
SITUACION FINANCIERA DEL GOBIERNO

CENTRAL

En la coyuntura 1980-1988 hemos presenciado a un Estado fundamentalmente bélico que ha afrontado una constante crisis fiscal. Durante los últimos años la tendencia del gasto público es ha incrementarse, principalmente los gastos militares, situación que es condicionada por la evolución del conflicto armado. Pero no podemos decir que el conflicto es la causa básica de la crisis fiscal, ya que ésta deriva de la misma estructura económica salvadoreña.

A continuación presentamos la situación financiera del Gobierno Central en 1988, para lo cual se utilizó información del Banco Central de Reserva de El Salvador, publicadas en el Boletín Económico No.10 enero de 1989; por tanto las cifras son preliminares pero en definitiva se acercan mucho a la realidad; no obstante, sabemos que existe un presupuesto extraordinario de la nación que revelaría una situación más caótica de la crisis fiscal.

EGRESOS

Los egresos del Gobierno Central se incrementaron en 4.5%,

alza que se considera poco significativa frente al 20% de la tasa de inflación; es de suponer que en términos reales los gastos fueron inferiores. Este moderado cambio obedece al distinto comportamiento experimentado por los egresos corrientes y de capital (Ver cuadro No.1).

Los gastos corrientes, también denominados gastos de consumo, fueron los únicos que crecieron, pasando de $\text{¢}2,762$ millones a $\text{¢}3,105$ millones lo cual implica un alza del 12.4%; esta expansión no es un síntoma favorable, pues, se logró a expensas de los egresos de capital los cuales se deprimieron en 26%. La reducción de los egresos de capital implicó una menor inversión del estado en infraestructura, maquinaria y equipo; dicho comportamiento afectó la tasa de crecimiento del sector construcción la cual fue negativa (-8.4%), mientras que los egresos corrientes se expandieron para lograr cubrir los gastos de remuneraciones de los servidores públicos y las transferencias de las empresas públicas.

Dicho sacrificio obedece a la prioridad que tienen los

CUADRO No.1
RESULTADO DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS CONSOLIDADAS DEL GOBIERNO
CENTRAL, Y VARIACION ANUAL

	PRESUPUESTO (Millones de Colones)		VARIACION ANUAL	
	1987	1988*	CANTIDAD	%
I. Ingresos Corrientes	2,753	2,918	165	5.9
II. Gastos Corrientes	2,762	3,105	343	12.4
III. Ahorro Corriente	(9)	(187)	178	1,977.7
IV. Ingresos de Capital	546	418	-128	-23.4
V. Gastos de Capital	703	520	-183	-26.0
IV. Concesión Neta de Préstamos	128	131	3	2.3
VII. Superavit/Déficit (III + IV-V-VI)	(294)	(419)	125	42.5
VIII. Financiamiento Neto (A+B)	294	419	125	42.5
A. Financiamiento Interno Neto (1 + 2 + 3)	15	172	157	1,046.7
1. Banco Central Crédito Neto	85	(70)		
a) Préstamos a largo plazo (Neto)	(1)	0		
b) Adelantos de corto plazo al tesoro (neto)	70	30		
c) Inversión Financiera en bonos	40	184		
d) Depósitos	25	284		
2. Bancos Comerciales-Crédito Neto (a+b-c)	58	(93)		
a) Préstamos de corto plazo y largo plazo (Neto)	0	0		
b) Inversión Financiera en bonos (Neto)	57	(92)		
c) Depósitos	(1)	(1)		
3. Otras Fuentes	(128)	334		
B. Financiamiento Externo Neto (1-2+3-4)	280	247	-33	-11.8
1. Desembolso de Préstamos	416	369		
2. Amortización de Préstamos	90	122		
3. Colaboración de Bonos	0	0		
4. Amortización de Bonos	47	0		
Déficit Fiscal (Incluyendo- Donativos Externos)	294	419		
(Como o/o del PTB Corriente)	1.3%	1.5%		
Déficit Fiscal (Excluyendo- Donativos Externos)	840	837		
(Como o/o del PTB Corriente)	3.6%	3.1%		

FUENTE: Banco Central de Reserva de El Salvador, Boletín Económico No.10, 1989.
Pág. 11.

* Datos de 1988 son estimados del BCR.

gastos de funcionamiento del aparato contra-insurgente, en detrimento de la reconstrucción de la infraestructura de los servicios públicos.

Al analizar los componentes de la estructura del gasto público, nos damos cuenta que los gastos en defensa y seguridad pública junto al programa de administración de la deuda pública

interna y externa, absorben la mayor proporción de los gastos; en 1979 eran el 17% del total de egresos y en 1988 alcanzaron el 46.3%, esto implica que la profundización de la crisis económica y el conflicto llevan a un incremento de los recursos del presupuesto destinado a mantener la economía contrainsurgente, descuidando la política social y por ende repercutiendo en los sectores populares; así pues, tenemos que en 1988 se destinó a salud pública y asis-

tencia social el 8.2% y a educación con la estructura de egresos de 1979 y cultura el 17.8%; ésto contrasta (Ver cuadro No.2).

CUADRO No.2
EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO 1979 y 1984 - 1988
(En Millones de Colones y %)

AÑO	DEFENSA Y SEGURIDAD PUBLICA	DEUDA PUBLICA	SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL	EDUCACION Y CULTURA	OBRAS PUBLICAS	OTRAS UNIDADES	TOTAL
1979	184.9	62.8	102.1	292.3	223.8	547.4	1,453.3
.
.
1984	660.5	725.6	191.5	373.2	200.4	580.5	2,731.7
1985	725.5	313.0	176.5	423.2	189.9	532.1	2,360.2
1986	960.9	741.2	232.3	559.1	263.6	985.1	3,742.2
1987	981.9	580.8	252.7	615.8	280.5	757.4	3,473.1
1988	987.0	634.2	288.9	623.1	296.1	673.6	3,502.9

	E S T R U C T U R A						P O R C E N T U A L	
1979	12.7	4.3	9.8	20.1	15.4	37.7	100.0	
.	
.	
1984	24.2	26.6	7.0	13.7	7.3	21.2	100.0	
1985	30.7	13.3	7.5	17.9	8.1	22.5	100.0	
1986	25.7	19.8	6.2	15.0	7.0	26.3	100.0	
1987	28.3	16.7	7.3	17.7	8.2	21.8	100.0	
1988	28.2	18.1	8.2	17.8	8.4	19.3	100.0	

FUENTE: Ministerio de Hacienda de El Salvador. 1989.

Los Ingresos.

Los ingresos corrientes experimentaron un crecimiento de 5.9%, pasando de \$2,753 millones en 1987 a \$2,918 millones en 1988, situación distinta al año anterior en que decrecieron en 3.3%. Según el BCR, el alza en los ingresos corrientes "es debido al rendimiento experimentado por los impuestos, entre los que destacan los timbres fiscales, los derechos de aduana, impuestos a la exportación de café y el impuesto sobre la renta" ^{1/} los factores que contribuyeron en

este incremento son; la mejoría del precio del café en mercado mundial y la mayor eficiencia en la capacidad de recaudación impositiva. No obstante, el incremento experimentado de 5.9% es poco significativo al contrastarlo con la tasa de inflación del 20%.

La presión tributaria bajó de 10.9% en 1987 hacia 9.8% en 1988 (Ver cuadro No.3), lo anterior supone un menor sacrificio de los contribuyentes, pero un 9.8% de presión tributaria es relevante ante una estructura tributaria regresiva que afecta a las mayorías populares.

^{1/} Banco Central de Reserva: "Presupuesto monetario de 1989", San Salvador. Boletín No.10, enero de 1986. p. 9.

Déficit Fiscal.

Al contrastar los gastos

CUADRO No.3

PRESION TRIBUTARIA 1987 y 1988
(En millones de colones)

C O N C E P T O	1987	1988
1. Recursos Tributarios	2,515.0	2,677.0
2. PIB a precios de mercado	23,140.6	27,200.0
3. Presión Tributaria (1÷2)	10.8 %	9.8 %

FUENTE: Elaborado por INVE con base en Boletín Económico No. 10, enero 1989 del Banco Central de Reserva de El Salvador. p. 9 y 11.

totales del Gobierno Central con los ingresos corrientes, el presupuesto fiscal presenta un déficit de ₡837 millones, situación que refleja que el Gobierno Central por cada colón que recibió en concepto de ingresos corrientes gastó ₡1.28.

El déficit fiscal no es un simple problema de ingresos y egresos, es más que todo un fenómeno derivado del agotamiento del proceso de acumulación y reproducción del capital cuya máxima expresión es el conflicto político-militar en El Salvador. Algunos indicadores que responden a los anteriores argumentos son: el escaso dinamismo de la economía salvadoreña (0.5%) ^{2/}, reducción de la inversión de capital fijo (-2.7%), reducción de la producción agropecuaria (-3.8%), déficit de balanza comercial (\$417 millones), deterioro de los términos de intercambio, inflación (20%); los altos gastos en defensa y seguridad pública, el creciente -

sabotaje a la economía, etc.

Por otro lado el gobierno no ha podido incrementar la presión tributaria debido a la correlación de fuerzas existentes en el país; las mayorías populares no soportarían el alza de impuestos indirectos y los capitalistas han demostrado su oposición al incremento de los impuestos directos. En tal sentido el Gobierno Central ha tenido que recurrir a otras fuentes para lograr cubrir sus gastos.

El déficit de ₡837 millones se logró cubrir de la siguiente manera: 50% con donaciones procedentes del exterior, 30% con financiamiento externo y 20% con financiamiento interno.

Según cuadro No. 4, los donativos externos sumaron ₡418 millones de los cuales ₡348 los proporciona la AID y ₡70 millones los países europeos.

^{2/} Según el BCR en 1988, el PIB a precios constantes de 1962 creció en 0.5%.

El financiamiento externo neto fue de ₡247 millones y el

financiamiento interno neto ¢172 millones. (Ver cuadro No.1).

El financiamiento interno neto, es un dato muy curioso

CUADRO No.4

EL SALVADOR: DONATIVOS EXTERNOS PARA CUBRIR DEFICIT FISCAL EN 1988 (Millones de Colones)

CONCEPTO	MONTO
- Donativos de AID	¢ 348.00
- Donativos de países europeos	¢ 70.00
	¢ 418.00

FUENTE: Rochac, Alfonso; "Los déficit fiscales se han cubierto con papel moneda". San Salvador, Prenda Gráfica 17 de abril de 1989, p.6

que requiere de cierta explicación: según el cuadro No. 1 el Gobierno Central recibió un financiamiento del BCR por ¢214 millones, pero efectuó depósitos en ¢284 millones, dando un saldo negativo de ¢70 millones. En lo que respecta a los bancos comerciales, el gobierno depositó ¢1 millón y canceló ¢92 millones por bonos dando un saldo negativo de ¢93 millones. El numeral 3 del financiamiento interno neto dice "Otras fuentes" que proporcionaron ¢334 millones, al respecto el BCR no da más explicaciones, pero al consultar otra fuente 3/ constatamos que estos recursos provienen de las "ordenes legalizadas pen-

dientes de pago" 4/, y de las emisiones de bonos que compulsivamente la Junta Monetaria vía BCR vende a las compañías de seguros y bancos, (Ver cuadro No. 5), de tal forma que estos ¢334 millones menos los saldos negativos de ¢70 millones, y ¢93 millones nos reporta el financiamiento interno neto de ¢172 millones que recibió el Gobierno Central para financiar el 20% del déficit fiscal en 1988.

La forma de financiar el déficit fiscal por parte del gobierno genera efectos negativos, las donaciones y el financiamiento externo conducen a mayor dependencia, el financiamiento interno provino en gran parte de las

3/ Rochac, Alfonso: "Los déficit fiscales se han cubierto con papel moneda". San Salvador, La Prensa Gráfica, 17 de abril de 1989. p.6.

4/ NOTA: Ordenes pendientes de pago son las deudas que el gobierno central tiene con sus acreedores, por la compra de bienes y servicios.

CUADRO No.5
PARTIDA: OTRAS FUENTES DEL FINANCIAMIENTO INTERNO DEL DEFICIT FISCAL 1988
(Millones de Colones)

C O N C E P T O	M O N T O
- Compañías de Seguros	¢ 16.00
- Bonos diversos	50.00
- Ordenes legalizadas pendientes de pago	<u>268.00</u>
	<u>¢334.00</u>

FUENTE: Rochac, Alfonso; "Los déficit fiscales se han cubierto con papel moneda". San Salvador, La Prensa Gráfica 17 de abril de 1989 p.6.

ordenes legalizadas pendientes de pago las cuales no generan inflación pero si deuda pública, por tanto no compartimos las opiniones del señor Alfonso Rochac en el sentido que el déficit fiscal se ha cubierto con papel moneda. ya que la emisión de papel moneda ocupó una pequeña proporción en el financiamiento del déficit.

Consideraciones Finales

La administración Duarte pese a los esfuerzos por controlar los gastos, tuvo que afrontar en 1988 de nuevo un déficit fis-

cal, producto de la incapacidad del Estado de financiar con recursos domésticos los onerosos gastos y de la prolongación de la crisis económica. Pese a la permanente crisis fiscal el Estado continuó empeñado en mantener una economía de guerra, altamente financiada y subsidiada desde el exterior, fundamentalmente por la USAID, de no ser por estas divisas el Estado ya hubiese colapsado. Pareciera ser que cualquier gobierno que continúe enfrentando la guerra y la crisis económica sufrirá una permanente crisis fiscal. En este sentido la solución a la problemática fiscal estriba en resolver las causas fundamentales de la crisis nacional; por tanto es prioritario efectuar cambios estructurales en la formación económica y social de El Salvador. Sólo así en un mediano plazo se resolverían los problemas macroeconómicos.