

El principio de equilibrio dentro del presupuesto

En general los grandes rubros del presupuesto son los siguientes: ingresos, gastos y financiamiento (aplicaciones financieras y fuentes financieras). Para fines prácticos, los ingresos y las fuentes (requerimientos de financiamiento) constituyen el grupo de entradas presupuestarias; los gastos y las aplicaciones financieras (deudas/obligaciones de pago) constituyen el grupo de salidas presupuestarias.

| Entradas | Salidas |
|--|--|
| Ingresos Corrientes Tributarios No tributarios Operación Transferencias corrientes Donaciones corrientes externas De Capital Venta activos no financieros Transferencias de capital Donaciones del exterior Disminución de existencias Incremento depreciación y amortización | Gastos Corrientes Operación Consumo Intereses Prestaciones sociales Transferencias corrientes De Capital Inversión real directa Incremento de existencias Transferencias de capital |
| Fuentes Financieras Activos financieros: recuperación de préstamos, venta de títulos Pasivos Financieros: contratación de nuevos préstamos, colocación de títulos | Aplicaciones Financieras Activos Financieros: concesión de préstamos, compra de títulos Pasivos Financieros: pago de amortizaciones, rescate de títulos |

En una economía equilibrada, el total de entradas debe igualar el total de salidas. Esto significa que si los gastos son mayores a los ingresos, entonces, deben buscarse fuentes de financiamiento para cubrir tanto ese “déficit” así como obligaciones (deudas) contraídas en periodos anteriores.

Al contrario, si el total de gastos es inferior al total de ingresos, entonces se registra un superávit. Este excedente de ingresos sirve para cubrir parte de las obligaciones pendientes de pago de periodos previos. No obstante, cuando estas obligaciones no alcanzan a cubrirse con dicho superávit, entonces también es necesario recurrir a fuentes de financiamiento nuevas.

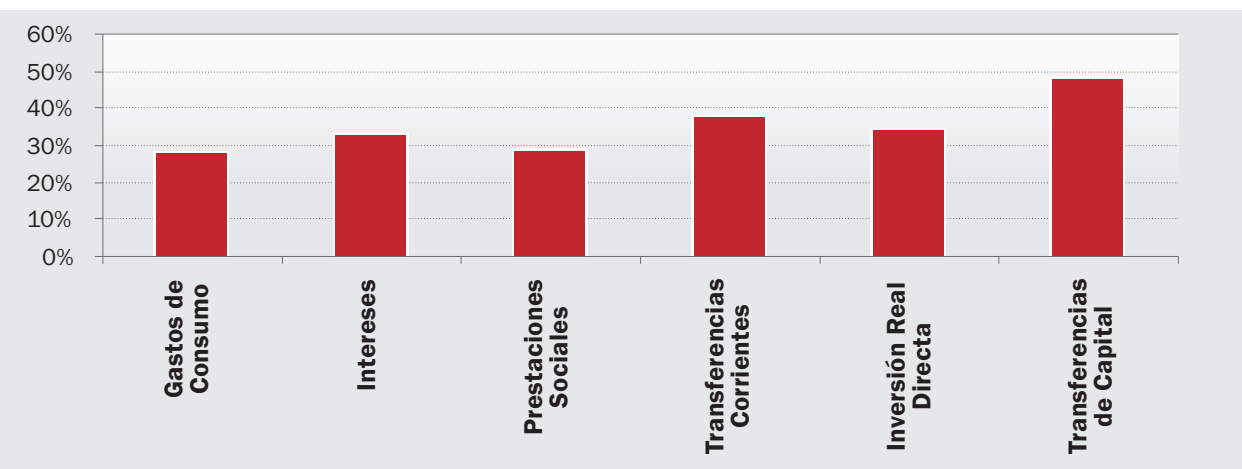
Ejecución presupuestaria de gastos enero-abril del 2007

Una vez identificada la estructura del presupuesto, es preciso que pensemos en el uso que se da a esos recursos. Para ello es necesario recurrir a los reportes de ejecución presupuestaria (el gasto devengado). Esta información es muy importante pues permite determinar si los recursos se están utilizando de acuerdo a lo programado o no.

Aquí es importante anotar sin embargo que no es posible monitorear el uso de todos los recursos. ¿Por qué? Aquellos recursos provenientes de fondos externos (préstamos o donaciones atados a proyectos) no se registran necesariamente en el sistema integrado de gestión financiera del Ministerio de Hacienda, sino que pueden administrarse directamente desde la institución beneficiaria.

Es por este motivo que el análisis que se presentará en este y los sucesivos boletines, a menos que se indique lo contrario, corresponderá exclusivamente a las fuentes fiscales: fondo general, fondos con destino específico y crédito interno.

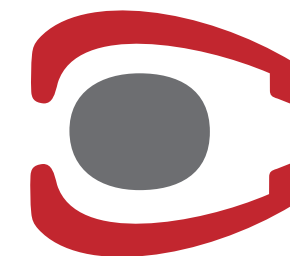
Ejecución presupuestaria de gastos (fuente fiscal) enero - abril 2007



Fuente: Ministerio de Hacienda

Durante el primer cuatrimestre del año, la ejecución del gasto es cercana a la ideal del 33%.

Con esta premisa, nos preguntamos ahora ¿qué ha pasado con la ejecución del gasto entre enero y abril 2007?. Las cifras oficiales muestran que el promedio de ejecución bordea el 30% para todos los tipos de gasto. Si suponemos que los recursos se usan equitativamente durante todo el año, entonces, la ejecución del cuatrimestre está a nivel global muy cercana a la esperada.

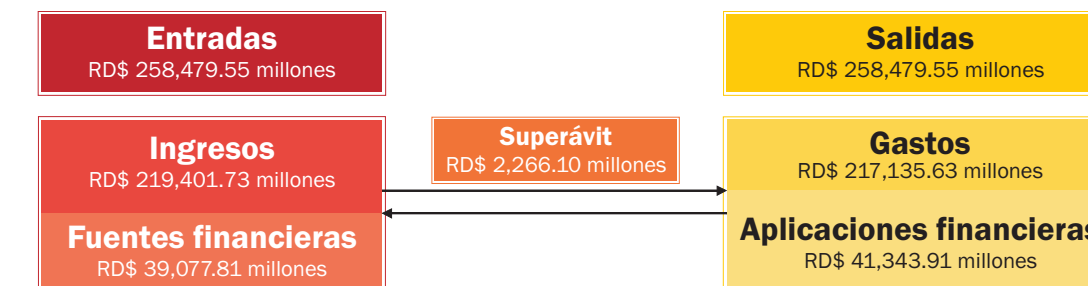


Estructura del presupuesto en República Dominicana

Para el año 2007, el presupuesto inicial de República Dominicana fue de 258,479.55 millones de pesos.¹ Los ingresos se registraron en 219,401.73 millones, mientras que los gastos estimados fueron de 217,135.63 millones. Es decir, las cuentas fiscales del Estado tienen un “superávit” de 2,266.10 millones de pesos. No obstante, las

obligaciones previas sumaron 41,343.91 millones de pesos (aplicaciones financieras). Ello significa que la totalidad del superávit debe emplearse para cubrir esas deudas y se requiere un endeudamiento adicional por 39,077.81 millones.

1. Esta cifra corresponde únicamente al presupuesto del Gobierno Central, de las Entidades Autónomas y Descentralizadas no Financieras, y de las Instituciones de la Seguridad Social.



Fuente: Ministerio de Hacienda

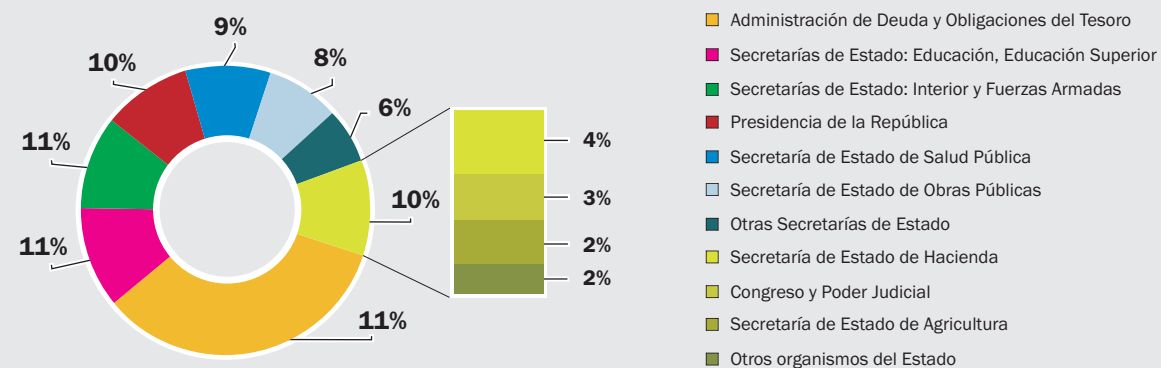
La actual distribución de entradas y salidas del presupuesto nos da una alerta importante: a pesar de que el “resultado financiero” es de superávit, la existencia de obligaciones de pago correspondientes a ejercicios anteriores determina nuevas necesidades de financiamiento.

¿Cómo se distribuye el gasto público en República Dominicana?

Ahora que vamos a monitorear el gasto público debemos identificar los diferentes destinos de dicho gasto. Los economistas utilizan una clasificación básica del gasto que diferencia el gasto corriente del gasto de capital. El primero es el que permite el funcionamiento institucional; en él se incluyen

los gastos de remuneraciones a empleados, los intereses de deuda y el consumo de servicios como agua, luz, entre otros. El segundo tiene el fin de fortalecer la inversión física. En República Dominicana, de cada 100 pesos del presupuesto, 73 se destinan a gasto corriente y solo 27 a gastos de capital.

Distribución del gasto según instituciones



Fuente: Ministerio de Hacienda

Veamos lo que sucede a nivel a nivel institucional...

Para el 2007, la prioridad de gasto del gobierno se refiere a la administración de la deuda y las obligaciones del tesoro (33%). Las asignaciones

a las Secretarías de Estado de Salud o Educación apenas llegan a la tercera parte del valor correspondiente al rubro anterior.

“ Son apenas seis los grandes rubros que abarcan casi el 84% del presupuesto en República Dominicana: la administración de la deuda, el gasto en defensa, las asignaciones a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado de Obras Públicas, Educación y Salud. ”

¿Qué pasa con el resto del gasto social?

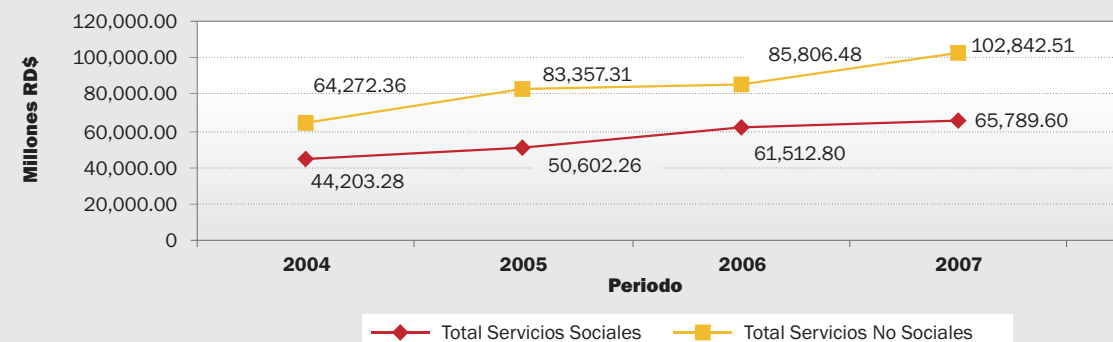
Para saber lo que ha sucedido con el resto del gasto social podemos remitirnos a la estructura funcional del gasto, que no es más que una clasificación del presupuesto que identifica el gasto según las siguientes categorías: servicios generales, servicios sociales, servicios económicos, servicio de la deuda y protección del medio ambiente. Este tipo de análisis no se limita al gasto que realiza cada institución sino registra por ejemplo gastos sociales realizados aún fuera de las entidades rectoras.

Según esta clasificación, en República Dominicana el 39% del presupuesto se destina

a gasto social y la diferencia se destina a gastos no sociales. Como lo dijimos en el boletín anterior, este gasto está veinte puntos por debajo del promedio de América Latina y el Caribe.

Si analizamos por otra parte la tendencia de crecimiento del gasto social respecto al no social encontramos que la velocidad del crecimiento de la inversión social es mucho menor que la de los sectores no sociales. Entre el 2006 y el 2007 el crecimiento real del presupuesto en servicios sociales fue de 7% mientras que la tasa fue de 20% para los servicios no sociales.

Trayectoria de gasto real en servicios sociales vs. no sociales



Fuente: Ministerio de Hacienda

“ El reto es entonces aumentar el ritmo de crecimiento del gasto social que, como se observa en el gráfico, se ha mantenido casi lineal. ”

Glosario de términos

Amortizaciones de deuda: son los pagos del capital de la deuda contraída por el Estado, sea con inversionistas particulares nacionales o internacionales o con otros países.

Aplicaciones financieras: es una cuenta en donde el Estado registra los incrementos en los activos financieros, las amortizaciones o pagos de deuda pública interna o externa y disminuciones de pasivos financieros.

Entidades Descentralizadas y Autónomas no Financieras: aquellas que tienen personería jurídica y patrimonio propio separado del Gobierno Central pero actúan bajo la autoridad del poder ejecutivo con responsabilidades delegadas para el cumplimiento de funciones gubernamentales especializadas y de regulación.

Fuentes financieras: es una cuenta en donde el Estado registra las disminuciones en los activos financieros, el nuevo endeudamiento y los aumentos en los pasivos financieros.

Gasto real: gasto corregido por la inflación en función de un año tomado como base.

Gobierno Central: es el encargado de la conducción político-administrativa, legislativa, judicial, electoral y fiscalizadora. Está conformado por el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Junta Central Electoral, y la Cámara de Cuentas.

Resultado financiero: es la diferencia entre ingresos y gastos totales en el Presupuesto. Si los gastos son superiores a los ingresos, el resultado es un déficit. Si los ingresos son superiores a los gastos, el resultado es un superávit.

Servicios generales: comprende el gasto realizado en la administración general, justicia y orden público, defensa nacional y relaciones internacionales.

Servicios económicos: se refiere al gasto realizado en agropecuaria y pesca, riego, industria y comercio, minería, transporte y comunicaciones, energía, turismo, trabajo, banca y seguros.

Servicio de deuda: pago de intereses y amortizaciones de deuda interna y externa.

Servicios sociales: incluye el gasto en educación, deportes, recreación y cultura, salud, asistencia social, vivienda y urbanismo, agua potable y alcantarillado, servicios municipales y seguridad social.