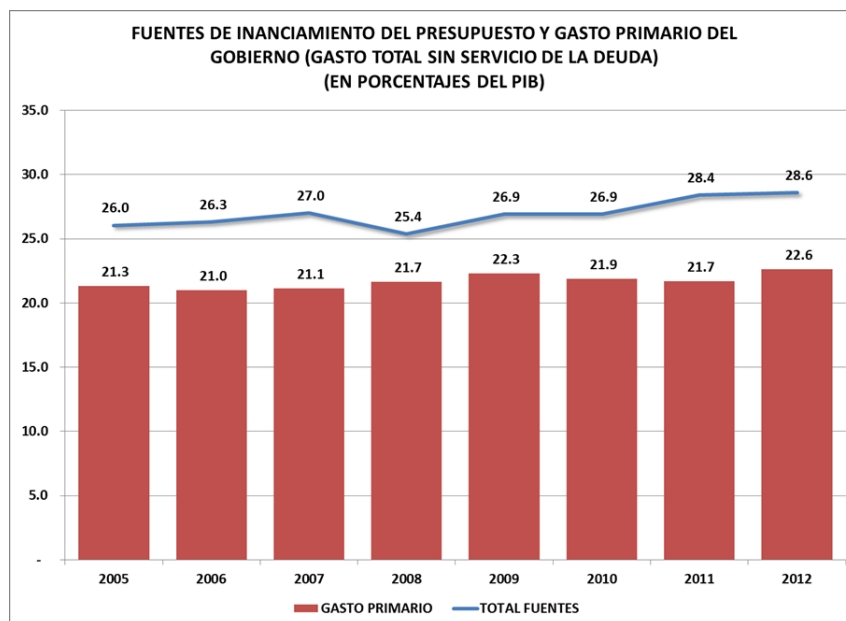


PARA QUE LOS ÁRBOLES NO IMPIDAN VER EL BOSQUE, EN EL ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

Por Adolfo Jose Acevedo Vogl

Con frecuencia, los árboles impiden ver el bosque. Para evitar esto, comencemos analizando algunas tendencias presupuestarias globales fundamentales.

El primer grafico ilustra la naturaleza de la política de "consolidación fiscal".

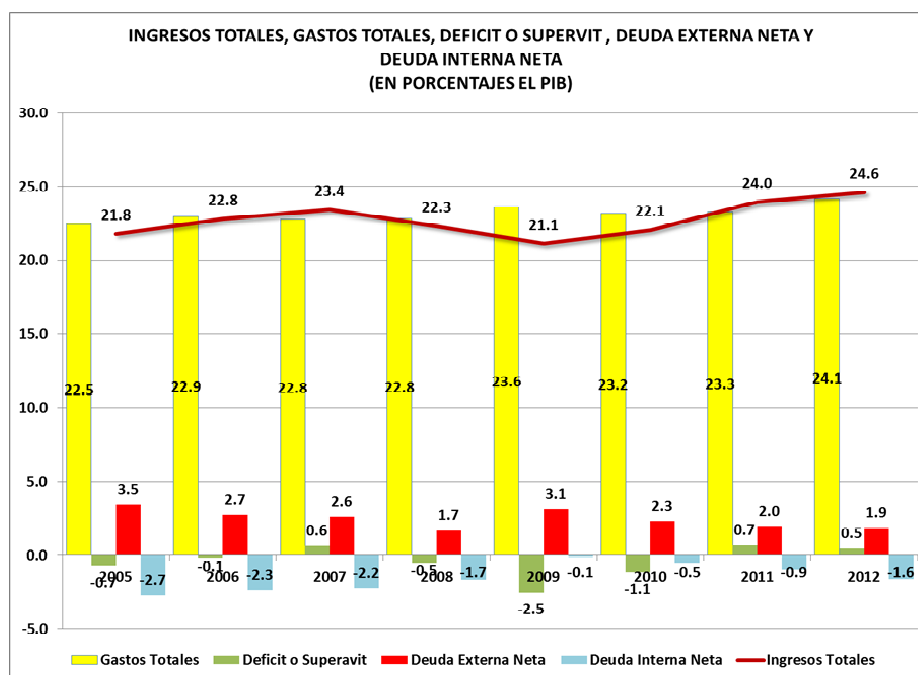


La **política de consolidación fiscal** es una política que apunta a mantener el **Gasto Primario del Gobierno** muy por debajo de lo que permitirían las **Fuentes Totales de Financiación del Presupuesto** (Ingresos Fiscales Donaciones, Emisión de Bonos del Gobierno, Prestamos).

El **Gasto Primario** es el Gasto del Gobierno sin incluir el servicio de la deuda, es decir, es el Gasto que se destina a responder a las responsabilidades del gobierno con la población,

en términos de educación, salud, protección social, infraestructura, defensa y seguridad, protección ambiental, etc.

La brecha que se observa entre el monto de las Fuentes Totales de Financiamiento del Presupuesto y el Gasto Primario del Gobierno, **está dada fundamentalmente por el Servicio de la Deuda Pública (principalmente, la deuda interna).**

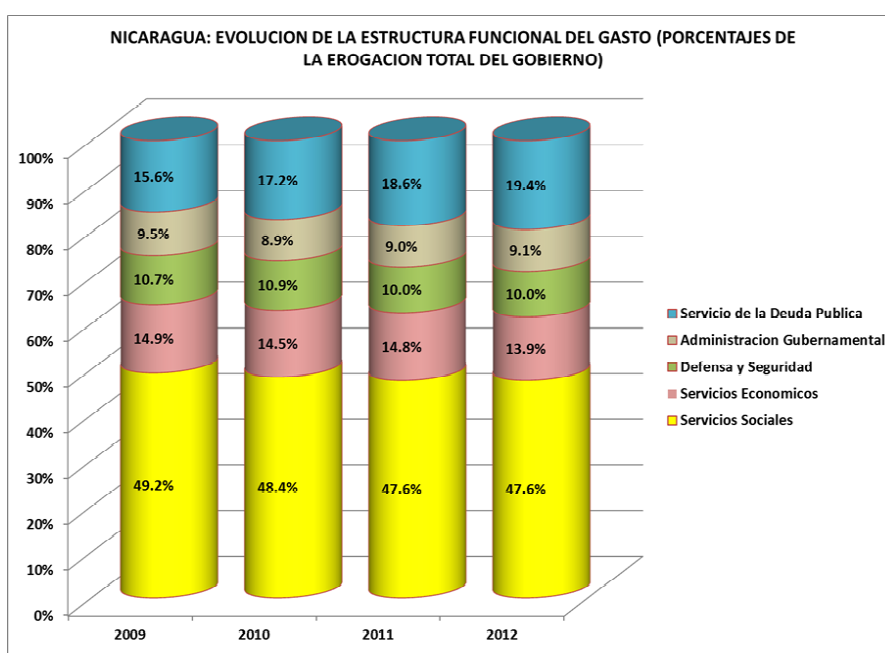


Como puede verse en el gráfico, desde 2005, y con la excepción de 2008 y 2009 por razones obvias, los Ingresos Totales (Ingresos Fiscales mas donaciones) cubren en términos gruesos los Gastos Totales. Como resultado del déficit del gobierno después de donaciones, como se mide en el Programa con el FMI y como debe ser medido, es mínimo, o inexistente.

Supuestamente, se contrata cada año nueva deuda externa neta (barras rojo claro) para financiar el déficit fiscal después de donaciones (barras verde claro), pero como puede verse, la contratación de nuevo endeudamiento externo neto excede con creces el que sería necesario para financiar el déficit (las barras rojo claro son mucho más grandes que las verdes).

Si no es para financiar el déficit, ¿para que entonces se endeuda tanto cada año el país con el exterior?. Principalmente, para cubrir el pago de la deuda interna neta (barras celeste).

En síntesis, el país cubre en términos gruesos su Gasto Total con sus Ingresos Totales (ingresos fiscales y donaciones), y se contrata cada año deuda neta con el exterior, no para financiar inversiones públicas de alta rentabilidad económica y social que promuevan el desarrollo, sino principalmente para cubrir los pagos de la deuda interna neta (sustitución de deuda interna por deuda externa).



El gráfico anterior ilustra la evolución de la Estructura Porcentual de las Erogaciones Totales del Gobierno (incluyendo la amortización de la deuda pública) desde el punto de vista de la clasificación funcional de estas erogaciones.

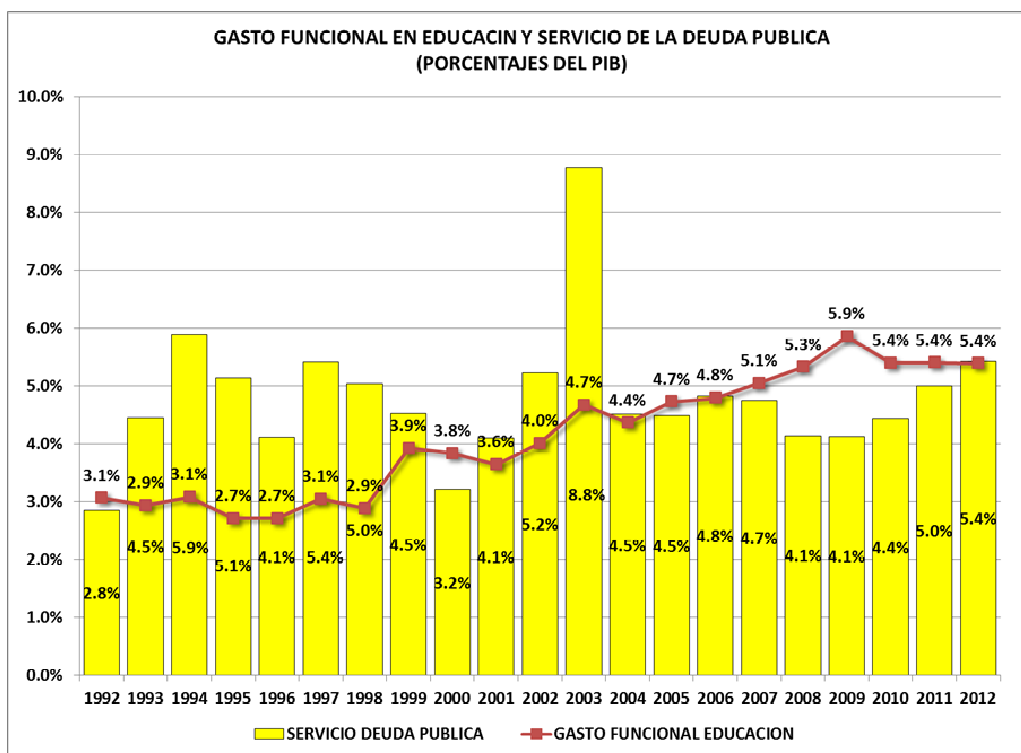
La **clasificación funcional** se presenta según las **grandes funciones o finalidades del Estado**, que las erogaciones de las diferentes instituciones públicas contribuyen a cumplir. De acuerdo con esta clasificación, **las erogaciones que efectúan de las distintas instituciones públicas podrían contribuir a cumplir diferentes funciones o finalidades del Estado.**

Así, por ejemplo, de acuerdo a la clasificación funcional, el Gasto en Salud abarcará el

gasto en la provisión de servicios sanitarios efectuado por cualquier institución pública, al margen de que el objetivo central de dicha institución, no sea necesariamente prestar servicios sanitarios. En el caso de Nicaragua, la clasificación funcional del Gasto en Salud incluye no solo el gasto en servicios de salud efectuado por el MINSA, sino también el llevado a cabo por el MINGOB (a través de su hospital) y también, a partir de 2011, por el Ministerio de Defensa. El Gasto Funcional en Educación incluye el gasto en esta función no solo del MINED, sino de las Universidades, el INATEC y el INTECNA, MIFAMILIA y otros.

Lo que interesa en esta clasificación es la finalidad, objetivo socioeconómico o función del gasto o erogación que se efectúa, independientemente de la institución que ejecute esta erogación. La clasificación funcional permite apreciar la prioridad relativa que se asignan a las grandes funciones o finalidades que cumple el gobierno.

Como puede verse en el gráfico, las erogaciones destinadas al Servicio de la Deuda pasan del 15.6% de las Erogaciones Totales en 2009 al 19.4% de las mismas en 2012 – un aumento de 3. Puntos porcentuales -, mientras las Erogaciones en Servicios Sociales (Gasto Social) pasan del 49.2% al 47.6% y las Erogaciones en Servicios Económicos del 14.9% al 13.9%.



El grafico muestra la evolución del Gasto Funcional en Educación y del Servicio de la Deuda Publica. El Servicio de la Deuda Publica hasta 2001-2002 estaba dado fundamentalmente por el Servicio de la Deuda Externa, Pero desde entonces, con las diversas iniciativas de Alivio de la Deuda Externa HIPC, MIDRI, BID) y la explosión en el Servicio de la Deuda Interna, es esta ultima la que adquiere el peso fundamental (y los recursos liberados por el pago de la deuda externa son en gran parte absorbidos por el servicio de la deuda interna).

El grafico muestra también que el peso del servicio de la deuda constituye una restricción fundamental para incrementar el Gasto Funcional en Educación a los niveles requeridos.

"La Libertad es siempre la libertad de aquellos que piensan distinto" - Rosa Luxemburgo.

"La oportunidad demográfica que se está abriendo es por una única vez y por un tiempo limitado. Su aprovechamiento exige desde ahora flujos de inversión suficientes y bien dirigidos. Exige también políticas públicas adecuadas para garantizar que los jóvenes entren a los mercados laborales y lo hagan con un buen nivel de educación, capacitación y salud. Si esto no se hace a tiempo, es decir, desde ahora, la oportunidad se convertirá en una catástrofe social por los altos niveles de desempleo, inseguridad ciudadana y de emigración masiva al exterior que sin duda se agudizarían" - Jorge Campos, Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) en Nicaragua.