del gobierno destinados a la adición de mercancías a sus existencias de activos reproducibles descontadas sus ventas netas de activos similares usados.

b) Cuentas de ingresos y gastos y de financiamiento de la formación de capital

i) Definición de los agentes en las transacciones. En las cuentas de ingresos y gastos se registra el origen y la disposición de los ingresos de las unidades económicas clasificadas según un criterio institucional. Las cuentas de financiamiento de la formación de capital muestran las formas en que los mismos conjuntos de unidades efectúan sus inversiones y los métodos utilizados para financiarlos. Ambas cuentas se vinculan entre sí a través del ahorro y con las cuentas de producción a través del valor agregado, en el primer caso, y de la inversión bruta total y la depreciación, en el segundo.

Dado que el énfasis de estas cuentas está puesto en la recepción y disposición de ingresos, las unidades económicas deben elegirse siguiendo estas características. Este mismo criterio deberá utilizarse también en las cuentas de balances. Es impropio emplear en ellas una clasificación basada en unidades de tipo establecimiento. No es posible disponer de informaciones sobre transacciones tales como impuestos directos o variaciones en títulos financieros para estas unidades. La clasificación adecuada es aquella que se refiere a unidades institucionales. Estas unidades se agregan en el sistema revisado en sectores institucionales. Ellos son los de sociedades de capital y asimiladas, no financieras; instituciones financieras; gobierno general; instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a las familias, y familias.

El sector gobierno general comprende las oficinas, departamentos y establecimientos de gobierno central, estatales o locales, las instituciones de seguridad social, las instituciones sin fines de lucro financiadas por él y las empresas del gobierno que no se incluyen en el sector de las sociedades

/de capital

de capital y asimiladas. Estas empresas del gobierno deberían restringirse a departamentos o establecimientos auxiliares, que se ocupan en suministrar bienes o servicios a unidades de gobierno a las cuales están estrechamente ligados y a unidades que vendan bienes y servicios a otras unidades en pequeña escala. En las cuentas de producción estos organismos se clasifican, generalmente, como se verá en el capítulo siguiente, entre las empresas de gobierno.

La clasificación adoptada para el sector distingue entre el gobierno central; los gobiernos estatales y locales; los organismos de seguridad social que serán aquellos impuestos, controlados o financiados por el gobierno, pero que mantienen sus activos y pasivos financieros claramente separados de él; y otras instituciones. En éstas se incluyen las instituciones sin fines de lucro, total o parcialmente financiadas o controladas por órganos del gobierno y cualquier otro tipo de oficina que no sea clasificable en las categorías anteriores.

Las unidades estadísticas para la que se compilan las cuentas serán un órgano de gobierno o un conjunto de órganos si las finanzas de las unidades que los constituyen se manejan generalmente en forma conjunta. Esta definición de las unidades será, por lo tanto, menos detallada que la utilizada en las cuentas de producción. Sin perjuicio de ello, debe mantenerse siempre una clara correspondencia entre ambas clasificaciones.

ii) Registro de sus actividades. El registro de las operaciones de cada uno de estos conjuntos de órganos de gobierno se efectúa sobre la base de un mismo sistema de cuentas, integrado por una cuenta de ingresos y gastos y una de financiamiento de la formación de capital. Los ingresos del gobierno comprenden las partidas que se comentan seguidamente. El superávit de operación, que sólo puede originarse en las empresas, será obtenido por aquellas empresas del gobierno que no se incluyan en el sector de las sociedades de capital y asimiladas. Los retiros de ingresos de la actividad empresarial de las empresas asimiladas a sociedades de capital incluyen los retiros efectuados por el gobierno, correspondientes a su participación en las operaciones corrientes de sus empresas. Esta partida se define teniendo en cuenta que las empresas de gobierno, como todas las empresas asimiladas a

/sociedades de

sociedades de capital, retienen sus ahorros. Su monto será generalmente positivo o nulo, aunque puede darse el caso de que sea negativo; esto dependerá de que las pérdidas corrientes se computen o no como subsidios.

En los ingresos de la propiedad se incluirán todas las transferencias de ingresos efectivos o imputados resultantes del uso por parte de cualquier agente económico de activos financieros, tierra o activos intangibles de propiedad del gobierno. Los mismos se clasificarán en intereses y dividendos, y rentas y regalías. Entre los dividendos aparecerán los correspondientes a la participación del gobierno en el capital de las sociedades de capital públicas.

También aparecerán entre los ingresos del gobierno general las sumas por cobrar en concepto de seguros de accidentes, los impuestos indirectos, las contribuciones de seguridad social, otros tipos de impuestos directos sobre los ingresos, multas y derechos, y transferencias corrientes recibidas de residentes o del resto del mundo. Los impuestos indirectos incluyen todos aquellos impuestos que recaen sobre la producción, compra, venta o utilización de bienes y servicios y que son cargados al costo de producción de las empresas. Se incluyen también aquí los derechos pagados para la utilización de aeropuertos, expedición de pasaportes, licencias y patentes para conducir y servicios similares pagados por empresas, instituciones sin fines de lucro y servicios del gobierno. En ciertos casos, que se discutirán en detalle al tratar a las empresas públicas, esta partida puede incluir parte del superávit de operación de los monopolios fiscales. Las definiciones detalladas de estas partidas así como de las que registran los egresos pueden encontrarse en el capítulo VII del documento E/CN.3/356.

Los egresos de las diversas unidades del gobierno general se clasifican en gastos de consumo final, cuya cobertura ya se ha comentado; ingresos de propiedad pagados, donde se distinguen por separado los intereses de la deuda pública; primas netas de seguros de accidentes; subsidios, y transferencias corrientes. Estas se clasifican en prestaciones de seguridad social, otros pagos de asistencia social y otras transferencias corrientes a residentes o al resto del mundo.

/Los subsidios

Los subsidios pueden incluir aportes efectuados a empresas públicas en compensación de superávit de explotación negativos. En estos casos las pérdidas deben ser consecuencia de una definida política del gobierno tendiente a fijar los precios de venta de esos bienes y servicios por debajo de los costos de producción.

La diferencia entre los ingresos y gastos corrientes así definidos es igual al ahorro del gobierno. Por lo tanto, las ganancias y pérdidas de capital vinculadas con las transacciones en bienes y servicios son excluidas del mismo. El ahorro es al mismo tiempo el vínculo entre la cuenta de ingresos y gastos y la cuenta de financiamiento de la formación de capital.

En las cuentas de financiamiento de la formación de capital las unidades estadísticas se definen en la misma forma que en las cuentas de ingresos y gastos. Las cuentas se dividen en dos partes. En la primera se registra la inversión bruta y su financiamiento. En la segunda la adquisición de activos financieros, la variación neta de los pasivos y los préstamos netos.

Las operaciones que se distinguen, cuya definición aparece en el capítulo VII del documento E/CN.3/356, son las siguientes. En la primera parte la formación bruta de capital fijo, los incrementos en las existencias, las compras netas de activos tangibles no reproducibles e intangibles que no sean títulos financieros y las compras netas de tierras; las mismas se financian con el ahorro, la depreciación y las transferencias netas de capital recibidas. El saldo son los préstamos netos recibidos, que constituyen el vínculo entre las dos secciones de la cuenta. En su segunda parte se detallan en primer lugar, las adquisiciones netas de activos financieros. Entre ellas aparecen las operaciones en oro y divisas; efectivo y depósitos a la vista; otros depósitos; efectos y bonos a corto y largo plazo; otros préstamos a corto o largo plazo; las participaciones en el capital de las sociedades de capital y las inversiones netas en empresas de gobierno consideradas como asimiladas a sociedades de capital. Esta partida obedece a que, como se ha comentado, en este sistema las empresas del gobierno asimiladas a sociedades de capital retienen sus ahorros. Su valor corresponderá a la adición neta de la participación del gobierno en las mismas.

/El valor

El valor de estas adquisiciones netas de activos financieros será equivalente a la variación neta de los pasivos y los préstamos netos recibidos. Las operaciones que se distinguen son las de efectivo emitido por la Tesorería y otros depósitos; efectos y bonos a corto plazo; bonos a largo plazo; otros préstamos a corto plazo; otros préstamos a largo plazo y otros pasivos. De lo anterior surge claramente que las funciones de la Tesorería se incluyen en el gobierno y no entre las instituciones financieras.

Estas informaciones se complementan con las que suministran los cuadros complementarios del sistema. Se ha mencionado ya el cuadro 1, "Producto interno bruto e ingresos de factores". En él se presentan los servicios del gobierno general clasificados por rama de actividad económica. Para cada uno de estos subconjuntos se tabula el valor de la producción bruta, del consumo intermedio y de los componentes del valor agregado bruto a precios de mercado. El cuadro 4 muestra el valor de los gastos de consumo final del gobierno general, clasificados de acuerdo con sus propósitos y la composición de sus costos. La clasificación de la finalidad o propósitos de los gastos, que difiere considerablemente de la utilizada en el sistema anterior, se detalla en el cuadro 3 del anexo al capítulo V del documento E/CN.3/356. Estos cuadros, complementarios de las cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital a precios corrientes, se completan con la clasificación de la formación de capital. Los gastos del gobierno en estos bienes distinguiendo por separado los gastos en formación de capital fijo e incremento de inventarios, se ordenarán por rama de actividad económica, en forma similar al cuadro 1.

Los cuadros a precios constantes presentan el mismo tipo de información aun cuando generalmente con menos detalles en las clasificaciones. Se incluye también un cuadro sobre el empleo del gobierno clasificado por rama de actividad.

Son varios los cuadros complementarios de las cuentas de ingresos y gastos y financiamiento de la formación de capital del gobierno general. El cuadro 17 clasifica los ingresos internos de factores de acuerdo con la clase de actividad económica y los sectores institucionales de origen. En él aparecerán la remuneración de los empleados pagada y el superávit de operación obtenido por organismos del gobierno general y sus dependencias /auxiliares, clasificados

auxiliares, clasificadas por tipo de actividad económica, definiéndose las unidades económicas en función de las empresas. El cuadro 21 presenta los ingresos y gastos y las transacciones de capital de los subsectores del gobierno general prácticamente con la misma clasificación utilizada en las cuentas consolidadas. Las transacciones financieras de los subsectores del gobierno se presentan también en el cuadro 24, clasificadas por tipo de efecto y de deudor. El cuadro 22, que consolida un grupo seleccionado de gastos del gobierno general, según su propósito o finalidad, es un cuadro complementario. La clasificación según finalidad es la que se ha comentado antes. Los gastos que se presentan son los de consumo final; los subsidios y otras transferencias corrientes; la formación bruta de capital; las transferencias de capital, y ciertas operaciones financieras.

3. Tratamiento de las empresas públicas

a) Definición de los agentes de las transacciones

Se definen como empresas públicas las entidades que, teniendo por objeto el suministro de bienes y servicios, están bajo el control efectivo de las autoridades públicas.

De acuerdo con las características del sistema, se ha visto que existen dos tipos de clasificaciones para las entidades que participan en el proceso económico. La primera utilizada en las cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital se basa en el establecimiento, toda vez que para el estudio de ese tipo de actividades es conveniente agregar las diferentes unidades en clases homogéneas según su tecnología, estructura de costos y tipo de producción. La segunda, empleada en las cuentas de ingresos y gastos y de financiamiento de la formación de capital, se basa en la definición de unidades institucionales, caracterizadas por la forma en que reciben y disponen de sus ingresos, el papel que desempeñan en el proceso de formación de capital y la forma en que administran sus activos y pasivos.

1) Cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital.

De acuerdo con los lineamientos expuestos no se presenta una clasificación en las cuentas de producción que distinga las actividades desarrolladas por establecimientos pertenecientes a empresas públicas o privadas.

La clase de las empresas, cuyas actividades se registran en estas cuentas junto con las de los servicios del gobierno y las de las instituciones privadas sin fines de lucro, se integra con todos los establecimientos o unidades similares que producen bienes y servicios para su venta en el mercado, siendo sus precios de venta calculados de forma tal que cubran sus costos de producción. Es necesario además extender esta cobertura para incorporar a unidades que, utilizando procedimientos semejantes, pueden no obtener una ganancia o no vender su producción en el mercado. Ejemplos de este tipo son las instituciones financieras, los servicios de viviendas ocupadas por sus dueños, las familias que producen por cuenta propia cierto tipo de bienes de subsistencia o las unidades del gobierno que, aun cuando producen bienes y servicios de características similares a las de otras unidades privadas, no las valúan en términos de su costo de producción.

Los principales problemas para la definición de las empresas públicas se plantean al establecer sus límites con los servicios del gobierno. De acuerdo con los criterios expuestos, las empresas públicas incluirán entonces también todos los departamentos, establecimientos o unidades similares del gobierno principalmente dedicados a la producción y venta de bienes y servicios, aun cuando por una decisión política los precios de venta de los mismos no se aproximen a sus costos de producción; sin embargo, el precio debe ser proporcional a la cantidad proveída y la decisión de compra debe ser voluntaria.

Problemas adicionales se plantean con los departamentos del gobierno ocupados en la provisión de servicios sociales o comunitarios, tales como parques, servicios sanitarios, educativos, de salubridad o científicos y de investigación. Ellos no deben ser considerados como empresas, salvo en el caso de que los derechos cobrados por su uso se aproximen al costo de producción. Tampoco se considerarán como empresas las unidades ocupadas en servicios de carácter regulatorio como la provisión de pasaportes o licencias de conducir, aun cuando su precio sea fijado en función del costo, ya que se caracterizan por ser compulsivos e inevitables.

/Los departamentos

Los departamentos, unidades o establecimientos del gobierno general que proveen bienes y servicios al propio gobierno (por ejemplo, fábricas de municiones, astilleros, talleres de reparaciones, etc.), generalmente denominados dependencias auxiliares del gobierno, se incluirán entre las empresas siempre que sea posible identificar sus operaciones de producción y formación de capital.

El tratamiento será similar para las unidades que efectúan trabajos de construcción por cuenta propia. Por último todas las viviendas de propiedad del gobierno deben ser consideradas también entre las empresas en forma similar a las viviendas de propiedad privada.

ii) Cuentas de ingresos y gastos y financiamiento de la formación de capital. En las cuentas de ingresos y gastos y de financiamiento de la formación de capital las unidades de clasificación se definen sobre bases institucionales y se agrupan en cinco sectores: sociedades de capital y asimiladas no financieras, instituciones financieras, gobierno general, instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a las familias, y familias. Todos ellos, con excepción de las instituciones privadas sin fines de lucro, se subdividen en categorías homogéneas. En el caso de las sociedades de capital y asimiladas e instituciones financieras se prevé una clasificación según el carácter de pública o privada de acuerdo con las definiciones que se comentarán más adelante.

Las actividades desarrolladas por las empresas públicas podrán incluirse entre las prestadas por sociedades de capital y asimiladas o por las instituciones financieras. En ambos casos la unidad estadística es la empresa definida como unidad que legalmente posee, o económicamente actúa como si poseyera una entidad legal distinta de la de sus dueños. Las sociedades de capital y asimiladas, no financieras, comprenden todas las empresas cuya actividad principal sea la provisión de bienes y servicios no bancarios, financieros, de seguros o similares. Las empresas ocupadas principalmente en la provisión de este tipo de servicios, como bancos, sociedades de ahorro y préstamos, compañías de inversiones, de seguros, etc., intermediarias entre inversores y ahorrantes, integran la clase de las instituciones financieras.

/Las empresas

Las empresas públicas pueden clasificarse a su vez en dos grandes grupos: las sociedades de capital públicas o controladas públicamente y las empresas del gobierno. Las primeras son aquellas que, de acuerdo con la ley de su creación o estatutos administrativos, poseen y administran activos y pasivos financieros, así como activos tangibles. Las autoridades públicas poseerán la totalidad o la parte principal de sus acciones o controlarán el manejo de su administración. Esto último puede hacerse, por ejemplo, a través de la elección de los miembros de su directorio o de la especificación de su política de operación, siendo la consideración importante una influencia efectiva en su conducción que exceda de los poderes regulatorios de carácter general.

Las empresas de gobierno son aquellas que, teniendo por objeto principal el suministro de bienes y servicios, están financieramente integradas con el gobierno general, por lo que no mantienen sus propias reservas con exclusión de su capital de trabajo. En este grupo deberán incluirse empresas de cierta importancia, que presenten características similares en su manejo a las sociedades de capital públicas. Las dependencias auxiliares del gobierno o unidades similares que suministran bienes y servicios al gobierno general o que los producen en muy pequeña escala y que, como hemos visto anteriormente se incluirán entre las empresas públicas en las cuentas de producción, se incluirán en el sector institucional del gobierno general.

Las instituciones financieras de propiedad pública o controladas públicamente, o sea aquellas que por virtud de la ley o por estatutos administrativos posean y administren activos y pasivos financieros que no sean únicamente emitidos por órganos de gobierno, serán consideradas siempre como sociedades de capital públicas. Entre ellas se incluirán los fondos de pensiones establecidos por grupos específicos de empleados, incluyendo los públicos, que estén dedicados a transacciones financieras en el mercado de capitales; instituciones públicas de ahorro cuyos fondos no se asignan íntegramente a las autoridades públicas o a emisiones especiales de la deuda pública e instituciones públicas de préstamos cuyos pasivos no pertenezcan necesariamente y en su totalidad a las autoridades públicas.

b) Registro de sus actividades

Las actividades de las empresas públicas se registran en el sistema de cuentas y cuadros complementarios de acuerdo con los siguientes lineamientos generales.

i) Cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital.

El valor de la producción y los componentes del costo de los diversos establecimientos que componen estas empresas aparecerán clasificados por rama de actividad económica, conjuntamente con los correspondientes a establecimientos similares de propiedad privada.

Las mercancías que produzcan se registrarán conjuntamente con las similares provenientes de establecimientos privados o importadas en las cuentas que registran su oferta y utilización.

Los problemas de definición de los conceptos utilizados, de valuación y de período de registro se discuten detalladamente en el capítulo VI del documento E/CN.3/356, y han sido comentados también en el apartado referente al tratamiento de los servicios del gobierno general.

ii) Cuentas de ingresos y gastos. En las cuentas de ingresos y gastos de las empresas públicas se registran los diferentes tipos de ingresos percibidos y su disposición. Estas cuentas se vinculan con las de producción a través de la remuneración de los asalariados y el superávit de operación y con las de financiamiento de la formación de capital, por medio del ahorro.

La presentación de las cuentas es similar para las sociedades de capital y asimiladas, no financieras, y las instituciones financieras. Sin embargo, las transacciones registradas en ellas diferirán según se trate de sociedades de capital públicas o empresas del gobierno. En el primer caso se registrarán como entradas, las transacciones en las partidas de superávit de operación, retiros de ingresos de empresas asimiladas a sociedades de capital, ingresos de propiedad, e indemnizaciones por seguros de accidentes. En los desembolsos aparecerán ingresos de propiedad pagados; primas de seguros de accidentes; impuestos directos sobre ingresos; derechos y multas; transferencias corrientes no especificadas, y ahorro.

En la cuenta de las empresas de gobierno las partidas utilizadas normalmente serán las de superávit de operación para las entradas y las de retiro de ingresos empresariales, transferencias corrientes no especificadas
/y ahorro

y ahorro para los desembolsos. Esto obedece a que normalmente estas empresas no poseen un patrimonio propio ni mantienen más fondos en su poder que los necesarios para su capital de giro. Normalmente no percibirán ingresos de propiedad, aun cuando en ciertos casos podrán pagarlos (regalías, rentas de la tierra, etc.). El registro de pagos netos de primas de seguros de accidentes y cobros por siniestros estará condicionado al régimen de su administración y sus vinculaciones con el gobierno general y lo mismo ocurre con los impuestos directos y los derechos y multas.

Tanto para las sociedades de capital públicas como para las empresas del gobierno el ahorro se calcula como diferencia entre sus entradas y egresos corrientes. En este sistema, a diferencia del anterior en el que sólo lo hacían las sociedades de capital, ambas entidades retienen sus ahorros. El mismo resulta neto de dividendos en el primer caso y neto de retiros de ingreso empresarial en las segundas. De acuerdo con la definición de las empresas de gobierno y de la partida retiros de ingreso empresarial en la mayoría de los casos el ahorro de estas entidades será nulo.

iii) Cuentas de financiamiento de la formación de capital. Estas cuentas serán casi iguales para las instituciones financieras y las sociedades de capital y asimiladas, no financieras. Las transacciones registradas variarán también en este caso, según se trate de sociedades de capital públicas o de empresas del gobierno.

Las sociedades de capital registrarán transacciones en la mayoría de las partidas previstas. La definición de las mismas, como se ha comentado, se encuentra en el capítulo VII del documento E/CN.3/356.

La inversión bruta de las empresas de gobierno estará constituida por la formación de capital fijo y la acumulación de existencias. Sus fuentes de financiamiento serán las asignaciones por depreciación y el ahorro. Normalmente éste será nulo. Los préstamos netos, que constituyen el saldo de la primera sección de la cuenta, serán equivalentes a la adición neta del gobierno a su inversión en estas empresas.

Problemas particulares se presentan para definir la imputación de ciertas operaciones que vinculan a las empresas públicas y el gobierno general.

/Es probable

Es probable que en ciertos casos los precios de venta de la producción de empresas sean fijados de modo tal que constituyan una forma encubierta de obtener ingresos fiscales (por ejemplo los monopolios fiscales de producción y distribución de tabaco o de alcoholes). El superávit de operación así obtenido, disminuido en un margen normal de ganancia, deberá considerarse como impuesto indirecto. Si las empresas públicas operasen en condiciones cuasimonopólicas, para decidir el tratamiento de su superávit de operación será necesario investigar la política de fijación de los precios de venta de su producción. Un caso similar se plantea cuando este tipo de empresas obtiene un superávit de operación negativo. Si estas pérdidas son la consecuencia de una política deliberada de mantener los precios de venta por debajo de los costos, los aportes efectuados por el gobierno para cubrir esa diferencia deberán considerarse como subsidios.

Como se ha comentado anteriormente, unidades, departamentos o establecimientos del gobierno general clasificados como empresas en las cuentas de producción pueden estar incluidas en el sector del gobierno general en las cuentas de ingresos y gastos y de financiamiento de la formación de capital. Su superávit de operación deberá transferirse a la cuenta de ingresos y gastos del gobierno general en la partida de superávit de operación, ya sea positivo o negativo.

En el caso de empresas de gobierno que se consideran asimiladas a sociedades de capital, los aportes efectuados por el gobierno general para cubrir sus costos de producción, que no sean considerados como subsidios, deberán tratarse como retiros negativos de ingresos empresariales.

Las partidas de retiros de ingresos empresariales serán utilizadas tanto en la cuenta de ingresos y gastos de las sociedades de capital públicas como en la de las empresas del gobierno. En ella se registran los retiros que efectúan los propietarios de empresas asimiladas a sociedades de capital de los ingresos generados en sus operaciones corrientes. En las sociedades de capital públicas sólo se registrarán ingresos por este concepto. Las empresas del gobierno, por el contrario, normalmente sólo registrarán desembolsos que constituyen ingresos del gobierno general. Como se ha comentado, en ciertos casos su importe puede ser negativo, correspondiendo a aportes del gobierno para cubrir costos de operación.

En la partida adiciones netas a la inversión de los propietarios en las empresas asimiladas a sociedades de capital se registra el resultado neto de las adiciones y retiros del capital de estas empresas, efectuadas por sus propietarios. En las empresas del gobierno esta corriente, junto con la depreciación del activo fijo, serán probablemente las únicas fuentes de financiamiento de su inversión bruta; será equivalente a la variación neta del patrimonio del gobierno asignado a estas entidades.

Ya se ha comentado que no se prevé en el sistema revisado la publicación de ninguna información referente a las actividades de producción y formación de capital a precios corrientes o constantes de las empresas públicas.

Tampoco se presentan cuentas de ingresos y gastos y de financiamiento de la formación de capital para las mismas. Sus operaciones aparecen en los cuadros complementarios del sistema. El cuadro 17 presenta los ingresos internos de factores según la clase de actividad económica y el sector institucional de origen. En él se encuentran las remuneraciones pagadas y el superávit de operación obtenido por empresas públicas clasificadas por rama de actividad. La unidad estadística es la empresa. Ello hace que los sueldos y el superávit obtenido por los organismos auxiliares del gobierno aparezcan en el sector gobierno general. El cuadro 24 presenta la clasificación de las transacciones financieras de las empresas públicas, clasificadas por sectores institucionales. La clasificación de los títulos es similar a la utilizada en las cuentas de financiamiento de la formación de capital.

V. CONCLUSIONES

El sistema de cuentas nacionales propuesto en el documento E/CN.3/356 constituye un sistema integrado del registro de las actividades económicas que permite definir en forma consistente sistemas de contabilidad aplicables a diferentes conjuntos de entidades. Permite por consiguiente definir un sistema de contabilidad para el sector público integrado al sistema de cuentas nacionales y sus recomendaciones son suficientemente detalladas como para poder hacerlo. **Constituye** además un aporte valioso para los trabajos de comparación internacional.

En la presentación de las cuentas y cuadros complementarios no se prevé, sin embargo, la presentación completa de informaciones referentes al sector público. No es posible identificar, en términos de esas cuentas y cuadros, las actividades desarrolladas por el mismo. Es posible hacerlo para el gobierno general, pero no para las empresas públicas que se encuentran agrupadas con otros tipos de organizaciones.

Las características de las clasificaciones adoptadas para las unidades económicas y las transacciones impiden definir un sistema similar al general, subdividido en términos de unidades institucionales. Es imposible, en particular, establecer cuentas de bienes y servicios que muestren la utilización de los mismos según las características institucionales de las unidades económicas productoras.

En la adaptación a los países en desarrollo se presenta un sistema de cuentas para el sector público en su conjunto. En él se presentan, sólo para estos países, cuentas consolidadas de producción, de ingresos y gastos, y de financiamiento de la formación de capital para el sector público en su conjunto. Esta solución presenta algunos problemas. En primer lugar, como se ha discutido en el capítulo II, la necesidad de disponer de informaciones referentes a las actividades del sector público no está limitada a los países en desarrollo, sino que refleja un problema de características mucho más generales. En segundo lugar es imposible identificar, en la mayoría de los casos, el destino por categorías de utilización para los bienes y servicios producidos por el sector público. Los mercados de concentración o las mercancías de utilización alternativa

/por las

por las empresas y familias impiden completar una cuenta de bienes y servicios como la definida para el sector. Por último la presentación en forma consolidada de las actividades del sector público en su conjunto sólo soluciona algunos problemas globales de información. No permite, por ejemplo, analizar el comportamiento de las empresas públicas en la esfera de la producción.

La solución a los problemas de información referentes al sector público y a grupos particulares de las entidades que lo componen, dentro del sistema de cuentas nacionales y cuadros complementarios, estará dada por la adición al conjunto de cuentas y cuadros presentado en el capítulo VIII del documento E/CN.3/356 de cuadros sobre las empresas públicas. Ellos se presentan en el anexo 1 y se dividen en dos grupos. El primero, que se sugiere considerar complementario al sistema, se integra con los cuadros 1B, 7B, 9B, 10B, 16B y 20B. El segundo, formado por los cuadros 3B y 12B, se recomienda como suplementario.

La presentación de estos cuadros B es meramente ilustrativa. En muchos casos, el más claro siendo el del cuadro 20B, sólo se requerirán algunas modificaciones en el diseño de los cuadros originales.

La información presentada en los mismos, conjuntamente con las cuentas y cuadros sugeridos en el sistema para el gobierno general permiten observar claramente y en forma detallada el funcionamiento del sector público y sus principales componentes, el gobierno general y las empresas públicas, así como el de particulares clasificaciones de los mismos. Permiten además, en forma implícita, definir un sistema similar para el sector privado.

Anexo 1

CUADROS COMPLEMENTARIOS CORRESPONDIENTES
A EMPRESAS PUBLICAS

Cuadro 1-B

PRODUCTO INTERNO BRUTO E INGRESOS DE FACTORES POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Establecimientos componentes de empresas públicas

A precios corrientes

Clase de actividad económica		Producción bruta a precios de mercado	Consumo intermedio	Producto interno bruto a precios de mercado	Impuestos indirectos menos sub- sidios	Remuneración de los empleados	Consumo de capital fijo	Superávit de operación
Lista abreviada	Lista detallada							
	Corriente	1.1.0*	1.2.1* +1.2.2* +1.2.3*	1.3.0*	1.3.4* -1.3.5*	1.3.1*	1.3.3*	1.3.2*
(1 a)	(1 b)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
id. cuadro 1 a/								

a/ Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Cuadro 3-B

PRODUCCION BRUTA E INSUMOS

Establecimientos componentes de empresas públicas

A precios corrientes

Producción bruta e insumos				Establecimientos, por clase de actividad económica					
				id. cuadro 3 a/					
Producción bruta		Producción bruta a precios de productos, excl. impuestos netos sobre mercancías		1.1.1*					
		Impuestos netos sobre mercancías		1.3.6*					
Producción bruta	Consumo intermedio	id. cuadro 3		1.2.1*					
		Impuestos netos sobre mercancías		1.3.6*					
		Remuneración de los empleados		1.3.1*					
		Superávit de operación		1.3.2*					
		Consumo de capital fijo		1.3.3*					
		Impuestos indirectos, netos		1.3.4* 1.3.5*					

a/ Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Cuadro 7-B

COMPOSICION DE LA FORMACION BRUTA DE CAPITAL, POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Establecimientos componentes de empresas públicas

A precios corrientes

Clase de actividad económica		Formación bruta de capital	Formación bruta de capital fijo	Aumento de existencias
Lista abreviada	Lista detallada			
	Corriente	4.2.6* +4.2.5*	4.2.6*	4.2.5*
(1 a)	(1 b)	(2)	(3)	(4)
id. cuadro 7 a/				

a/ Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Cuadro 9-B

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Establecimientos componentes de empresas públicas

A precios constantes

Clase de actividad económica		Producto interno bruto a precios de mercado	Producto interno bruto a precios de mercado <u>menos</u> impuestos netos sobre mercancías <u>a/</u>
Lista abreviada	Lista detallada		
	Corriente	1.3.0*	1.3.0* - 1.3.6*
(1 a)	(1 b)	(2)	(3)
id. cuadro 9 b/			

a/ Puede ser también el producto interno bruto a costo de factores.

b/ Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Cuadro 10-B

EMPLEO POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Establecimientos componentes de empresas públicas

Clase de actividad económica		Empleo	
Lista abreviada	Lista detallada	Empleados, en unidades equivalentes a afios-hombre a jornada completa	Horas hombre trabajadas
(1 a)	(1 b)	(2)	(3)
id. cuadro 10 a/			

a/ Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Cuadro 12-B

PRODUCCION BRUTA E INSUMOS

Establecimientos componentes de empresas públicas

A precios constantes

Producción bruta e insumos				Establecimientos, por clase de actividad económica					
				id. cuadro 12 a/					
Producción bruta		Producción bruta, a precios de productor, excl. impuestos netos sobre mercancías	1.1.1*						
		Impuestos netos sobre mercancías							
Producción bruta	Consumo intermedio	Productos característicos, a precios de productor, excl. impuestos netos sobre mercancías de la clase:	id. cuadro 12 1.2.1*						
		Impuestos, netos sobre mercancías	1.3.6*						
	Producto interno neto, a ingresos de factores		1.3.0* -(1.3.4)* -1.3.5)* -1.3.3*						
	Consumo de capital fijo		1.3.3*						
	Impuestos indirectos, netos		1.3.4* 1.3.5*						

a/ Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Cuadro 16-B

COMPOSICION DE LA FORMACION BRUTA DE CAPITAL FIJO, POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Establecimientos componentes de empresas públicas

A precios constantes

Clase de actividad económica		Formación bruta de capital fijo
Lista abreviada	Lista detallada	
	Corriente	4.2.6*
(1 a)	(1 b)	(2)
id. cuadro 16 a/		

a/ Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Cuadro 20-B

INGRESOS Y GASTOS Y TRANSACCIONES DE CAPITAL DE EMPRESAS PUBLICAS,
POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA

Tipo de transacción	Categorías definidas en cuadro 17, omitiendo 19 y combinando 1 a 3 y 15 a 23, excepto 19 en categorías consolidadas a/
id. cuadro 20	

a/. Eventualmente puede dividirse entre sociedades de capital públicas y empresas del gobierno.

Anexo 2

EJEMPLO DEL REGISTRO DE LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR PUBLICO
EN LAS PROPUESTAS PARA LA REVISION DEL SISTEMA
DE CUENTAS NACIONALES

Con el fin de contribuir a una comprensión más adecuada del tratamiento contable de las actividades del sector público se presenta a continuación un ejemplo ilustrativo de como se registrarán las operaciones de las empresas públicas y el gobierno general en el sistema de cuentas propuesto en el documento E/CN.3/356.

Se presentan operaciones para las empresas públicas y el gobierno general. En el primer caso se ha elegido a cinco casos típicos. Ellos son el de una sociedad de capital pública que desarrolla sus actividades en un régimen de competencia con empresas similares; una empresa de gobierno que, trabajando en un régimen de competencia obtiene un superávit de explotación positivo, otra empresa de gobierno, que operando en condiciones similares obtiene un superávit de explotación negativo; una empresa de gobierno que fija, por una política deliberada, el precio de venta de sus productos por debajo de sus costos; y un organismo auxiliar. Cada una de ellas está formada por un único establecimiento. Los valores registrados son, como es obvio, meramente ilustrativos, y no constituyen un sistema cerrado.

Como se ha comentado las cuentas propuestas en el sistema permiten analizar las operaciones del gobierno general. Los cuadros complementarios a precios corrientes presentan además su cuenta de producción clasificada por rama de actividad, sus gastos de consumo clasificados según finalidad o propósito y sus gastos en formación de capital por rama de actividad. Esa misma información se presenta a precios constantes y es complementada con datos referentes a empleo clasificados también por rama de actividad. Las actividades desarrolladas por los diferentes establecimientos componentes de las empresas públicas aparecerán conjuntamente con los pertenecientes a otros tipos de organización. Los cuadros adicionales que se presentan en el anexo 1 permiten identificar esas mismas operaciones, por lo que mediante una combinación adecuada con los del gobierno general, se define claramente a las actividades del sector público.

II. CUENTAS DE PRODUCCION, GASTOS DE CONSUMO Y FORMACION DE CAPITAL

ST/ECLA/Conf.28/L.4
pág. 47

A. MERCANCIAS

Productos característicos de canteras, minas, industria manufacturera y electricidad, gas y agua

	(104)	(108)									
		A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
1.1.1.1 Mercanías industriales de la actividad industrial interna											
1.1.1.2 Mercanías industriales de otras empresas internas											
1.1.2 Mercanías industriales del gobierno	4										
1.1.3 Mercanías industriales de instituciones no lucrativas											
1.1.11 Importaciones											
OPERTA

C. EMPRESAS. CUENTA 1. CUENTA DE PRODUCCION

Canteras, minas, industria manufacturera y electricidad, gas y agua

	(104)	(108)									
		A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
1.2.1 Consumo intermedio		30	6	5	3	1	70	16	8	6	4
1.3.1 Remuneración de los empleados		25	4	5	3	1	8	-	1	-	-
1.3.2 Superávit de operación		15	3	-	-2	1					
1.3.3 Consumo de capital fijo		3	2	2	1	1					
1.3.4 Impuestos indirectos		5	1	1	1	-					
1.3.5 Subsidios		-	-	-4	-	-					
INSUMOS BRUTOS		78	16	9	6	4	78	16	9	6	4
PRODUCCION BRUTA											

III. CUENTAS DE INGRESOS Y GASTOS Y DE FINANCIAMIENTO EN LA FORMACION DE CAPITAL

A. SOCIEDADES DE CAPITAL Y ASIMILADAS, NO FINANCIERAS

Cuenta 3. Ingresos y gastos

	(104)	(108)									
		A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
3.4.3 Retiros de ingreso empresarial		-	1	-	-2	-	15	3	-	-2	-
3.4.5 Ingresos de propiedad		5	1	-	-	-	2	-	-	-	-
3.5.1 Primas netas de seguros de accidentes		3	-	-	-	-	4	-	-	-	-
3.6.2 Impuestos directos sobre ingresos		4	-	-	-	-	3	-	-	-	-
3.6.3 Derechos y multas		1	-	-	-	-					
3.6.12 Transferencias corrientes no especificadas		2	-	-	-	-					
3.7.1 Ahorro		9	1	-	-	-					
DESEMBOLOS		24	3	-	-2	-	24	3	-	-2	-

Cuenta 5. Financiamiento de la formación de capital

	(104)	(108)									
		A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
5.2.5 Aumento de existencias		4	2	1	-	-	9	1	-	-	-
5.2.6 Formación de capital fijo		10	7	3	4	-	3	2	2	1	-
5.7.4 Compras de tierra, netas		-	-	-	-	-	-1	-	-	-	-
5.7.5 Compras de activos intangibles, netas		1	-	-	-	-					
5.7.8 Préstamos netos		-4	-6	-2	-3	-					
INVERSION BRUTA		11	3	2	1	-	11	3	2	1	-
5.8.1 Oro		-	-	-	-	-	-4	-6	-2	-3	-
5.8.2 Efectivo y depósitos transferibles		14	2	1	-	-	3	-	-	-	-
5.8.3 Otros depósitos		4	-	-	-	-	1	-	-	-	-
5.8.4 Efectos y bonos a corto plazo		2	-	-	-	-	10	-	-	-	-
5.8.5 Bonos a largo plazo		-4	-	-	-	-	6	-	-	-	-
5.8.6 Acciones de sociedades de capital		3	-	-	-	-	4	-	-	-	-
5.8.7 Préstamos no especificados		7	-	-	-	-	-	8	3	3	-
5.8.10 Inversión neta de propietarios		4	-	-	-	-	12	-	-	-	-
5.8.11 Créditos comerciales y adelantos		8	-	-	-	-	8	-	-	-	-
5.8.12 Otros activos financieros		2	-	-	-	-					
ADQUISICION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS		40	2	1	-	-	40	2	1	-	-
VARIACION NETA DE LOS PASIVOS MAS PRESTAMOS NETOS											

A. Sociedad de capital pública.

B. Empresa del gobierno, asimilada a sociedad de capital, con superávit de explotación.

C. Empresa del gobierno, asimilada a sociedad de capital, que obtiene un déficit como consecuencia de una política deliberada.

D. Empresa del gobierno, asimilada a sociedad de capital, con superávit de explotación negativo.

E. Empresa del gobierno, constituida por un organismo auxiliar.



GOBIERNO GENERAL

II. CUENTAS DE PRODUCCION, GASTOS DE CONSUMO Y FORMACION DE CAPITAL

B. OTROS BIENES Y SERVICIOS

a. Ventas de servicios no lucrativos e importaciones directas del gobierno general

1.1.4	Ventas de otros bienes y servicios, gobierno general	2	1.2.2.	Consumo intermedio del gobierno general	3
1.1.6	Ventas de otros bienes y servicios, instituciones no lucrativas	...	2.2.4	Consumo final de familias en el mercado interno	3
1.1.12.2	Compras directas del gobierno en el exterior	4			
ABIERTA		6	UTILIZACION		6

b. Gastos de consumo final del gobierno general

1.1.5	Servicios producidos para propio uso	40	2.2.20	Consumo final del gobierno general	40
ABIERTA		40	UTILIZACION		40

D. SERVICIOS DEL GOBIERNO GENERAL

Cuenta 1. Cuenta de producción

1.2.2	Consumo intermedio	21	1.1.5	Servicios producidos para propio uso	40
1.3.1	Remuneración de los empleados	20	1.1.4	Ventas de otros bienes y servicios	2
1.3.3	Consumo de capital fijo	4	1.1.2	Mercaderías producidas	4
1.3.4	Impuestos indirectos pagados directamente al gobierno general	1			
INSUMOS BRUTOS		46	PRODUCCION BRUTA		46

III. CUENTAS DE INGRESOS Y GASTOS Y DE FINANCIAMIENTO DE LA FORMACION DE CAPITAL

C. GOBIERNO GENERAL

Cuenta 3. Ingresos y gastos

3.2.20	Gastos de consumo final	40	3.3.2	Superávit de operación	1
3.4.5	Ingresos de propiedad	2	3.4.4	Retiros de ingreso empresarial	-1
3.5.1	Primas netas de seguros sobre accidentes	3	3.4.6	Ingresos de propiedad	5
3.3.5	Subsidios	4	3.5.2	Sumas a cobrar por seguros	2
3.6.4	Beneficios de seguridad social	12	3.3.4	Impuestos indirectos	25
3.6.5	Otros pagos de asistencia social	2	3.6.1	Contribuciones de seguridad social	10
3.6.6	Transferencias corrientes no especificadas	1	3.6.2	Impuestos directos sobre ingresos	20
3.7.1	Ahorro	5	3.6.3	Derechos y multas	4
			3.6.10	Transferencias corrientes no especificadas, resto del mundo	2
			3.6.11	Transferencias corrientes no especificadas, residentes	1
DESEMBOLSOS		69	ENTRADAS		69

Cuenta 5. Financiamiento de la formación de capital

5.2.5	Aumento de existencias	3	5.7.1	Ahorro	5
5.2.6	Formación de capital fijo	27	5.3.3	Consumo de capital fijo	4
5.7.4	Compras de tierras, netas	3	5.7.6	Transferencias de capital, netas	-2
5.7.5	Compras de activos intangibles, netos	-			
5.7.8	Préstamos netos	-26			
INVERSION BRUTA		7	FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION BRUTA		7

5.8.1	Oro	-	5.7.9	Préstamos netos	-26
5.8.2	Efectivo y depósitos transferibles	9	5.9.2	Efectivo emitido por la Tesorería y depósitos transferibles	10
5.8.3	Otros depósitos	-4	5.9.3	Otros depósitos	2
5.8.4	Efectos y bonos a corto plazo	3	5.9.4	Efectos y bonos a corto plazo	17
5.8.5	Bonos a largo plazo	-	5.9.5	Bonos a largo plazo	16
5.8.6	Acciones de sociedades de capital	10	5.9.7	Préstamos a corto plazo no especificados	9
5.8.7	Préstamos a corto plazo no especificados	3	5.9.8	Préstamos a largo plazo no especificados	2
5.8.8	Préstamos a largo plazo no especificados	-	5.9.11	Otros pasivos	7
5.8.10	Inversión neta de propietarios	14	y 12		
5.8.11	Otros activos financieros	2			
y 12					

ADQUISICION NETA DE ACTIVOS FINANCIEROS

VARIACION NETA DE LOS PASIVOS MAS PRESTAMOS NETOS

37 37

