



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO HUMANO EN CENTROAMÉRICA



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO HUMANO EN CENTROAMÉRICA

***¿COMO SE FINANCIA Y QUE COSAS FINANCIA EL PRESUPUESTO DE LA
REPUBLICA PARA 2011?***

***Elaborado por:
Adolfo Acevedo Vogl
Octubre 2010***



A continuación presentamos las **FUENTES DE FINANCIAMIENTO** del Proyecto de Presupuesto para 2011, y la manera en que dichas fuentes serán utilizadas, es decir, la **UTILIZACIÓN** de los recursos del Presupuesto, en comparación con las Proyecciones para la ejecución del Presupuesto 2010 que el Ministerio de Hacienda ha incluido en el Marco Presupuestario de Mediano Plazo 2011-2014, que se incluye como anexo al Proyecto de Presupuesto.

Como siempre, hacemos las comparaciones en millones de córdobas, y en millones de dólares, pero los análisis los haremos en Millones de Dólares, para evitar la ilusión monetaria, es decir, la ilusión de que un aumento en córdobas corrientes equivale necesariamente a un aumento real.

Las Fuentes de Financiamiento del Presupuesto Nacional son:

1. Los **Ingresos Fiscales**, que comprende la recaudación de Ingresos Tributarios y No Tributarios por parte del Fisco, las Rentas de la Propiedad, que corresponden principalmente a los pagos de intereses que recibe el Gobierno por sus depósitos, y las Transferencias Corrientes que hacen las Empresas Publicas a la Tesorería para contribuir a financiar el Presupuesto
2. Las **Donaciones Externas**
3. Los **desembolsos de Préstamos Externos** y
4. La **emisión de nuevos títulos de deuda interna**, como Bonos y Letras del Tesoro, los cuales son colocados, principalmente, entre los bancos comerciales.

Como puede verse en los cuadros, la **suma de todas las Fuentes de Financiamiento del Presupuesto** aumentaría en US\$ 69.2 Millones, al pasar de US\$ 1,754.7 Millones en 2010 a US\$ 1,817.6 Millones en 2011, para un incremento porcentual de 3.6 por ciento.

Los **Ingresos Fiscales** aumentarán en US\$ 84.4 Millones, al pasar de US\$ 1,252.3 Millones en 2010 a US\$ 1,336.7 Millones en 2011, para un crecimiento porcentual del 3.6 por ciento.

Las **Donaciones** se reducirían en US\$ 12 Millones, al pasar de 172.1 Millones en 2010 a US\$ 160.1 Millones en 2011, para un decrecimiento porcentual del -7 por ciento. Los **desembolsos de Préstamos** a su vez se reducirían en US\$ 9.8 Millones, pasando de US\$ 200.7 Millones en 2010 a US\$ 160.1 Millones, para una reducción porcentual de -4.9 por ciento.

Finalmente, la **emisión de nuevos títulos de deuda interna** aumentaría en US\$ 0.3 Millones, pasando de 129.7 Millones en 2010 a US\$ 130 Millones en 2011, incrementándose en términos porcentuales en 0.3 por ciento.

Millones de Dólares

FUENTES DE RECURSOS	2010	2011	VAR ABSOLUTA	VAR PORCENTUAL
1. Ingresos Fiscales	1,252.3	1,336.7	84.4	6.7
Ingresos Tributarios	1,155.8	1,236.2	80.3	7.0
Ingresos no Tributarios	88.3	93.3	5.0	5.7
Rentas de la Propiedad	2.3	1.6	-0.7	-28.6
Transferencias Corrientes	5.9	5.6	-0.3	-4.7
2. Donaciones Externas	172.1	160.1	-12.0	-7.0
3. Desembolsos de Prestamos	200.7	190.8	-9.8	-4.9
4. Emision de Deuda Interna	129.7	130.0	0.3	0.3
TOTAL	1,754.7	1,817.6	62.9	3.6

Como puede verse, parte del aumento de US\$ 84.4 Millones en los Ingresos Fiscales, mas los US\$ 0.3 Millones de aumento en la emisión de nueva deuda interna, deben compensar las reducciones de US\$ 12 Millones en las donaciones y de US\$ 9.8 Millones en los préstamos, lo cual solo dejaría disponibles US\$ 62.9 Millones para financiar el aumento de los destinos o utilizaciones del Presupuesto.

¿Cómo se utilizaran este aumento en las Fuentes de Financiamiento? Las Fuentes de Recursos del Presupuesto, se utilizan para financiar tres cosas fundamentales:

1. El **Gasto Primario del Gobierno**, representado por el gasto gubernamental que se destina a cumplir las funciones y responsabilidades del Estado frente a la sociedad, en términos de la provisión de bienes y servicios públicos fundamentales como la administracion de justicia, legislación, defensa y seguridad, educación, salud y protección social, vivienda y servicios comunitarios, protección ambiental, infraestructura y otros servicios económicos. El Estado se organiza en diferentes Poderes (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral a los que habría que agregar la Contraloría) que cumplen separadamente grandes funciones, y uno de ellos, el Poder Ejecutivo, se organiza en Ministerios de Línea y otros entes que dependen de el para organizar y ejecutar la provisión de diferentes

servicios públicos y sociales (MINED, MINSA, MAGFOR, MIFIC, MINDEF, MINGOB, MIFAMILIA, MEM, etc.). También se incluyen las transferencias del Gobierno a otras entidades autónomas y descentralizadas, como las Municipalidades y las Universidades, el FISE, el IDR, y subvenciones de diverso tipo.

2. El **Servicio de la Deuda Pública**, que incluye el pago de los vencimientos del Principal más los Intereses y Comisiones de la **Deuda Interna**, y de la **Deuda Externa**, y

3. Las **transferencias del Gobierno al Banco Central**, o "Aumento de Disponibilidades", fundamentalmente destinadas a apoyar la acumulación de reservas monetarias internacionales.

Pues bien, como lo muestran los cuadros, el aumento de US\$ 62.9 Millones de las cuatro Fuentes de Financiamiento del Presupuesto, se destinarían a financiar el aumento de C\$ 62.9 Millones en estas tres formas de utilización de los recursos del Presupuesto. ¿Por qué coinciden ambas cifras?

Sencillamente, porque en el Presupuesto solo se presupuestan egresos, o formas de utilización de los recursos, que tengan una fuente identificada, de manera que el aumento de las fuentes de recursos del Presupuesto debe ser exactamente igual al aumento de los usos o destinos de esos recursos - o como lo dice la Constitución Política, los montos de las fuentes de los recursos del Presupuesto, deben "ser concordantes" con los usos o destinos de esos recursos. Si mis fuentes de recursos aumentan C\$ 100, mi utilización de recursos solo puede aumentar en CE 100...suponiendo que no escondo nada bajo la mesa, por supuesto.

Pareciera que todo está claro. ¿Es así, en realidad? Examinemos las cosas más de cerca: (sigue abajo de los cuadros --->)

Millones de Dólares

FUENTES DE RECURSOS	2010	2011	VAR ABSOLUTA	VAR PORCENTUAL
1. Ingresos Fiscales	1,252.3	1,336.7	84.4	6.7
Ingresos Tributarios	1,155.8	1,236.2	80.3	7.0
Ingresos no Tributarios	88.3	93.3	5.0	5.7
Rentas de la Propiedad	2.3	1.6	-0.7	-28.6
Transferencias Corrientes	5.9	5.6	-0.3	-4.7
2. Donaciones Externas	172.1	160.1	-12.0	-7.0
3. Desembolsos de Prestamos	200.7	190.8	-9.8	-4.9
4. Emision de Deuda Interna	129.7	130.0	0.3	0.3
TOTAL	1,754.7	1,817.6	62.9	3.6

UTILIZACION DE RECURSOS	2010	2011	VAR ABSOLUTA	VAR PORCENTUAL
1. Gasto Primario	1,421.4	1,487.6	66.2	4.7
Asamblea Nacional	19.4	18.6	-0.8	-4.1
Corte Suprema de Justicia	60.5	63.9	3.4	5.6
Consejo Supremo Electoral	16.2	52.5	36.2	223.2
Contraloría General de la República	7.0	6.7	-0.3	-4.0
Presidencia de la República	8.5	10.1	1.6	18.9
Ministerio de Gobernación	74.7	70.3	-4.4	-5.9
Ministerio de Relaciones Exteriores	22.7	22.4	-0.3	-1.4
Ministerio de Defensa	44.4	53.8	9.4	21.2
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	12.4	17.6	5.2	42.2
Ministerio de Fomento, Industria y Comercio	10.7	17.3	6.6	62.2



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO HUMANO EN CENTROAMÉRICA

Ministerio de Educación	243.3	247.9	4.6	1.9
Ministerio Agropecuario y Forestal	45.0	43.2	-1.7	-3.9
Ministerio de Transporte e Infraestructura	123.0	112.7	-10.4	-8.4
Ministerio de Salud	249.8	248.6	-1.2	-0.5
Ministerio del Trabajo	6.5	2.0	-4.6	-69.7
Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales	6.1	6.9	0.8	12.7
Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez	15.2	18.1	3.0	19.6
Ministerio de Energía y Minas	18.1	20.6	2.5	13.9
Procuraduría General de la República	3.9	3.9	0.0	1.2
Asignaciones y Subvenciones	434.1	448.9	14.8	3.4
Imprevistos	0.0	1.7	1.7	-
2. Servicio Deuda Publica	295.3	330.0	34.6	11.7
Servicio Deuda Interna	216.7	243.7	26.9	12.4
Servicio Deuda Externa	78.6	86.3	7.7	9.8
3. Aumento Disponibilidades	37.9	0.0	-37.9	-100.0
TOTAL	1,754.7	1,817.6	62.9	3.6

Pues bien, ¿cómo se asignan los US\$ 62.9 Millones de aumento en las Fuentes de Financiamiento del Presupuesto?
¿De verdad nos cuadran las cifras?

Para poder responder a estas preguntas, debemos enfrentarnos a una complicación. Existe otra manera adicional de financiar aumentos en unas asignaciones, sin que aumente en un solo dólar el monto global de recursos que aportan las cuatro fuentes de recursos ya comentadas: *reduciendo las asignaciones a unas entidades o rubros presupuestarios, para aumentarle la asignación a otras.*

En efecto, si sumamos las asignaciones presupuestarias a entidades o rubros presupuestarios que aumentan su asignación (haga usted el ejercicio, sume todos los *aumentos* de asignaciones), encontraremos que la suma de estos aumentos asciende a US\$ 124.5 Millones. Entre las asignaciones que mas aumentan esta la destinada al CSE que se incrementa US\$ 36.2 Millones, al Servicio de la Deuda Interna que aumenta 26.9 Millones, la asignación al rubro Asignaciones y Subvenciones (donde están las Universidades, las transferencias municipales, el IDR, el FISE, etc.) en US\$ 14.8 Millones, al Ministerio de Defensa en US\$ 9.4 Millones, el Servicio de la Deuda Externa sube US\$ 7.7 Millones, el MIFIC en US\$ 6.6 Millones, el Ministerio de Hacienda en US\$ 5.2 Millones, el MINED en 4.6 Millones, la CSE en US\$ 3.4 Millones, y 6 entidades más aumentan US\$ 9.6 Millones.

UTILIZACION DE RECURSOS	AUMENTO O DISMINUCION
Consejo Supremo Electoral	36.2
Servicio Deuda Interna	26.9
Asignaciones y Subvenciones	14.8
Ministerio de Defensa	9.4
Servicio Deuda Externa	7.7
Ministerio de Fomento, Industria y Comercio	6.6
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	5.2
Ministerio de Educación	4.6
Corte Suprema de Justicia	3.4
Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez	3.0
Ministerio de Energía y Minas	2.5
Imprevistos	1.7
Presidencia de la República	1.6
Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales	0.8
Procuraduría General de la República	0.0
Contraloría General de la República	-0.3
Ministerio de Relaciones Exteriores	-0.3
Asamblea Nacional	-0.8
Ministerio de Salud	-1.2
Ministerio Agropecuario y Forestal	-1.7
Ministerio de Gobernación	-4.4
Ministerio del Trabajo	-4.6
Ministerio de Transporte e Infraestructura	-10.4
Aumento Disponibilidades	-37.9
	62.9



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO HUMANO EN CENTROAMÉRICA

Pero el aumento de nuestras cuatro fuentes de recursos solo totalizaba US\$ 62.9 Millones. ¿Cómo es que entonces que resulta que tenemos un aumento de US\$ 124.5 Millones en la asignación a esos rubros y entidades? Sencillamente, porque tenemos 9 rubros y entidades que ven reducidas sus asignaciones en US\$ 61.6 Millones, entre ellas las transferencias al BCN (aumento de disponibilidades) que se reducen en US\$ 37.9 Millones, la asignación al MTI que se reduce en US\$ 10.4 Millones, al MITRAB se le reducen US\$ 4.6 Millones, al MINGOB US\$ 4.4 Millones, al MAGFOR US\$ 1.7 Millones, al MINSA US\$1.2 Millones, y otras tres entidades más se reducen en US\$ 1.4 Millones.

Ahora las cifras cuadran: los US\$ 124.5 Millones de aumento en las asignaciones a determinados rubros y entidades se financian con el aumento de US\$ 62.9 Millones en las fuentes de recursos del Presupuesto, y US\$ 61.6 Millones se financian con la reducción en las asignaciones a otros rubros y entidades.

Una última interrogante: porque se reduce la asignación a las transferencias al BCN, si se nos ha dicho que lo más importante para el FMI es la acumulación de reservas internacionales, a través del aumento anual de dichas transferencias? Se reducen porque, como hemos venido reiterando, desde 2009 se acumulo un exceso de reservas internacionales, entre otros motivos debido a la asignación de DEG efectuada en 200, al fuerte aumento de los préstamos en divisas liquidas que se produjo en 2009, y a la sobre-recaudación por US\$ 38 Millones que también se produjo en 2009, además de la caída tan fuerte en las importaciones que también ocurrió, y este exceso de reservas se mantuvo en 2010 gracias a la política monetaria restrictiva que se implemento.

Era tal el exceso de reservas, que siempre fue falso que los casi C\$ 500 Millones de exceso del aumento de los ingresos sobre el aumento de los gastos, que se produjo en la reciente reforma presupuestaria, se destinaria a reponer el préstamo por C\$ 535 Millones del Banco Mundial que se destinaria a acumular aun más reservas, el cual nunca estuvo siquiera incorporado al Programa con el FMI, sino que se destinaron, como ya sabemos, al famoso "Fondo de Garantías".

Es tal el exceso de reservas, que se reduce tan fuerte la asignación para transferencias de recursos al BCN, y aun así se planea mantener una relación entre las reservas y la base monetaria de 2.5 veces en 2011, por encima de las 2.2 veces que se había acordado inicialmente con el FMI.