

M.^a Antonia Martínez Luengo

"Con el cambio a la base 2010 realizado en 2014, las cuentas nacionales españolas se adaptan al nuevo reglamento europeo SEC-2010, incorporando también modificaciones estadísticas como la introducción de nuevas fuentes de información o la actualización de los métodos de estimación"



¿Cuáles han sido las principales novedades y cambios en este último año en las estadísticas que realizáis desde la Subdirección General de Cuentas Económicas y Empleo?

El gran cambio, sin duda alguna, ha sido la implementación de la base 2010 en todas las operaciones estadísticas que forman parte de la Contabilidad Nacional de España (CNE). Así, la Contabilidad Nacional (Anual) de España, la Contabilidad Nacional Trimestral de España, las Cuentas Trimestrales no Financieras de los Sectores Institucionales y la Contabilidad Regional de España han ido publicando, desde septiembre de 2014 y de forma sucesiva, sus resultados en la nueva base 2010.

Estos procesos de actualización de las cuentas nacionales, los llamados cambios de base, son comunes a todos los países, y con ellos se pretende conseguir que éstas proporcionen una descripción de la realidad económica de un territorio en un momento determinado lo más precisa posible, a través del uso de la información estadística. De hecho, los Sistemas Europeos de Cuentas Nacionales recomiendan que estas operaciones de cambio de base se realicen con una frecuencia que oscile entre los cinco y los diez años.

El actual cambio de la base contable 2008 a la base 2010 ha venido motivado por la entrada en vigor el 1 de septiembre de 2014 del nuevo Sistema Europeo de Cuentas: el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales

y Regionales (SEC-2010), que fue aprobado mediante el Reglamento (UE) Nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo. Así, el cambio a la base 2010 de las cuentas nacionales españolas supone la adaptación de las mismas a las normas del SEC-2010, que reemplaza al SEC-1995 aplicado hasta ahora en los países de la Unión Europea. Por tanto, se trata de una modificación transversal, en el sentido de que afecta a las cuentas nacionales de todos los países europeos, debido a la obligatoriedad de cumplimiento de lo adoptado bajo forma de Reglamento.

Pero además, con la adopción del nuevo estándar las cuentas nacionales españolas modernizan su metodología de estimación para hacerla comparable, no solo con las de los países de la Unión Europea sino también con las de todas las economías avanzadas a nivel mundial. La razón de este hecho es que el nuevo estándar metodológico, SEC-2010, es una adaptación, a escala europea, del Sistema de Cuentas Nacionales de 2008 (SCN-2008), adoptado en el seno de Naciones Unidas en febrero de 2009 en sustitución del SCN-1993. El SCN ha sido recomendado por la Comisión de Estadística de este organismo para elaborar las cuentas nacionales de todos los países a escala mundial. Las definiciones, conceptos y clasificaciones del SEC-2010 están completamente armonizados con los del SCN-2008, por lo que las estimaciones de los agregados macroeconómicos de los países que utilizan ambos sistemas son totalmente comparables.

En el cambio a la base 2010 de todas las operaciones de la CNE, como es habitual en estos casos, se ha aprovechado la ocasión del cambio metodológico para incorporar actualizaciones “estadísticas” en la estimación de cada uno de los datos macroeconómicos. Dichos cambios estadísticos se refieren a la incorporación de nuevas fuentes de información, la revisión de las existentes o la actualización de los métodos y procedimientos de estimación.

Por tanto, 2014 ha sido un año de trabajo muy intenso en la Subdirección

de Cuentas Económicas y Empleo, ya que además, hasta septiembre ha sido necesario simultanear los trabajos dirigidos a la instauración de la base 2010 de la CNE con las tareas de estimación correspondientes a las publicaciones pendientes de la base 2008.

El cambio a base 2010 de la Contabilidad Nacional y la implementación del nuevo SEC-2010 han supuesto importantes cambios metodológicos y estadísticos. ¿Cuáles han sido los más relevantes y cómo repercuten en la estimación del PIB y sus componentes?

Los cambios que ha supuesto la base 2010 respecto a la anterior base 2008 los podemos clasificar, como se ha introducido en la respuesta a la pregunta anterior, en cambios metodológicos, cambios estadísticos y otros cambios.

De los numerosos cambios metodológicos, derivados de la adaptación de la Contabilidad Nacional de España a las normas del nuevo Sistema Europeo de Cuentas (SEC-2010), los más significativos en cuanto a su incidencia sobre el nivel del Producto Interior Bruto (PIB) han sido el reconocimiento como inversión (formación bruta de capital fijo) tanto del gasto en investigación y desarrollo (I+D) como del gasto en los sistemas de armamento. Así, de una participación porcentual total de los cambios metodológicos en el PIB nominal en base 2010 de 1,55%, estos dos cambios suponen conjuntamente un 1,34% (1,17% y 0,17%, respectivamente).

En el SEC-95 no se reconocía la I+D como inversión, a pesar de que los expertos consideraban desde hace tiempo que poseía características propias de un activo fijo, tenía derechos de propiedad definidos, un uso repetido y continuado en el tiempo y producía beneficios en los procesos de producción. En vez de eso, el gasto en I+D se consideraba como consumo intermedio, es decir, se registraba como si su uso en el proceso de producción hubiera terminado completamente al final del período. Sin embargo, en

Los cambios más significativos en cuanto a su incidencia sobre el nivel del PIB han sido el reconocimiento como inversión tanto del gasto en investigación y desarrollo (I+D) como del gasto en los sistemas de armamento

el SEC-2010 los gastos en I+D, tanto si se adquiere como si es producida para uso interno de la unidad¹, se tratan como inversión en activos fijos y por tanto, la depreciación de dichos activos como consumo de capital fijo.

Según el SEC-95, solamente la adquisición de estructuras y equipamiento militar, que se consideraba que tenían un equivalente en uso civil, se registraban como formación bruta de capital (por ejemplo, aeródromos, carreteras, hospitales, etc.). En consecuencia, según esta metodología todos los gastos en armamento se registraban como consumo intermedio del sector Administraciones Públicas. En SEC-2010 se armoniza la definición de activos fijos en el ámbito militar con la definición general de activo fijo para el resto de los sectores económicos. Así, la definición de activos de carácter militar se extiende a las armas y sistemas de apoyo, incluso si carecen de un equivalente para uso civil. De esta forma, armamento militar, vehículos blindados, submarinos, aviación militar, tanques, lanzadores de misiles, etc., todos ellos usados de

¹ Exceptuando las compras de I+D realizadas por unidades cuya actividad principal sea la investigación y el desarrollo en cuyo caso el gasto en I+D seguirá teniendo la consideración de consumo intermedio.

forma continua durante más de un año en la producción de servicios de defensa, son activos fijos; su compra se considera formación bruta de capital y su amortización a lo largo del tiempo se contabiliza como consumo de capital fijo, y, por tanto, producción del sector.

Existen también cambios metodológicos derivados de la aplicación del SEC-2010, cuya importancia se debe no a su impacto en el PIB, sino a su incidencia en la delimitación o división en subsectores de algunos sectores institucionales que han sido objeto de especial atención en la política económica europea en los últimos años. Es el caso del Sector Administraciones Públicas y el Sector Instituciones Financieras. Así, es necesario señalar que en el nuevo sistema se observa un tratamiento más extenso y exhaustivo de cuestiones relacionadas con el sector público. También el SEC-2010 establece una mayor desagregación por subsectores del sector de las Instituciones Financieras.

Por último, algunas directrices recogidas en el SEC-2010 afectan también a los flujos de bienes y servicios con el resto del mundo. En estos casos, los

nuevos registros propuestos por el SEC-2010 son los mismos que los recogidos en las recomendaciones de la 6ª edición del Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional (MBP6) del FMI.

Por otra parte, como decíamos, además de los cambios metodológicos, la base 2010 incorpora, respecto a la base 2008, cambios estadísticos y otros cambios.

Los cambios estadísticos tienen su base en la incorporación de nuevas fuentes estadísticas, revisión de las existentes o la actualización de métodos y procedimientos de estimación.

Entre los cambios referidos a fuentes estadísticas, cabe señalar la incorporación de la información procedente del Censo de Población y Viviendas de 2011. Este cambio estadístico es especialmente relevante ya que afecta a múltiples operaciones de las cuentas nacionales, tanto de forma directa, en aquéllas en las que el Censo de Población y Viviendas se utiliza como fuente básica (producción de servicios de alquiler de viviendas) como indirectamente, mediante su impacto en las encuestas dirigidas a hogares (Encuesta de Población Activa o Encuesta de Presupuestos Familiares). Este último impacto viene derivado de que dichas encuestas constituyen la fuente básica utilizada en las estimaciones de agregados fundamentales del sistema de cuentas nacionales: la Encuesta de Población Activa (EPA) en relación con la variable empleo y la Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) en referencia al gasto en consumo final de los hogares.

Asimismo, es importante destacar que en las nuevas estimaciones de la CNE-2010 se incorpora la información sobre comercio exterior procedente de la revisión de la Balanza de Pagos de la economía española, elaborada por el Banco de España.

Por otra parte, como es habitual en los cambios de base en cuentas nacionales, en la nueva base 2010 se han producido revisiones de los métodos de

estimación de determinados agregados contables. Estas revisiones tienen como objetivo mejorar la calidad de los datos estimados en las cuentas económicas.

El conjunto de cambios estadísticos representan un 0,84% del PIB en base 2010.

Posiblemente, la novedad que mayor repercusión mediática ha tenido de este cambio de base de la Contabilidad Nacional haya sido la incorporación al PIB de determinadas actividades ilegales ¿Por qué se incorporan estas actividades a partir de este momento y cómo se calcula su importancia económica?

En realidad, no se trata de una novedad derivada de la entrada en vigor del nuevo SEC-2010. Ya el sistema anterior, SEC-95 establecía que las actividades ilegales se debían incluir dentro de las actividades consideradas en las cuentas nacionales. No obstante, se acordó por parte de Eurostat y los Estados Miembros que las fuentes y métodos para abordar estas estimaciones necesitaban ser analizados en profundidad para garantizar su correcta inclusión en las cuentas nacionales.

En el ámbito administrativo de la Unión Europea, la necesidad de asegurar la comparabilidad internacional de los agregados macroeconómicos de las cuentas nacionales viene motivada, entre otras razones, por el uso que se hace de la Renta Nacional Bruta para determinar las contribuciones de cada uno de los Estados Miembros al presupuesto europeo, en el marco de la Decisión de Recursos Propios de la Unión. En este sentido, la Comisión Europea realiza controles periódicos de auditoría para asegurar la comparabilidad y exhaustividad de los datos notificados por los países. Como consecuencia de estos controles, la Comisión Europea, basándose en una petición del Tribunal de Cuentas Europeo, notificó en 2012 a todos los Estados miembros la obliga-

El INE ha realizado estimaciones de las actividades ilegales más significativas en España: prostitución, tráfico de drogas, contrabando de tabaco y juego ilegal, siguiendo las metodologías y procedimientos establecidos por Eurostat al respecto

ción de incluir en sus cuentas nacionales los flujos provenientes de actividades ilegales antes de finalizar el mes de septiembre de 2014. Siguiendo esta obligación, todos los países que aún no habían incorporado estas estimaciones lo han hecho aprovechando este cambio de base, lo que aumenta la comparabilidad y exhaustividad de los datos recogidos en los sistemas de cuentas nacionales.

El INE ha realizado estimaciones de las actividades ilegales más significativas en España: prostitución, tráfico de drogas, contrabando de tabaco y juego ilegal, siguiendo las metodologías y procedimientos establecidos por Eurostat al respecto.

Para ello, se ha abordado el análisis de cada una de estas actividades tomando como base los estudios más relevantes y analizando la disponibilidad y calidad de las fuentes de información, tanto públicas como privadas.

Por citar algunas de las actividades ilegales cuya importancia cuantitativa es mayor, en el análisis de la prostitución se han tenido en cuenta fuentes estadísticas del INE y del Ministerio de Sanidad relativas a los hábitos sexuales, datos de los informes del Ministerio del Interior y del Ministerio de Sanidad relativos a la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, además de información de contraste a partir de encuestas cualitativas en las que han participado expertos tanto de la Administración como de las asociaciones relacionadas con estos colectivos.

En el caso del tráfico de drogas, para la estimación del impacto se han analizado las fuentes estadísticas del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad referentes a uso de drogas y alcohol y los informes de los Observatorios de Drogas y Toxicomanías. Además se han analizado los datos que, a nivel mundial, proporciona la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y los informes anuales de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Naciones Unidas.

Como resultado de estos trabajos de estimación, podemos concluir que en total, las actividades ilegales suponen en el año 2010, un 0,87% del Producto Interior Bruto en base 2010.

La Contabilidad Nacional incluye estimaciones del nivel de empleo. ¿Cuáles son las fuentes estadísticas básicas utilizadas para estas estimaciones?

El SEC-2010 se refiere explícitamente al insumo del factor trabajo. Así, dedica su capítulo once a describir los marcos y medidas de las estadísticas de población y empleo, y a ofrecer orientaciones sobre la correspondencia entre dichos marcos y el sistema de cuentas nacionales. En este sentido, es necesario señalar que las definiciones de población y empleo en cuentas nacionales son coherentes con los demás conceptos utilizados en dichas cuentas.

En el caso del empleo, se utilizan en el sistema distintas perspectivas para su medición: número de personas, número de puestos de trabajo, horas efectivamente trabajadas y número de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo (cociente entre el total de horas trabajadas y la media de horas trabajadas en puestos de trabajo a tiempo completo).

Es necesario destacar que la indispensable coherencia entre las estimaciones proporcionadas por las cuentas nacionales exige una adecuada asociación entre los niveles de actividad y empleo (el concepto de productividad aparente del factor trabajo está ligado a esta asociación). Dicha coherencia contable hace necesario que se analicen varias fuentes estadísticas de base: encuestas estructurales dirigidas a empresas, registros administrativos, estadísticas coyunturales, estudios específicos relativos a algunos sectores, etc... Si bien la Encuesta de Población Activa (EPA) conceptualmente adaptada a los requerimientos de la contabilidad nacional se configura como la fuente principal en la estimación de las variables ligadas al empleo en la CNE.

Acabamos nuestras entrevistas pidiendo a los encuestados un esfuerzo de imaginación. ¿Cómo ves la sociedad española dentro de 20 años? Danos un temor, una prioridad y un deseo para nuestro país

Veo el futuro con optimismo. Nos espera una sociedad global, evolucionada y competitiva, donde el compromiso y el respeto por los valores éticos y morales será el verdadero pilar de su desarrollo.

La Encuesta de Población Activa (EPA) conceptualmente adaptada a los requerimientos de la contabilidad nacional se configura como la fuente principal en la estimación de las variables ligadas al empleo en la CNE

Un temor: que no sepamos aprender de los errores cometidos en el pasado y poder verlos como una oportunidad de avanzar de forma inteligente.

Un deseo: que construyamos un país cada vez más capaz de ofrecer ilusión y oportunidades de desarrollo a nuestros jóvenes, para que ellos sean los auténticos protagonistas de los necesarios cambios sociales y económicos venideros.

Una prioridad: la promoción de la innovación y el fomento de la educación. Tenemos que ser capaces de desarrollar el talento y el potencial de nuestros hijos, preparándoles para ser ciudadanos comprometidos, que puedan prosperar en una sociedad cada vez más compleja y globalizada.