

El Presupuesto y el Gasto Público en Paraguay: aportes para un mejor entendimiento 2000 - 2009



Walter A. Zárate A.



OFIP

Coordinador: Julio Ramírez
Especialista: Walter Zárate
Analista Técnico: Fernando Ovando

Contáctenos:

CADEP – OFIP

Piribebuy 1058
Tels. /Fax: (595 21) 452 520 / 494 140 / 496 813
Email: ofipasistente@cadep.org.py
www.cadep.org.py (Observatorio Fiscal)
Asunción, Paraguay

Edición: Diciembre 2010
Diseño y diagramación: Karina Palleros
Impresión: QR Impresiones

El CADEP no comparte necesariamente la opinión vertida en la presente publicación, que es responsabilidad exclusiva de su autor.

Este documento fue preparado en el marco del proyecto Observatorio Fiscal y Presupuestario (OFIP), iniciativa del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AE-CID).

El objetivo del presente documento es ofrecer una herramienta útil que permita conocer un poco más acerca de algunos aspectos relevantes del Presupuesto así como la evolución del Gasto Público en Paraguay, utilizando cada una de las clasificaciones presupuestarias. De manera más particular y considerando la importancia de conocer quien, como y para que el Gobierno gaste sus recursos, este documento pretende responder a cada una de estas interrogantes facilitando así el análisis y la comprensión de los datos y la información referente a las finanzas públicas.

En este contexto, tener un conocimiento más acabado de los objetivos y prioridades del Gobierno es de fundamental importancia, dado que ello repercute de manera directa en las oportunidades que tiene la propia ciudadanía para mejorar su calidad de vida. Por ello, conocer, informarse y participar activamente en la forma en que se planifica y se ejecuta el Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGN) es un compromiso de todos.

En la primera parte del documento, se verán algunos aspectos teóricos básicos del presupuesto como conceptos, objetivos y estructura. En la segunda parte se analizarán algunos aspectos claves del gasto público en Paraguay como su definición, función, aspectos legales, proceso presupuestario y fundamentalmente su análisis siguiendo los principales criterios de clasificación. Seguidamente en el apartado III, IV y V se analizarán la evolución y composición del gasto público en Paraguay siguiendo cada uno de los criterios presupuestales actualmente utilizados. Finalmente se establecen conclusiones y recomendaciones.



I. ASPECTOS GENERALES DEL PRESUPUESTO PÚBLICO EN PARAGUAY	7
A. Conceptos y Objetivos Básicos del Presupuesto	7
B. Estructura Básica del Presupuesto	8
C. Aspectos Legales del Presupuesto Público en Paraguay	9
D. El Proceso Presupuestario en Paraguay	10
II. ASPECTOS GENERALES DEL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY	13
A. Definición y Función del Gasto Público	13
B. Clasificación del Gasto Público	14
C. Análisis del Gasto Público según su Clasificación	15
III. EL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY – CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	22
A. Evolución del Gasto Público	22
B. Composición del Gasto Público	23
C. El Gasto Público en Porcentaje del PIB	24
IV. EL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY – CLASIFICACIÓN FUNCIONAL	26
A. Evolución del Gasto Público	26
B. Composición del Gasto Público	27
C. El Gasto Público en Porcentaje del PIB	29
V. EL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY – CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA	32
A. Evolución del Gasto Público	32
B. Composición del Gasto Público	33
CONCLUSIÓN	35
BIBLIOGRAFÍA	37
ANEXOS	39
Lista de figuras	
Figura 1. Estructura Básica del Presupuesto	9
Figura 2. Proceso de Elaboración del PGN	12
Figura 3. Clasificación del Gasto Público	15
Lista de Tablas	
Tabla 1. Plan Financiero por Entidad de la Administración Central (Variación)	16
Tabla 2. Plan Financiero por Entidad de la Administración Central (Composición)	17
Tabla 3. Presupuesto Ejecutado de la Administración Central (Variación)	18
Tabla 4. Presupuesto Ejecutado de la Administración Central (Composición)	19
Tabla 5. Plan Financiero por Función (Variación)	20
Tabla 6. Plan Financiero por Función (Composición)	21
Tabla 7. Composición de los Gastos Totales por Clasificación Económica	23
Tabla 8. Evolución del Gasto Público por Clasificación Económica	25
Tabla 9. Composición del Gasto Público. Social y No Social	28
Tabla 10. Evolución del Gasto Público. Social y No Social (Porcentaje del PIB)	30
Tabla 11. Evolución del Gasto Público por Función (Porcentaje del PIB)	31
Tabla 12. Evolución del Gasto Público de la Administración Central. Clasificación Administrativa	33
Tabla 13. Composición del Gasto Público (En porcentaje del total)	34

Lista de Gráficos

Gráfico 1. Evolución del Gasto Público de la Administración Central	22
Gráfico 2. Evolución del Gasto Público (En porcentaje del PIB)	24
Gráfico 3. Evolución del Gasto Público de la Administración Central	27
Gráfico 4. Composición del Gasto Público No Social	28
Gráfico 5. Composición del Gasto Público Social	29
Gráfico 6. Composición del Gasto Público de la Administración Central	34

I. ASPECTOS GENERALES DEL PRESUPUESTO PÚBLICO EN PARAGUAY

A. Conceptos y objetivos básicos del presupuesto

El Presupuesto Público es un documento que representa las intenciones del gobierno en cuanto a políticas de ingresos y gastos esperados para el año fiscal correspondiente. Constituye sin lugar a dudas uno de los elementos fundamentales de la política fiscal, pues a través del mismo el Gobierno decide cuánto va a gastar, en qué y cómo, conforme a lo que considere como prioridades del país.

El presupuesto público tiene tres objetivos básicos:

1. **La asignación de bienes públicos a los ciudadanos:** muchas veces el mercado no puede proporcionar la cantidad óptima de ciertos bienes y servicios esenciales para el bienestar de la población. Para que estos bienes y servicios lleguen a la sociedad, el Estado debe garantizar su provisión.
2. **La redistribución de los ingresos:** a través de este papel, el Estado contribuye a paliar la inequidad en la distribución del ingreso. Efectúa entre otras actividades, transferencia de riqueza vía pensiones o subvenciones y/o subsidios hacia personas o regiones con menores recursos.
3. **Crecimiento y estabilidad:** el estado puede influir a través de su política presupuestaria en la provisión de un marco estable y duradero, que facilite una evolución favorable de las principales variables macroeconómicas: crecimiento, empleo e inflación.

B. Estructura básica del presupuesto¹

El Presupuesto público se compone básicamente de los siguientes elementos: ingresos, gastos, saldo (déficit o superávit), y su financiamiento.

Ingresos: Son los recursos que recibe el Estado, ya sea por impuestos recaudados o por otras fuentes no impositivas. Los ingresos que percibe el Estado se dividen en: Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital².

- **Ingresos Corrientes:** Proviene de impuestos, contribuciones, regalías, venta de bienes y servicios, rentas de la propiedad, transferencias, donaciones corrientes y otros.
- **Ingresos de Capital:** Proviene de la venta de bienes de las entidades públicas, y de las transferencias y donaciones de capital. No se incluye la depreciación y amortización acumuladas, ni la disminución de existencias ocurrida durante el año.

Gastos: Es la cantidad de dinero que el Gobierno usa para realizar pagos a los empleados públicos, a los ministerios, a proyectos, compras diversas, intereses de la deuda pública, etc. Los Gastos se dividen en: Gastos Corrientes y Gastos de Capital³

- **Gastos Corrientes:** Son los necesarios para el normal desempeño de las funciones de los organismos del Estado, destinados a las actividades de producción de bienes y servicios del Sector Público, los pagos de intereses por la deuda pública interna y externa y las transferencias que realiza. Incluyen Servicios Personales, Servicios no Personales, Transferencias Corrientes, Bienes de Consumo e Insumos y los Intereses de la Deuda Pública interna y externa.
- **Gastos de Capital:** Son los que se emplean en la compra o producción de bienes (materiales e inmateriales) y en inversiones financieras que aumentan el capital del Estado. Sirven como instrumento para la producción de bienes y servicios. Incluyen también las transferencias de capital, gastos e inversiones financieras, para lograr objetivos de política y no con el fin de obtener rentabilidad de los excedentes financieros. Entre los más importantes se destacan, la inversión física, las transferencias de capital y la inversión financiera.

Saldo Presupuestario: El Presupuesto del Estado puede estar en equilibrio, tener déficit o superávit. Está en equilibrio cuando los ingresos son iguales a los gastos. Hay déficit cuando los gastos son mayores a los ingresos. Existe superávit cuando los ingresos públicos son mayores a los gastos públicos.

Financiamiento: Para financiar el Presupuesto el Gobierno recurre a tres fuentes de ingresos. (a) Los recursos del tesoro público; (b) los recursos de crédito público y; (c) los recursos institucionales.

- **Recursos del tesoro público (Fuente 10):** constituidos primariamente por los impuestos que se cobran a personas y empresas, estando entre ellas el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto a la Renta de las Empresas, el Selectivo al Consumo y los impuestos al Comercio Exterior. Dentro de estos recursos se encuentran también los royalties y compensaciones recibidos de las hidroeléctricas de Itaipú y Yacyretá.

1 Cartilla Educativa N° 2. Proyecto Gasto Social en el Presupuesto - Invertir en la gente. El Presupuesto General de la Nación. PNUD: Agosto 2006.

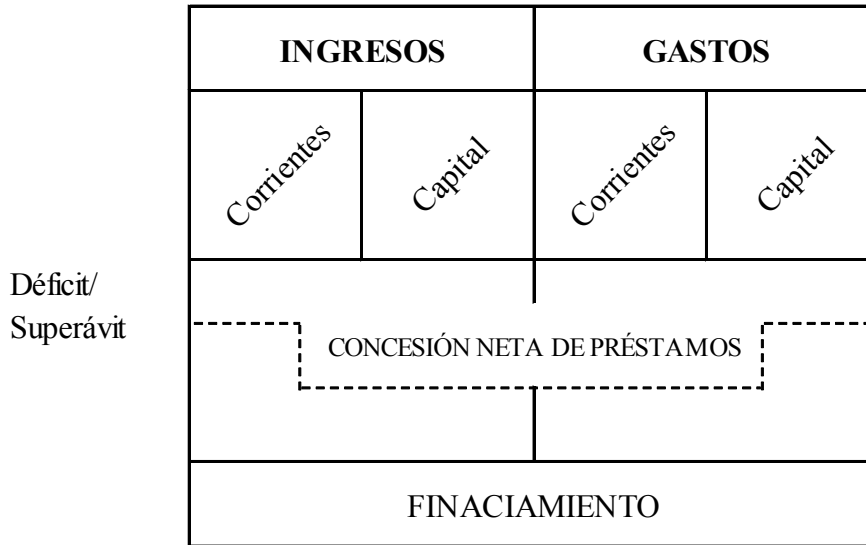
2 Para más detalle ver: Zárate, Walter. Análisis de la Calidad del Ingreso Público en Paraguay y sus efectos en la Economía. Observatorio Fiscal. Cadep, diciembre de 2008.

3 Para más detalle ver: Zárate, Walter. Calidad del Gasto Público en Paraguay 1998-2007. Observatorio Fiscal. Cadep, febrero de 2009.

- **Los Recursos de Crédito Público (Fuente 20):** los constituyen los préstamos que recibe el Estado paraguayo para financiar gastos de inversión pública en infraestructura física y social.
- **Los Recursos Institucionales (Fuente 30):** son aquellos generados por las propias instituciones públicas y administradas por la propia entidad receptora.

Figura 1.

Estructura Básica del Presupuesto Público



Fuente: Elaboración propia

C. Aspectos legales del Presupuesto Público en Paraguay

El Presupuesto Público en Paraguay cuenta con disposiciones legales que regulan su percepción y administración. Entre las principales que deben ser observadas durante el proceso de su implementación están las siguientes:

- La Constitución de la República trata el tema del presupuesto específicamente en varias instancias:

Artículo 216 - DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN

El proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación será presentado anualmente por el Poder Ejecutivo, a más tardar el primero de septiembre, y su consideración por el Congreso tendrá prioridad absoluta. Se integrará una comisión bicameral la cual, recibido el proyecto, lo estudiará y presentará dictamen a sus respectivas Cámaras en un plazo no mayor de sesenta días corridos. Recibidos los dictámenes, la Cámara de Diputados se abocará al estudio del proyecto en sesiones plenarias, y deberá despacharlo en un plazo no mayor de quince días corridos. La Cámara de Senadores dispondrá de igual plazo para el estudio del proyecto, con las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados, y si las aprobare, el mismo quedará sancionado. En caso contra-

rio, el proyecto volverá con las objeciones a la otra Cámara, la cual se expedirá dentro del plazo de diez días corridos

Todos los plazos establecidos en este Artículo son perentorios, y la falta de despacho de cualquiera de los proyectos se entenderá como aprobación. Las Cámaras podrán rechazar totalmente el proyecto presentado a su estudio por el Poder Ejecutivo, solo por mayoría absoluta de dos tercios en cada una de ellas.

Artículo 217 - DE LA VIGENCIA DEL PRESUPUESTO

Si el Poder Ejecutivo, por cualquier razón, no hubiese presentado al Poder Legislativo el proyecto de Presupuesto General de la Nación dentro de los plazos establecidos, o el mismo fuera rechazado conforme con el Artículo anterior, seguirá vigente el Presupuesto del ejercicio fiscal en curso.

- Ley N° 1.535/99 “De Administración Financiera del Estado” que regula la administración financiera del estado estableciendo normas y procedimientos a que se ajustarán los organismos y entidades de Estado para obtener, entre otros, la mejor inversión y destino de los fondos públicos.
- Decreto Reglamentario N° 8.127/00, por la cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99 de la Administración Financiera del Estado y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).
- Ley anual de Presupuesto, que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal vigente.
- Decreto Reglamentario de la Ley anual de Presupuesto, por el cual se reglamenta la Ley anual del Presupuesto, que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal vigente.
- Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, por la cual se establece el Sistema de Contrataciones del Sector Público y tiene por objeto regular las acciones de planeamiento, programación, presupuesto, contratación, ejecución, erogación y control de las adquisiciones y locaciones de todo tipo de bienes, la contratación de servicios en general, los de consultoría y de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, que realicen los Organismos, Entidades y Municipalidades del Sector Público.

D. El proceso presupuestario en Paraguay

En Paraguay, la formulación del Presupuesto Público de la Administración Central (AACC) es responsabilidad del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda (MH) y su discusión y aprobación corresponde al Congreso Nacional, compuesto por la Cámara de Diputados y Senadores. El ejercicio del mismo es facultad de cada una de las secretarías de Estado.

Entre los principales pasos en el proceso de elaboración del Presupuesto en Paraguay podemos mencionar:

- a. Por decreto del Poder Ejecutivo se determina anualmente y dentro del primer cuatrimestre los lineamientos y montos globales para la formulación del Presupuesto General de la Nación (PGN), teniendo en cuenta los objetivos de la política económica, las estrategias de desarrollo, el programa monetario y el plan anual de inversión pública.

- b. El Ministerio de Hacienda asigna los montos globales a cada organismo y entidad del Estado conforme a un orden de prioridades con recursos del Tesoro que son de libre disponibilidad para la Tesorería General y estimados en base a las variables macroeconómicas esperadas para el siguiente año.⁴
- c. Los organismos y entidades del Estado deberán remitir al Ministerio de Hacienda, a más tardar para el 30 de Junio de cada año sus respectivos anteproyectos, con excepción a las dependencias del Poder Judicial.⁵
- d. Los organismos y entidades del Estado, presentan sus respectivos anteproyectos de presupuestos cargados en el SIPP, tomando en consideración los lineamientos y montos globales, pero existen peticiones adicionales presentadas al Ministerio de Hacienda (fuera del SIPP) porque exceden a los topes asignados con recursos del Tesoro⁶.
- e. El proyecto de Ley consolidado con las disipaciones especiales y generales del ejercicio, elaborado por el Poder Ejecutivo, se presenta al Congreso Nacional a más tardar el 1 de Septiembre de cada año.
- f. El proyecto de Presupuesto General de la Nación se presenta por programas, entidad, fuente de financiamiento, objeto de gastos, es decir, con todos los detalles necesarios para realizar el análisis del documento. El Congreso Nacional se halla conectado al SIAF, lo que facilita realizar un seguimiento y monitoreo del documento elevado. El único nexo autorizado por Ley N° 1535/99 con el Poder Legislativo en materia presupuestaria, es el Ministerio de Hacienda.
- g. El ejercicio financiero o ejercicio fiscal se iniciará el 1 de Enero y finalizará el 31 de Diciembre de cada año.
- h. La Constitución Nacional establece el proceso para el tratamiento del Presupuesto General de la Nación (Ver Art. 216 de la CN). El Congreso Nacional tiene hasta el 20 de Diciembre para sancionarlo y la Constitución Nacional le faculta a realizar modificaciones al Proyecto de Ley remitido por el Poder Ejecutivo. El estudio y consideración pasa por tres etapas, la Comisión Bicameral, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.
- h. Se sanciona un Presupuesto General de la Nación. En el caso paraguayo substancialmente modificado en su programación por fuente de financiamiento, sobredimensionado, con mayores rigideces en su composición debido a los incrementos en los rubros de gastos de personal que no deja margen de maniobra en el proceso de ejecución.
- i. Una vez sancionado y promulgado es enviado al Ministerio de Hacienda, donde el mismo tiene la facultad de elaborar un Plan Financiero con el objetivo de mantener el equilibrio presupuestario y resguardar el cumplimiento del Plan de Ejecución del Presupuesto. Es decir, el Ministerio de Hacienda podrá establecer topes de gastos fi-

4 En el decreto de lineamiento se establece los montos globales que se asigna a cada organismo y entidad del Estado.

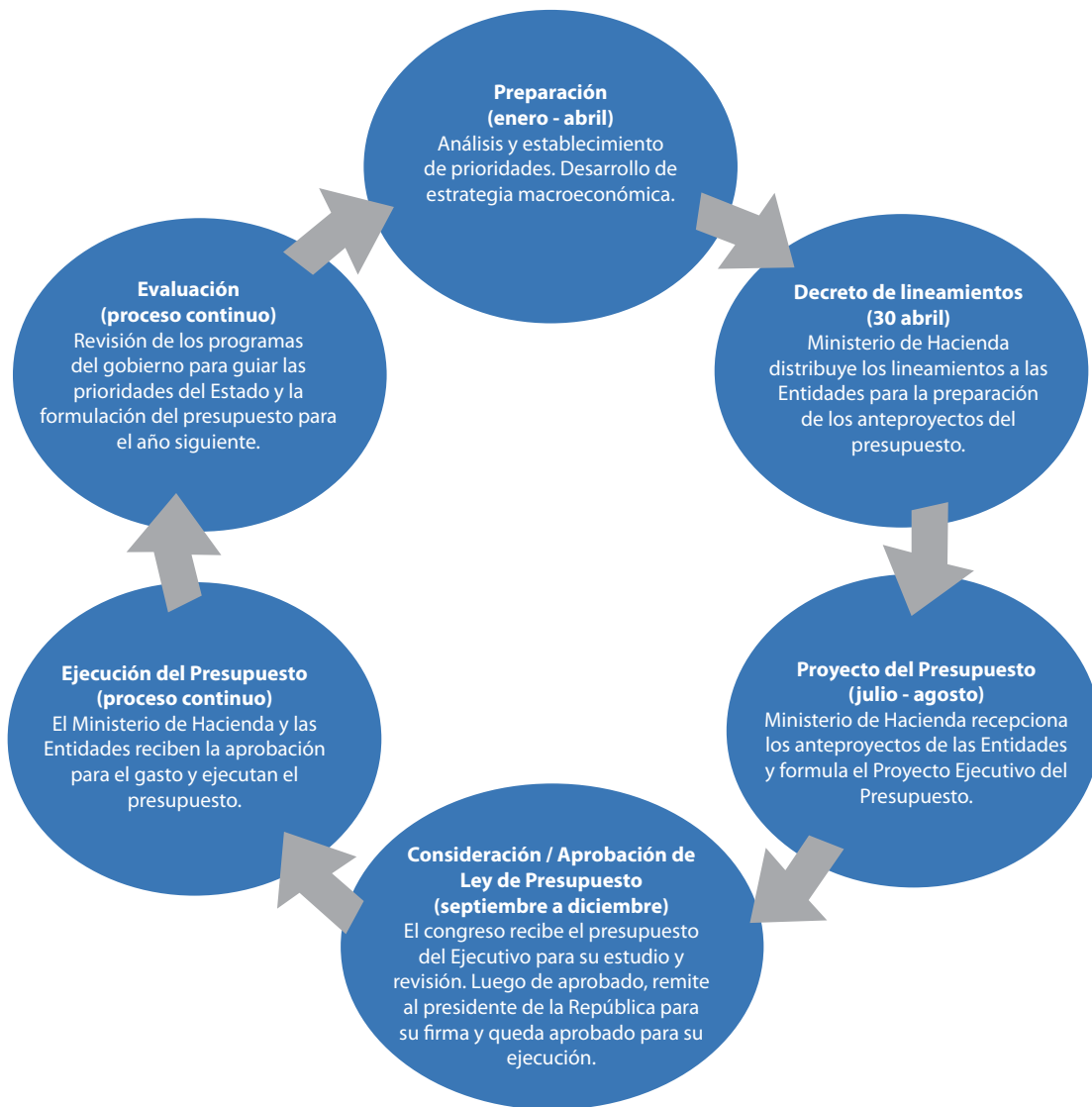
5 Que presenta directamente sus proyectos de presupuesto al Congreso Nacional para cada 1 de Septiembre, debido a su autarquía presupuestaria establecida en la Constitución Nacional. A partir del ejercicio fiscal 2003, se inició el proceso de implementación de planes operativos que contribuiría a una mejor planificación y programación presupuestaria por parte de las entidades, como el Plan Operativo Anual (POA) y el Plan Anual de Inversiones (PAI).

6 A principios de 1996 se diseñó un moderno sistema de gestión e información financiera descentralizado cuyo órgano normativo estuviera a cargo del Ministerio de Hacienda, denominado "Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)" con la característica de ser totalmente automatizado. Todas las entidades del Estado cargan toda la información en el SIPP y que contiene toda la programación de ingresos, gastos así como el anexo del personal conforme a las tablas de categorías y montos de salarios del Sistema Nacional de Recursos Humanos (SINARH).

nanciados con Recursos del Tesoro, Crédito Público e Institucional de la Tesorería General, de acuerdo a los recursos financieros disponibles y las metas de recaudaciones previstas para el ejercicio fiscal vigente.

- k. Finalmente, el Ministerio de Hacienda procede a reglamentarlo vía Decreto en el mes de Enero de cada año. El objetivo de la reglamentación, es uniformar procedimientos, metodologías e interpretación de los artículos de la Ley de Presupuesto, de manera a uniformar y facilitar la gestión de los administradores de los organismos del Estado en la etapa de ejecución.

Figura 2.
Proceso de Elaboración del PGN



Fuente: Elaboración propia

II. ASPECTOS GENERALES DEL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY

A. Definición y función del Gasto Público

Actualmente existen diferentes significados para el gasto público. Citando a Villegas (1992: 31-36) puede definírsele como “...las erogaciones dinerarias que realiza el Estado en virtud de ley para cumplir sus fines consistentes en la satisfacción de necesidades públicas”.

En el mismo orden de ideas, y reafirmado lo planteado por Villegas, Giuliani Fonrouge establece que el gasto público constituye “toda erogación que incide sobre las finanzas del Estado, generalmente en dinero, destinada al cumplimiento, de fines administrativos o económico-sociales y autorizada mediata o inmediatamente por la Ley” (Fariñas, 1986: 36). Este autor le añade como finalidad al gasto público el cumplimiento de los fines administrativos del Estado (además de los fines sociales, ya señalados en otras definiciones).

Si bien los autores coinciden en identificar ciertas condiciones elementales para que una erogación pueda considerarse como gasto público (por ejemplo, que sean efectuadas por el Estado y autorizada mediante leyes), pueden señalarse además un grupo de funciones que pueden estar asociadas a esta variable financiera.

Funciones del Gasto Público

El conjunto de finalidades que pueden ser cubiertas con la estimación y ejecución de gasto público pueden ser agrupadas en tres categorías principales: función social (redistributiva), función económica (reguladora) y función administrativa.

En primer lugar, cumple una *función redistributiva*, al intentar la mejora de las condiciones de vida de la población de menores ingresos, financiando esta función con los recursos que recauda de los sectores de la población que percibe la mayor porción de la renta nacional. Esta premisa teórica no siempre se cumple en la realidad, y aún en los casos en que se materializa

en la práctica no es posible lograr una igualdad total entre todos los integrantes de la población. Sin embargo, en la medida en que el gasto público cumpla con su función redistributiva contribuye a mejorar los niveles de satisfacción de necesidades en una colectividad.

En cuanto a la *función económica* del gasto público, es necesario señalar que existen erogaciones que persiguen la finalidad de regular o incentivar la actividad económica de un sector o de todo un país. Por ejemplo, la entrega de subsidios a ciertas empresas que aún no alcanzan un nivel aceptable de competitividad en los mercados nacionales e internacionales puede estimular la producción de determinados bienes y servicios, con los consiguientes efectos sobre los niveles de empleo (esto suele ocurrir con frecuencia en el sector agrícola). También es el caso de los incentivos crediticios que se entregan a pequeños empresarios y agricultores para estimular nuevamente la producción y el empleo.

Existen otros gastos que no cumplen una finalidad social o económica, y que pueden catalogarse como gastos con *función administrativa*. En ellos se incluyen aquellas erogaciones que se realizan para mantener en funcionamiento el aparato estatal (sueldos, materiales, mantenimiento de inmuebles, gastos electorales, etc.).

B. Clasificación del Gasto Público⁷

Son diferentes los criterios que pueden utilizarse para clasificar los gastos públicos. Se mencionan tres de los más utilizados en la práctica: la clasificación administrativa, la clasificación económica, y la clasificación funcional.

b.1 La clasificación administrativa:

En la clasificación administrativa se tiene en cuenta el organismo o jurisdicción que genera el gasto. Ello incluye la clasificación por poderes del Estado (ejecutivo, legislativo o judicial) o por organismos (dentro de cada jurisdicción – Ministerios y Secretarías).

b.2 La clasificación económica:

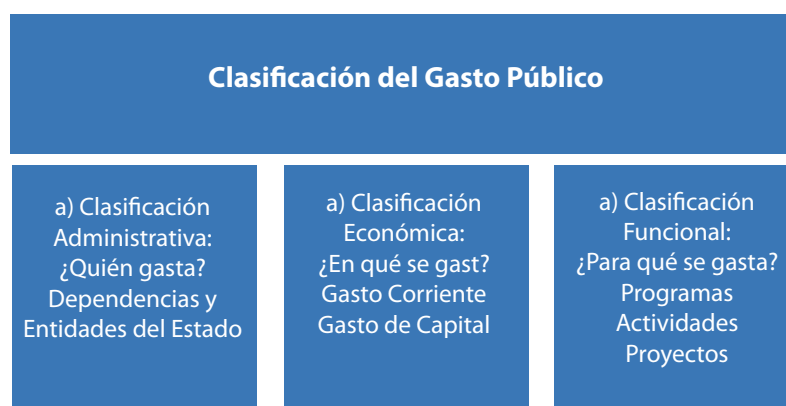
Permite medir la influencia que ejerce el gasto público en la economía. Esta clasificación nos permite ver cuánto gasta el gobierno para realizar sus funciones, cumplir con sus obligaciones como son los salarios, pensiones y jubilaciones, entre otras. Esta clasificación divide el gasto en corriente y de capital.

b.3 La clasificación funcional:

Permite una descripción acabada sobre la naturaleza de los servicios gubernamentales y la proporción de los gastos públicos que se destinan a cada tipo de servicios. La clasificación funcional es muy importante ya que permite evaluar la efectividad (estudio costo-beneficio) de los gastos, siendo particularmente útil para el análisis de programas sociales. Esta clasificación divide al gasto básicamente en gastos en servicios gubernamentales, gastos en servicios sociales, gastos en servicios económicos y gastos en servicios de la deuda pública.

⁷ Para más detalle ver: Zárate, Walter. Calidad del Gasto Público en Paraguay 1998-2007. Observatorio Fiscal, CADEP, Febrero del 2009.

Figura 3.
Clasificación del Gasto Público



Fuente: Elaboración propia

C. Análisis del Gasto Público según su clasificación

En el proceso presupuestario, las entidades públicas ejecutan una gran cantidad de operaciones contenidas en los diferentes programas para cumplir sus funciones. Esto conlleva a que las cuentas presupuestarias deben presentarse de tal forma que faciliten la contabilidad gubernamental. Por lo tanto, se hace necesario adoptar un sistema de clasificaciones que ayude a ordenar todo el conjunto de información requerida de manera uniforme y presente, de acuerdo a diversos criterios, ingresos y gastos del gobierno.

¿Por qué son importantes las clasificaciones presupuestarias?

En Paraguay como en la mayoría de los demás países las clasificaciones presupuestarias han ido evolucionando en la medida en que el gasto público se ha diversificado y complejizado, hasta llegar a la clasificación detallada en la sección anterior.

La importancia de las clasificaciones radica en la utilidad que tienen para la interpretación y elaboración del presupuesto ya que permiten analizar la política presupuestaria y su incidencia en el ámbito nacional, de forma tal que favorecen la toma de decisiones y una mejor asignación de los recursos (Arriaga 1996: 50); se utilizan criterios específicos de análisis como quién ejerce o quién es responsable del gasto, cómo y para qué se gasta, por ejemplo, cuánto se destina para el funcionamiento del aparato gubernamental (salarios de funcionarios públicos, material de oficina, etc.), y cuánto se transfiere a la sociedad (construcción de escuelas, hospitales, libros de textos, etc.); pueden facilitar el estudio de la evolución del gasto desde diversas perspectivas.

A continuación se presenta una propuesta de análisis del gasto utilizando algunos de estas perspectivas.

¿Quién Gasta?

Esta pregunta podemos responderla analizando la división del gasto público entre las diferentes instituciones del gobierno (Clasificación Administrativa). Simplemente se la puede reconocer al analizar el presupuesto de gasto ya sea por ministerios, secretarías o los distintos

poderes del Estado. Para el análisis de este punto utilizamos el Plan Financiero aplicado por el Ministerio de Hacienda al Presupuesto Vigente de la Administración Central (AACC) para el periodo comprendido entre 2008 y 2009⁸.

Tabla 1.
Plan Financiero Por Entidad de la AACC
(Millones de US\$ - Var %)

ENTIDAD	2008	2009	Variacion	
			Millones de Gs.	%
Ministerio de Hacienda	956,6	1.187,2	230,6	24,1
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	266,9	388,3	121,4	45,5
Ministerio de Educación y Cultura	616,7	721,9	105,2	17,1
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	224,7	324,5	99,8	44,4
Ministerio de Agricultura y Ganadería	115,7	176,3	60,6	52,4
Ministerio del Interior	153,0	213,6	60,6	39,6
Presidencia de la República	147,8	187,5	39,7	26,9
Corte Suprema de Justicia	87,6	116,4	28,8	32,9
Ministerio de Defensa Nacional	117,1	139,8	22,7	19,4
Ministerio de Justicia y Trabajo	34,1	50,3	16,2	47,5
Justicia Electoral	50,8	61,8	11,0	21,6
Ministerio Público	43,3	52,3	8,9	20,6
Ministerio de Relaciones Exteriores	42,6	47,9	5,3	12,5
Cámara de Diputados	15,6	19,9	4,4	28,1
Cámara de Senadores	9,4	12,7	3,2	34,3
Consejo de la Magistratura	1,8	2,4	0,6	31,1
Contraloría General de la República	9,5	10,3	0,9	9,1
Congreso Nacional	10,6	11,5	0,9	8,8
Vice presidencia de la República	1,0	1,4	0,4	35,7
Ministerio de Industria y Comercio	16,9	17,2	0,3	1,5

Fuente: Elaboración propia con datos del MH.

Al observar la tabla 1 podemos observar claramente que en términos absolutos de recursos asignados dentro de la AACC entre 2008 y 2009, el presupuesto destinado al Ministerio de Hacienda (MH) es el que más aumentó con un incremento aproximado de US\$ 231 millones, mientras que el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) es la que menos aumenta (US\$ 0,3 millones).

8 Se decidió utilizar el Plan Financiero, considerando que es el instrumento que utiliza el Ministerio de Hacienda como alternativa para mantener el equilibrio presupuestario y resguardar el cumplimiento del Plan de Ejecución del Presupuesto. Es decir, es el instrumento que finalmente refleja cuales son los objetivos y prioridades reales del Ejecutivo en materia de gastos.

Sin embargo, si se analiza la variación porcentual de los recursos destinados a cada institución, se notará que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) aumenta su presupuesto en un 52% con respecto al año anterior, mientras que el Ministerio de Hacienda (MH), que en términos absolutos había registrado un incremento importante, experimentó un aumento de poco más del 24%. Es por esto que para realizar afirmaciones como quien es el que más aumentó su presupuesto hay que precisar la medida utilizada. En este sentido podemos apreciar que el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) es quien menos aumentó su presupuesto (1,5%). (Tabla 1).

Tabla 2.
Plan Financiero Por Entidad de la AACC
(Millones de US\$ - % del Total)

ENTIDAD	2008	2009	Composición		
			2008	2009	Crec. %
Ministerio de Hacienda	956,6	1.187,2	32,7	31,7	-1,0
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	266,9	388,3	9,1	10,4	1,2
Ministerio de Educación y Cultura	616,7	721,9	21,1	19,3	-1,8
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	224,7	324,5	7,7	8,7	1,0
Ministerio de Agricultura y Ganadería	115,7	176,3	4,0	4,7	0,7
Ministerio del Interior	153,0	213,6	5,2	5,7	0,5
Presidencia de la República	147,8	187,5	5,1	5,0	0,0
Corte Suprema de Justicia	87,6	116,4	3,0	3,1	0,1
Ministerio de Defensa Nacional	117,1	139,8	4,0	3,7	-0,3
Ministerio de Justicia y Trabajo	34,1	50,3	1,2	1,3	0,2
Justicia Electoral	50,8	61,8	1,7	1,6	-0,1
Ministerio Público	43,3	52,3	1,5	1,4	-0,1
Ministerio de Relaciones Exteriores	42,6	47,9	1,5	1,3	-0,2
Cámara de Diputados	15,6	19,9	0,5	0,5	0,0
Cámara de Senadores	9,4	12,7	0,3	0,3	0,0
Consejo de la Magistratura	1,8	2,4	0,1	0,1	0,0
Contraloría General de la República	9,5	10,3	0,3	0,3	0,0
Congreso Nacional	10,6	11,5	0,4	0,3	-0,1
Vice presidencia de la República	1,0	1,4	0,0	0,0	0,0
Ministerio de Industria y Comercio	16,9	17,2	0,6	0,5	-0,1
TOTAL	2.921,8	3.743,3	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia con datos del MH.

Ahora bien si analizamos los datos en términos de la variación porcentual de la composición del presupuesto total, podemos notar que, de 2008 a 2009, el Gobierno le da prioridad al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) que registra una variación porcentual 1,2% y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) con un crecimiento porcentual del 1,0%. A la vez, reduce la proporción de recursos destinados al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) (Tabla 2).

Estas formas de observar el presupuesto por entidades del gobierno nos permiten obtener una perspectiva sobre quien gasta los recursos públicos, cuanto más se destina a cada institución y en qué medida es un área prioritaria para el gobierno en el año que se analiza. *De hecho, la tabla 1 permite ver que dependiendo del punto de partida, la metodología que se utiliza es distinta y, por consiguiente, las conclusiones también los son.*

Este es el caso, justamente, del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). En la tabla 1 queda claro que su presupuesto aumenta en poco más de US\$ 105 millones, con respecto al año anterior es decir, en poco más del 17%. Sin embargo, también observamos que, dentro de las prioridades del gobierno, educación no es uno de los sectores que destaca; la proporción que recibe del presupuesto total disminuye en -1,8%⁹ (Tabla 2).

Finalmente, podemos observar que el MOPC a más de registrar un importante incremento en términos absolutos de casi US\$ 100 millones (44,4%), también registra un crecimiento en su participación dentro del presupuesto total (Tabla 1 y 2)¹⁰.

¿En que Gasta?

La clasificación económica del gasto nos permite conocer en detalles los insumos que el sector público adquiere o contrata para su operación y para la producción de bienes y servicios. En la tabla 3 se presenta el presupuesto clasificado por su carácter económico, es decir detallando en que se gasta, comparando el año 2008 con el año 2009. Debido a la falta de información en este punto, los datos expuestos en la tabla 3 reflejan los montos totales realmente ejecutados y no el plan financiero aplicado por el Ministerio de Hacienda, como en el ítem anterior.

Tabla 3.
Presupuesto Ejecutado de la AACC
(Millones de US\$ - Var %)

DESCRIPCIÓN	2008	2009	Variación	
			US\$	%
Gastos Corrientes	1.832	2.279	447	24,4
Servicios Personales	1.076	1.306	230	21,4
Bienes y Servicios	147	228	82	55,8
Intereses Contractuales	91	93	2	2,6
Transferencias al SPNF	173	226	53	30,3
Jubilaciones y Pensiones	280	317	37	13,2
Gastos de Capital	407	699	293	72,1
Inversión Física	253	444	191	75,4
Inversión Financiera	4	16	12	286,2
Transferencias	150	240	90	60,4
Gasto Total	2.238	2.979	740	33,1

Fuente: Elaboración propia con datos de MH.

9 Esta disminución en la participación del MSPBS se puede dar, por aumentos más que proporcionales en otras entidades del Estado, como es el caso del MOPC.

10 El MOPC es considerado una entidad de fundamental importancia especialmente por la naturaleza de su función.

Observando la tabla 3 podemos claramente apreciar que los gastos de capital son los que más aumentan (72%), esencialmente por la inversión financiera, que entre el 2008 y 2009 experimentó un crecimiento importante del orden de 286%, aunque su aumento en términos absolutos puede ser considerado mínimo (US\$ 12 millones). Por otro lado, la inversión física, crecía a una tasa importante de poco más del 75% y los gastos corrientes experimentaba un crecimiento de poco más del 24% fundamentalmente por el aumento registrado en los gastos destinados a los bienes y servicios (55,8%).

Si para este caso aplicamos la misma mecánica descrita en el apartado anterior, es decir, si evaluamos la variación porcentual de las distintas categorías económicas como porcentaje del total, nuevamente la historia es distinta. Desde esta perspectiva, el gasto en servicios personales disminuye su participación en el presupuesto total (-4,2%), al igual que el presupuesto destinado a Jubilaciones y pensiones (-1,9%) a pesar que ambos rubros se incrementan entre el 2008 y 2009. (Tabla 4)

El rubro que indiscutiblemente aumenta, tanto en monto como en participación, son los gastos de capital, que se incrementan en poco más del 72% en términos absolutos y poco más del 5% como porcentaje del total. En este punto es importante resaltar el gran esfuerzo del gobierno por congelar los gastos rígidos (servicios personales), en detrimento de un importante incremento en los gastos de capital, fundamentalmente todo lo tiene que ver con gastos de inversión. (Tabla 3 y 4)

Tabla 4.

Presupuesto Ejecutado de la AACC

(Millones de US\$ - % del Total)

DESCRIPCIÓN	2008	2009	Composición		
			2008	2009	Crec. %
Gastos Corrientes	1.832	2.279	81,8	76,5	-5,3
Servicios Personales	1.076	1.306	48,1	43,9	-4,2
Bienes y Servicios	147	228	6,5	7,7	1,1
Intereses Contractuales	91	93	4,1	3,1	-0,9
Transferencias al SPNF	173	226	7,8	7,6	-0,2
Jubilaciones y Pensiones	280	317	12,5	10,6	-1,9
Gastos de Capital	407	699	18,2	23,5	5,3
Inversión Física	253	444	11,3	14,9	3,6
Inversión Financiera	4	16	0,2	0,5	0,4
Transferencias	150	240	6,7	8,1	1,4
Gasto Total	2.238	2.979	100,0	100,0	0,0

Fuente: Elaboración propia con datos de MH.

Un aspecto que debe tenerse en cuenta cuando se analiza en que se gasta, es que el presupuesto que se asigna a distintos rubros económicos tiene implicancias diferentes en el mediano y largo plazo. Por ejemplo, si aumentan las jubilaciones, esto afectará el presupuesto de transferencias en los próximos ejercicios, generando rigidez en el presupuesto¹¹.

¹¹ Esto se da como consecuencia de que el presupuesto no se elabora desde cero año tras año, sino que cada vez hay más conceptos, que se encuentran comprometidos antes de su elaboración, como el caso del los servicios personales (salarios), para el siguiente ejercicio fiscal.

¿Para qué se Gasta?

Otra pregunta que puede responder el análisis del presupuesto es para qué funciones del Estado se destinarán los recursos públicos. Para contestar esta pregunta, debemos observar las planillas que indiquen clasificaciones por función, área temática o programática.

En el caso de Paraguay, si se analiza la clasificación funcional observando las variaciones en monto y en porcentaje para cada una de las funciones del gobierno, puede notarse que el mayor incremento en monto se da en la Salud (US\$ 159 millones), mientras que porcentualmente el rubro que mas aumenta es el de Ciencias y Tecnología (185%), ambos pertenecientes al rubro de los Servicios Sociales (Tabla 5).

Tabla 5.
Plan Financiero Por Función
(Millones de US\$ - Var %)

FUNCION	2008	2009	Variación	
			Millones de US\$	%
Servicios no Sociales	1.425	1.843	417	29,3
Administración Gubernamental	498	587	89	17,8
Seguridad	284	381	97	34,3
Servicios Económicos	325	450	125	38,4
Deuda Pública	319	425	106	33,3
Regulación y Control	-	0	0	0,0
Servicios Sociales	1.496	1.904	407	27,2
Salud	265	424	159	59,9
Promoción y Acción Social	181	335	154	84,8
Seguridad Social	313	352	39	12,4
Educación y Cultura	623	730	107	17,1
Ciencia y Tecnología	2	5	3	185,3
Relaciones Laborales	2	2	0	-1,5
Vivienda y Servicios Comunitarios	66	53	-13	-20,2
Otros Servicios Sociales	44	3	-41	-93,3
Total	2.922	3.746	824	28,2

Fuente: Elaboración propia con datos de MH.

Entre 2008 y 2009 se puede apreciar claramente que los gastos en Servicios no Sociales experimentaron incrementos tanto en términos absolutos (US\$ 417 millones) como en porcentaje (29,3%).

En la tabla 6 se puede ver también la composición del presupuesto por función y su variación porcentual relativa entre 2008 y 2009. Una vez más, esta perspectiva nos permite identificar a que funciones del Estado se destinaran los recursos, comparando la priorización de los sectores respecto al año anterior. De este modo, mientras que Educación y Cultura (-1,8%) es la función que se ve más rezagada según el presupuesto para 2009 con relación al 2008, la función que más aumenta su prioridad en el presupuesto total es la función de Promoción y Acción Social (2,7%).

Durante el periodo analizado, el gobierno evidentemente da una alta prioridad al sector social (más de 50% de participación)¹² fundamentalmente a través de la implementación de los diferentes programas de protección social orientada a la inclusión de sujetos sociales a través de un incentivo de transferencias para el ejercicio de sus derechos.

Se destaca también, que si bien el presupuesto destinado a Educación y Cultura tiene una variación porcentual negativa respecto al 2008, su participación en el presupuesto total es superior al de Salud y Promoción y Acción Social, sectores que como se puede observar en la tabla 5 y 6 son considerados prioritarios para el gobierno.

Tabla 6.
Plan Financiero Por Función
(Millones de US\$ - % del Total)

FUNCIÓN	2008	2009	Composición		
			2008	2009	Crec. %
Servicios no Sociales	1.425	1.843	48,8	49,2	0,4
Administración Gubernamental	498	587	17,0	15,7	-1,4
Seguridad	284	381	9,7	10,2	0,5
Servicios Económicos	325	450	11,1	12,0	0,9
Deuda Pública	319	425	10,9	11,3	0,4
Regulación y Control	-	0	0,0	0,0	0,0
Servicios Sociales	1.496	1.904	51,2	50,8	-0,4
Salud	265	424	9,1	11,3	2,2
Promoción y Acción Social	181	335	6,2	8,9	2,7
Seguridad Social	313	352	10,7	9,4	-1,3
Educación y Cultura	623	730	21,3	19,5	-1,8
Ciencia y Tecnología	2	5	0,1	0,1	0,1
Relaciones Laborales	2	2	0,1	0,0	0,0
Vivienda y Servicios Comunitarios	66	53	2,3	1,4	-0,9
Otros Servicios Sociales	44	3	1,5	0,1	-1,4
Total	2.922	3.746	100,0	100,0	-

Fuente: Elaboración propia con datos de MH.

Finalmente, lo que puede observarse en este caso, es que el presupuesto muestra para que tareas se destinarán recursos durante el año vigente; para compararlo respecto al año anterior, nuevamente debe tenerse en cuenta su variación y su composición tanto para ver las modificaciones cuantitativas como para ver el cambio de prioridades del gobierno entre un año y otro.

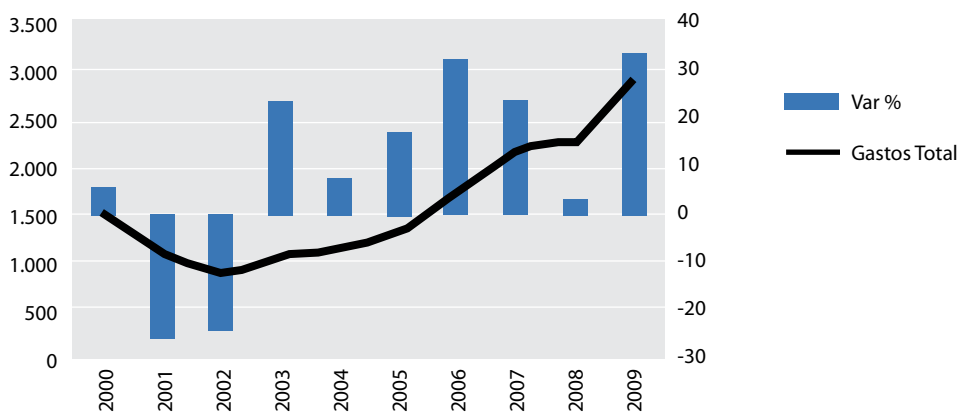
12 Aunque con una leve caída de -0.4% durante el periodo 2008-2009.

III. EVOLUCION DEL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY – CLASIFICACIÓN ECONÓMICA (2000-2009).

A. Evolución del Gasto Público

En el Gráfico 1 se muestran las series del Gasto Público de la Administración Central (AACC), teniendo en cuenta su clasificación económica. En términos nominales podemos observar una tendencia ascendente reflejada por los aumentos registrados. El Gasto Público pasó de US\$ 1.491 millones en el año 2000 a US\$ 2.979 millones en el año 2009 (99,8%). En promedio para el periodo comprendido entre 2000-2009 el Gasto Público experimentó una variación positiva del orden de 9,8%. (Gráfico 1)

Gráfico 1.
Evolución del Gasto Público de la AACC
(En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia con datos del MH.

Observando el gráfico 1 se puede notar claramente que durante el año 2001 y 2002, el gasto total registró tasas de crecimiento negativo que se ubicaron en el orden del -25,4% y -23,6% respectivamente. Este comportamiento negativo se revirtió a partir del año 2004¹³ cuando la tasa de crecimiento del gasto registra tasas significativamente superiores a las del periodo anterior, alcanzando su nivel más elevado en el año 2009 con una tasa de crecimiento de poco más del 33%¹⁴.

B. Composición del Gasto Público

En cuanto a la participación de los distintos componentes del gasto, según su clasificación económica, llama la atención la alta participación de los Gastos Corrientes que en promedio representaban poco más del 78% de los gastos totales, llegando incluso a alcanzar tasas por encima del 80% durante el periodo 2000-2009.

El principal componente de los Gastos Corrientes corresponde a los Servicios Personales que en promedio representó poco más del 43% del total¹⁵; seguido por las Jubilaciones y Pensiones con un 14% durante el período 2000-2009; en tercer lugar de importancia se ubican los Gastos en Bienes y Servicios y las Transferencias Corrientes, ambos con un 7% en promedio. Finalmente, los Intereses Contractuales con un 6% en promedio es el de menor participación dentro de la estructura del gasto total.

Tabla 7.

Composición de los Gastos Totales

(En porcentaje del Total)

Concepto	Promedio 2000-2004	Promedio 2005-2009	Promedio 2000-2009
Gastos Corrientes	79,2	77,8	78,5
Servicios Personales	43,6	43,7	43,6
Bienes y Servicios	6,2	7,0	6,6
Intereses Contractuales	6,9	4,9	5,9
Transferencias al SPNF	6,1	7,2	6,6
Jubilaciones y Pensiones	15,1	12,5	13,8
Gastos de Capital	20,8	22,2	21,5
Inversión física	17,8	15,1	16,5
Inversión financiera	0,2	0,7	0,4
Transferencias	2,8	6,4	4,6
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos de MH.

13 Después del 2003 y como consecuencia directa del fuerte ajuste fiscal la tasa de crecimiento nominal del gasto ha experimentado importantes aumentos.

14 En el año 2009 con la crisis financiera mundial, el nuevo gobierno que asumió en el 2008, inicia un fuerte impulso fiscal a través de políticas anti-cíclicas.

15 La mayor parte de los servicios personales van a salarios de médicos y profesores, considerados como inversión social.

Durante el período 2000-2009, los Gastos de Capital representaron en promedio el 21,5% del total de gastos; alcanzando la mayor participación en el año 2004 con un 24% del total.

En lo que se refiere al gasto de capital, es importante mencionar que este componente del gasto es de fundamental importancia ya que destina los recursos para la inversión, necesarios para el desarrollo económico.

Dentro de éste rubro el más importante corresponde a la *Inversión Física* con una participación promedio del 16,5% del total¹⁶; en segundo lugar se ubican las *Transferencias de Capital* representando el 4,6% en promedio durante los años 2000-2009. En menor medida se encuentra la *Inversión Financiera*, con una participación promedio del 0,4% del total de Gastos de Capital. (Tabla 7)

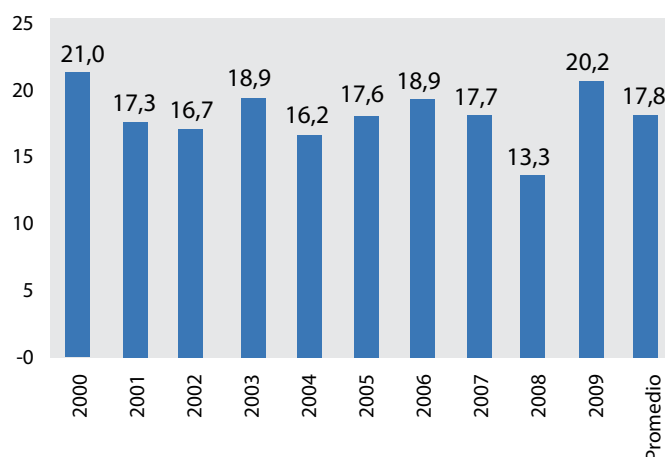
C. El Gasto Público en porcentaje del PIB

Una medida del tamaño del Estado se obtiene expresando el Gasto Público como porcentaje del PIB. La evolución de este registro se muestra en el Gráfico 2, donde podemos notar que entre el año 2000 y el 2002, la participación del gasto registró una importante caída pasando de 21% a 16,7% del PIB. Sin embargo, a partir del año 2003 la participación del gasto ha permanecido relativamente estable oscilando entre el 18% y el 20% del PIB. En promedio la evolución del gasto público como porcentaje del PIB fue del orden del 18% para el periodo analizado.

Gráfico 2.

Evolución del Gasto Público

(Como porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de MH

En lo que se refiere a la participación de los distintos componentes del Gasto con respecto al PIB, el *Gasto Corriente* es el de mayor participación dentro de la estructura. Durante el periodo 2000-2009 en promedio representaba el 14% del PIB. Entre 2000-2004 se observan las mayores tasas de participación en este rubro registrando en promedio aproximadamente el

¹⁶ Se puede notar un fuerte impulso en la inversión física llevada a cabo por el Gobierno a través del MOPC.

14,3% del PIB. Sin embargo, a partir del año 2005 dicha participación experimenta una significativa reducción, registrando en promedio poco más del 13% del PIB¹⁷. (Tabla 8).

El principal componente del Gasto Corriente corresponde a los Servicios Personales que en el periodo 2000-2009 en promedio representaban el 8% del PIB; seguido por las Jubilaciones y Pensiones (2,5%), las Transferencias Corrientes (1,2%) y los Gastos en Bienes y Servicios (1,2%).

Tabla 8.
Evolución del Gasto Público
(En porcentaje del PIB)

CONCEPTO	Promedio 2000-2009	Promedio 2000-2004	Promedio 2005-2009
Gastos Totales	17,8	18,0	17,5
Gastos Corrientes	13,9	14,3	13,6
Servicios Personales	7,7	7,9	7,6
Bienes y Servicios	1,2	1,1	1,2
Intereses Contractuales	1,0	1,2	0,9
Transferencias al SPNF	1,2	1,1	1,3
Jubilaciones y Pensiones	2,5	2,7	2,2
Gastos de Capital	3,8	3,7	3,9
Inversión física	2,9	3,2	2,7
Inversión financiera	0,1	0,0	0,1
Transferencias	0,8	0,5	1,1
Concesión Neta de Préstamos	0,0	0,0	0,0

Fuente: Elaboración propia con datos de MH

Por otro lado, el *Gasto de Capital* se mantuvo relativamente estable, representando en promedio 3,8% del PIB entre 2000 y 2009. Durante el periodo 2000-2004, periodo donde se registraron las menores tasas de crecimiento, pasaron a representar en promedio el 3,7%, alcanzando su pico más bajo en el año 2001 cuando registró una participación del 2,8% del PIB.

Así mismo y entre los años 2005-2009, las tasas de crecimiento del Gasto de Capital fueron las más altas, registrando en promedio una participación anual del 3,9% llegando a su punto más alto en el año 2009 con una participación de aproximadamente el 5% del PIB. Finalmente, podemos observar que dentro de éste rubro el componente más importante es la Inversión Física con una participación promedio del 3% del PIB; en segundo lugar se ubican las Transferencias de Capital (0,8%) y en menor medida se encuentra la Inversión Financiera (0,1%).

17 Una explicación para este comportamiento se daría por el fuerte incremento del PIB en términos nominales que se dio a partir de ese año con un ritmo superior a los gastos corrientes.

IV. EL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY – CLASIFICACIÓN FUNCIONAL (2000-2009).

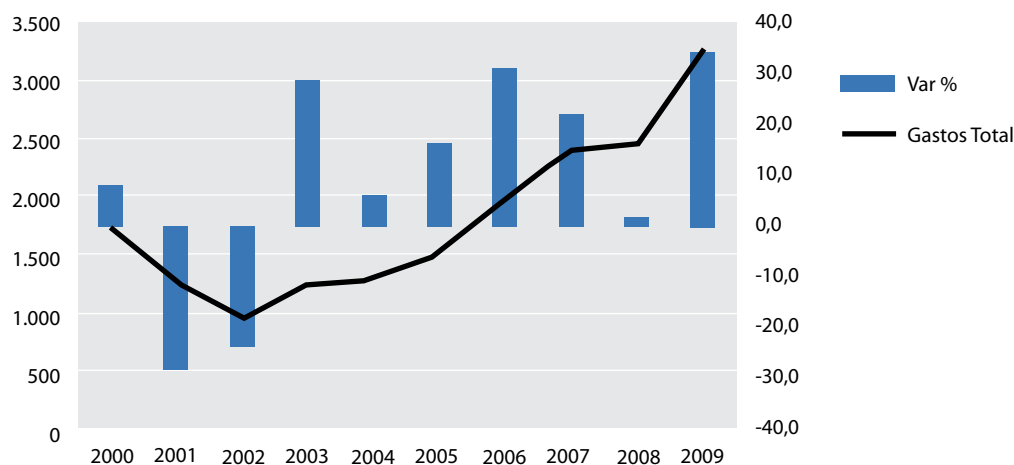
A. Evolución del Gasto Público

En el gráfico 3 se muestra la serie del Gasto Público de la Administración Central (AACC) teniendo en cuenta su clasificación funcional¹⁸. En términos nominales se puede apreciar que los gastos experimentaron una tendencia ascendente. El Gasto Público pasó de US\$ 1.733 millones en el año 2000 a US\$ 3.286 millones en el año 2009 (89,6%). Para el periodo comprendido entre 2000-2009 en promedio experimentaron una variación positiva del orden del 9,6%. (Gráfico 3).

Según lo que podemos apreciar en el gráfico 3, los gastos totales según su categoría funcional experimentaron también tasas de crecimientos negativos entre el año 2001 y 2002. Los mismos se ubicaron en el orden del -28% y -24% respectivamente. Este comportamiento negativo se revirtió a partir del año 2003 con tasas muy por encima de lo verificado en el periodo anterior. En el año 2009 registró su valor más elevado con una tasa de poco más del 34%. (Gráfico 3)

¹⁸ Haciendo una comparación entre las diferentes clasificaciones del gasto (gráfico 1 y 4), se puede apreciar claramente que la tendencia es la misma. Sin embargo, en términos absolutos existen pequeñas discrepancias debido fundamentalmente a criterios diferentes en la metodología de cálculo.

Gráfico 3.
Evolución del Gasto Público de la AACC
 (Millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia con datos de MH

B. Composición del Gasto Público

En lo que se refiere a la participación de los distintos componentes del Gasto Público teniendo en cuenta su clasificación funcional, en la tabla 9 podemos apreciar claramente que el Gasto Público No Social (GPNS) es el de mayor participación dentro de la estructura del Gasto Público. En el periodo 2000-2009 en promedio representaban aproximadamente 57% del total, creciendo a una tasa promedio anual de solamente el 4,9%.

Por otro lado el Gasto Público Social (GPS), representaban en promedio poco más del 43% del Gasto Público, pero creciendo a una tasa anual del orden del 37%. Por los valores presentados en la tabla 9 se puede notar claramente que en los últimos años se registra una pérdida importante en la participación del GPNS, dando un fuerte impulso al GPS reflejando claramente las prioridades del Gobierno.

En ese sentido podemos apreciar que el GPNS, de una participación del 56% en el año 2000 pasó a representar poco más del 49% del total en el año 2009 (-12%), mientras que el GPS paso de 44% en el año 2000 a aproximadamente 51% en el año 2009, lo que representa un incremento significativo del 15%.

Dentro del GPNS, las partidas más importantes corresponden a los *Servicios Gubernamentales* (Administración Gubernamental y Seguridad), los *Servicios de la Deuda Pública* y los *Servicios Económicos*.

Los Gastos en *Administración Gubernamental* (principal componente) representaron en promedio 33% del total; los *Servicios de Seguridad* tuvieron una participación del 21% en promedio; mientras que los *Servicios de la Deuda Pública* y los *Servicios Económicos* representaron en promedio el 25% y 21% respectivamente durante el período de análisis (Gráfico 4).

Tabla 9.

Composición del Gasto Público

(En % del total)

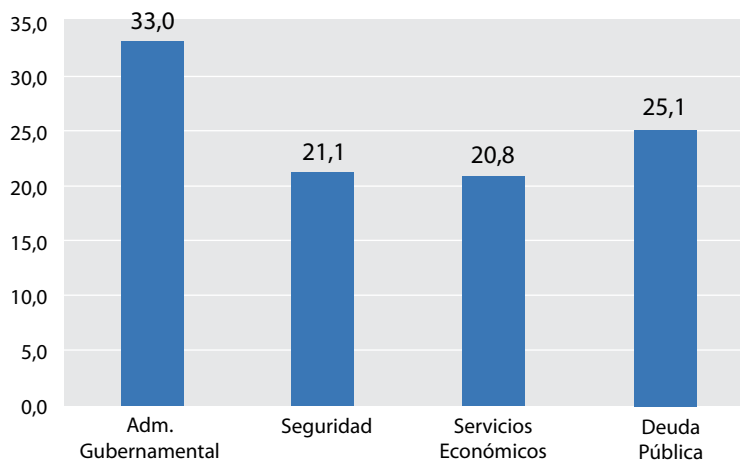
AÑO	Gasto Total	Gasto no social	Participación %	Variación %	Gasto social	Participación %	Variación %
2000	1.733	966	55,7	-30,3	767	44,3	253,8
2001	1.247	858	68,8	-11,2	389	31,2	-49,3
2002	946	525	55,5	-38,8	421	44,5	8,2
2003	1.219	776	63,6	47,6	444	36,4	5,4
2004	1.294	802	61,9	3,4	492	38,1	11,0
2005	1.507	895	59,4	11,6	612	40,6	24,3
2006	1.973	1.063	53,9	18,9	910	46,1	48,6
2007	2.411	1.220	50,6	14,7	1.192	49,4	30,9
2008	2.450	1.186	48,4	-2,8	1.265	51,6	6,1
2009	3.286	1.613	49,1	36,0	1.674	50,9	32,3
PROMEDIO			56,7	4,9		43,3	37,2

Fuente: Elaboración propia con datos de MH.

Gráfico 4.

Composición del GPNS

Promedio 2000 – 2009 - en % del total



Fuente: Elaboración propia con datos de MH

Con respecto al GPS, los componentes más importantes corresponden a los *Gastos en Educación y Cultura, Seguridad Social, Salud y Promoción y Acción Social*.

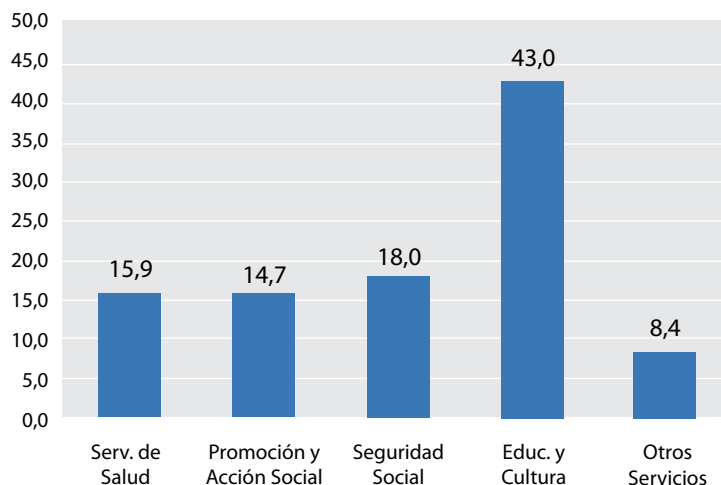
Los Gastos en *Educación y Cultura* (principal componente) representaron en promedio 43% del total; la *Seguridad Social* tuvo una participación del 18% en promedio; mientras que

los *Gastos en Servicios de Salud* representaron aproximadamente el 15,9% y los gastos en *Promoción y Acción Social* aproximadamente el 14,7% del total. Los *Otros Servicios*¹⁹ representaron en promedio 8,4% del total de GPS durante el periodo de análisis. (Gráfico 5)

Gráfico 5.

Composición del GPS

Promedio 2000 – 2009 - en % del total



Fuente: Elaboración propia con datos de MH

C. El Gasto Público en porcentaje del PIB

El ratio GPS/PIB constituye un indicador importante, que da cuenta de la prioridad macroeconómica asignada al GPS. En ese sentido y cómo es posible observar en la tabla 10, el mismo presentó una tendencia creciente especialmente entre 2004 y 2009, lo que determinó un incremento en la prioridad macroeconómica del GPS. En promedio representaron cerca del 9% del PIB durante el período 2000-2009; pasando de US\$ 767 millones en el año 2000 a US\$ 1.674 millones en el año 2009, con una tasa de variación interanual promedio del 37%.

Por otro lado, el periodo 2000-2009 el GPNS como porcentaje del PIB representaba en promedio 11,4%; pasando de US\$ 966 millones en el año 2000 a US\$ 1.613 millones en el año 2009, con una tasa de variación interanual promedio de 4,9%. En el año 2003 el GPNS representó el 14% del PIB, el mayor porcentaje durante el período; en contrapartida a partir del año siguiente esta participación se reduce significativamente alcanzando niveles incluso por debajo del 10% del PIB desde el año 2007 (Tabla 10).

19 Incluye Relaciones Laborales, Vivienda y Servicios Comunitarios y Ciencia y Tecnología.

Tabla 10.

Evolución del Gasto Público

(En porcentaje del PIB)

AÑO	Gasto No Social			Gasto Social		
	Valor	% del PIB	Var. %	Valor	% del PIB	Var. %
1999	1.387	19,0		217	3,0	
2000	966	13,6	-30,3	767	10,8	253,8
2001	858	13,3	-11,2	389	6,0	-49,3
2002	525	10,3	-38,8	421	8,3	8,2
2003	776	14,0	47,6	444	8,0	5,4
2004	802	11,5	3,4	492	7,1	11,0
2005	895	11,9	11,6	612	8,2	24,3
2006	1.063	11,4	18,9	910	9,8	48,6
2007	1.220	9,9	14,7	1.192	9,7	30,9
2008	1.186	7,0	-2,8	1.265	7,5	6,1
2009	1.613	10,9	36,0	1.674	11,3	32,3
Promedio		11,4	4,9		8,7	37,2

Fuente: Elaboración propia con datos de MH

Entre los principales componentes del GPNS de acuerdo a su categoría funcional podemos apreciar los siguientes hechos relevantes (Tabla 11):

Durante el periodo 2000-2009, los Gastos en *Administración Gubernamental* (principal componente) representaron en promedio 3,8% del PIB; seguido por los *Servicios de la Deuda Pública*²⁰ que registraron una participación del 3,1% en promedio; mientras que los *Servicios Económicos* con un 2,4% y los *Seguridad* con 2,0% son los de menor participación en el PIB durante el período de análisis.

Un hecho relevante es la mayor participación experimentada en cada uno de los componentes del GPNS durante el periodo 2000-2004, coincidentemente con el periodo de relativo estancamiento del producto. Por otro lado y teniendo en cuenta el periodo (2005-2009) se puede apreciar claramente una significativa reducción en la mayoría de sus componentes.

Dentro de los Servicios Sociales, el componente principal corresponde a los gastos en *Educación y Cultura*; éstos representaron en promedio el 4,0% del PIB durante el período 2000-2009. En segundo lugar de importancia se ubican los *Servicios en Salud y Seguridad Social*, que en promedio contribuyeron con un 1,5% del PIB respectivamente. El cuarto componente principal dentro del conjunto de los Servicios Sociales corresponde a los *Servicios en Promoción y Acción Social* que en promedio representó el 1,4% del PIB. En menor medida se encuentra los Otros Gastos que representaron en promedio el 0,3% del PIB.

20 Finalmente es importante mencionar que para entender el comportamiento de los gastos funcionales se encuentra en la nueva política llevada a cabo por el Gobierno en el año 2003: En términos económicos y sociales, se asumió un rol de mayor responsabilidad externa e interna. En el primer caso, la renegociación de la deuda pública implicó un mayor incremento de los servicios de la deuda y la misma se incrementó fundamentalmente en el año 2003; esto fue consecuencia directa de un acuerdo stand by firmado con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Un hecho relevante observado durante este periodo es la mayor preocupación del gobierno en los gastos sociales, por medio de varios programas y proyectos destinados a enfrentar la situación de pobreza y extrema pobreza del país. Este hecho se percibe más claramente a lo largo de todo el periodo y con mayor énfasis en el último cuando los gastos sociales se incrementaron significativamente a un nivel incluso por encima del 9% del PIB²¹.

Tabla 11.
Evolución del Gasto Público
(En porcentaje del PIB)

FUNCIÓN	Promedio 2000-2009	Promedio 2000-2004	Promedio 2005-2009
Servicios no Sociales	11,4	12,5	10,3
Administración Gubernamental	3,8	4,3	3,3
Seguridad	2,0	2,1	2,0
Servicios Económicos	2,4	2,7	2,1
Deuda Pública	3,1	3,4	2,9
Regulación y control	0,0	0,0	0,0
Servicios Sociales	8,7	8,0	9,3
Salud	1,5	1,3	1,7
Promoción y Acción Social	1,4	1,8	0,9
Seguridad Social	1,5	0,9	2,2
Educación y Cultura	4,0	3,9	4,1
Otros Gastos	0,3	0,2	0,3
TOTAL	20,1	20,6	19,6

Fuente: Elaboración propia con datos de MH

21 Entre los principales programas llevados adelante por el Gobierno podemos citar: Los Programas "TE-KOPORÃ" y "ABRAZO" dirigido a los hogares en situación de extrema pobreza del área urbano - rural y busca garantizar el acceso a salud, educación y seguridad alimentaria de los niños, mujeres embarazadas, adultos mayores, comunidades indígenas y personas portadoras de discapacidad. Esta iniciativa se realiza mediante las Transferencias Monetarias Condicionadas TMC's que son transferencias monetarias mensuales con responsabilidad.

V. EL GASTO PÚBLICO EN PARAGUAY – CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA (2000-2009)

A. Evolución del Gasto Público

Las entidades que integran la Administración Central son los tres poderes del Estado más la Contraloría General de la República y el Tesoro Público²². En términos nominales, las erogaciones de la Administración Central se han ido incrementando sostenidamente en cada periodo. El Gasto Público pasó de US\$ 1.733 millones en el año 2000 a US\$ 3.285 millones en el año 2009, lo que representa en promedio una variación positiva de 9,6%.

Observando a cada entidad de manera particular, los incrementos también fueron considerables en cada una de ellas, siendo el más importante el destinado al Poder Ejecutivo. Los egresos de éste se incrementaron en un 17% en promedio durante el periodo 2000-2009. En segundo lugar se encuentra el Poder Judicial con un incremento importante de 15%. En menor medida podemos citar al Poder Legislativo y la Contraloría General de la República con una tasa de crecimiento anual del 12,1% en forma conjunta. Finalmente se encuentra el Tesoro Público que con las Otras Obligaciones del Estado experimentaron un crecimiento promedio del 3,8% durante el periodo de análisis.

²² Desde el año 2007 esta entidad pasa a formar parte del Ministerio de Hacienda, por lo cual se observa un incremento del gasto en el Poder Ejecutivo.

Tabla 12.

Evolución del Gasto Público de la AACC

(En millones de US\$)

AÑO	Gasto Total		Poder Legislativo + Contraloría Gral de la Rca		Poder Ejecutivo		Poder Judicial		Tesoro Púb. + Oblig. Estado	
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %
2000	1.733	8,1	20,9	2,1	1.071	10,3	88	30,2	553	1,5
2001	1.247	-28,0	20,9	-0,1	742	-30,7	73	-17,9	411	-25,6
2002	946	-24,1	14,6	-30,1	553	-25,5	51	-30,2	328	-20,3
2003	1.219	28,9	23,6	61,9	671	21,2	70	38,5	455	38,8
2004	1.294	6,1	18,5	-21,6	751	11,9	72	2,4	453	-0,4
2005	1.507	16,4	20,5	10,5	847	12,8	88	22,1	552	21,9
2006	1.973	31,0	27,6	34,5	1.147	35,5	127	44,4	672	21,8
2007	2.411	22,2	34,4	24,9	2.236	94,9	141	11,7	0	0,0
2008	2.450	1,6	40,6	17,8	2.240	0,2	170	20,1	0	0,0
2009	3.285	34,1	49,1	21,0	3.022	34,9	214	26,0	0	0,0
Promedio		9,6		12,1		16,6		14,7		3,8

Fuente: Elaboración propia con datos de MH

B. Composición del Gasto Público

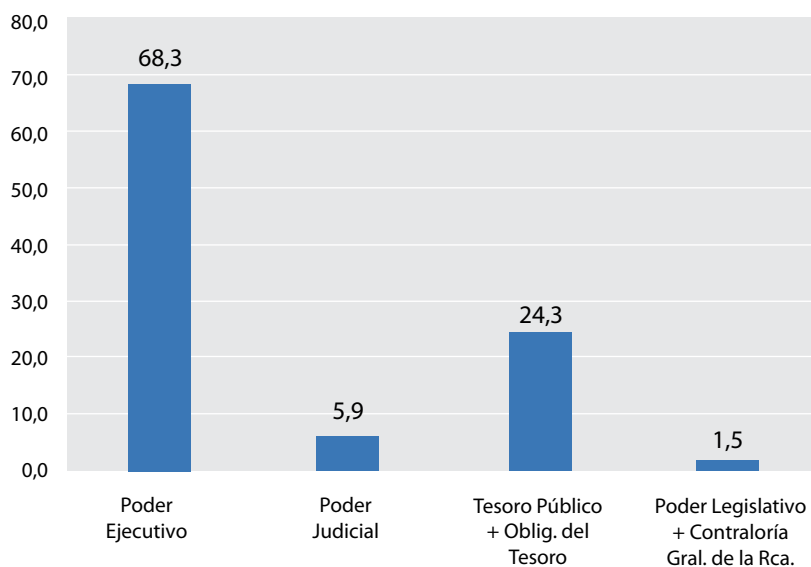
El Poder Ejecutivo, además de ser la entidad de mayor incremento en los egresos dentro de la AACC, es la que absorbe la mayor proporción de los recursos de la misma. Durante el periodo 2000-2009, su participación en los egresos totales estuvo en promedio en el orden del 68%; además a partir del año 2007 el grado de importancia en el uso de los recursos se elevó a cifras por encima del 90%. Sin embargo, este fenómeno no solo ocurrió debido a que el Ejecutivo ha relegado a las demás entidades del estado, sino más bien a que el Tesoro Público Nacional pasó a formar parte del Ministerio de Hacienda, incrementando de manera considerable los egresos del Poder Ejecutivo.

Al interior del Poder Ejecutivo, los tres órganos de mayor importancia en el uso de los recursos han sido el Ministerio de Educación y Cultura, de Obras Públicas y Comunicaciones, de Salud Pública y Bienestar Social, y el Ministerio de Hacienda. En conjunto, durante el periodo 2000-2009 estos ministerios absorbieron aproximadamente el 70% de los egresos. En la tabla 13 se puede observar claramente que durante el periodo de análisis cada uno de estos ministerios vio reducida su participación a excepción del Ministerio de Hacienda que experimentó un crecimiento importante por la incorporación del Tesoro Público al interior del mismo.

Gráfico 6.

Composición del Gasto Público

Promedio 2000 – 2009 - en % del total



Fuente: Elaboración propia con datos de MH

Tabla 13.

Composición del Gasto Público

(En porcentaje del total)

Poder Ejecutivo	Promedio 2000-2009	Promedio 2000-2004	Promedio 2005-2009
Total	100,0	100,0	100,0
Presidencia de la República	3,5	3,0	4,0
Vicepresidencia de la República	0,1	0,1	0,1
Ministerio del Interior	8,9	10,2	7,6
Ministerio de Relaciones Exteriores	2,9	3,5	2,3
Ministerio de Defensa Nacional	6,6	7,7	5,5
Ministerio de Hacienda	13,4	3,2	23,6
Ministerio de Educación y Cultura	31,5	34,7	28,3
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	11,6	11,7	11,4
Ministerio de Justicia y Trabajo	2,0	2,2	1,7
Ministerio de Agricultura y Ganadería	5,6	6,4	4,9
Ministerio de Industria y Comercio	0,6	0,6	0,6
Ministerio de Integración	0,0	0,0	0,0
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	13,4	16,7	10,1

Fuente: Elaboración propia con datos de MH

CONCLUSIÓN

Una de las conclusiones que surgen al considerar los temas presupuestarios de Paraguay es que para mejorar el proceso es necesario generar incentivos para que los agentes intervinientes consideren más seriamente la etapa de elaboración del presupuesto. Esto puede lograrse reduciendo las posibilidades de cambios significativos al proyecto de presupuesto en las etapas de aprobación y ejecución. Entre las principales recomendaciones que podrían ayudar a abordar este tema.

- Evitar los contactos directos entre las entidades ejecutoras del gasto y los legisladores, fortaleciendo la función del Equipo Económico y el Gabinete Social en el proceso de elaboración del presupuesto dentro del Ejecutivo. Esto ayudaría a alcanzar una mayor cohesión interna dentro del Poder Ejecutivo en relación con el proyecto de ley de presupuesto que se presenta al Congreso y limitaría la cantidad de cambios efectuados por el Legislativo.
- Establecer acuerdos anuales entre el Poder Ejecutivo y el Congreso que definan tanto el monto total del presupuesto como los niveles de ingresos y gastos, y mejorar la calidad de las proyecciones de ingresos.
- Mejorar la calidad y aplicación de la etapa de aprobación del presupuesto.
- Considerar la reducción del plazo con el que cuenta el Congreso para analizar el presupuesto. El Congreso estudia y debate la ley de presupuesto durante casi cuatro meses (entre el 1° de septiembre y el 20 de diciembre de cada año). Además de reducir el plazo disponible para realizar *lobby* y “concesiones”, un plazo más corto de aprobación (que finalizara, por ejemplo, el 20 de noviembre) permitiría que los organismos del Poder Ejecutivo se prepararan mejor para el año siguiente.
- Aumentar la previsibilidad de la disponibilidad de los recursos durante la ejecución del presupuesto.

- Mejorar la calidad del control y monitoreo del uso de los recursos. Además de la necesidad de introducir mejoras en la planificación y preparación del presupuesto, otra conclusión que puede extraerse de lo anteriormente expuesto es la necesidad de mejorar significativamente el control y la evaluación.
- En Materia de Gasto Público resulta evidente que Paraguay ha dado pasos importantes en los últimos años para mejorar la eficiencia y la eficacia de los mismos. En ese sentido, ha implementado varias reformas estructurales que comienzan a corregir las fuentes persistentes de vulnerabilidad fiscal y financiera.
- Teniendo en cuenta su clasificación económica se puede notar un cambio significativo en la estructura del Gasto Público durante el periodo de análisis.

Un aumento significativo del Gasto de Capital en detrimento de los Gastos Corrientes. Sin embargo, este aumento de los gastos de capital no necesariamente se da como consecuencia de un incremento en las inversiones públicas, sino más bien por el considerable aumento que experimentó las transferencias corrientes, fundamentalmente las transferencias de royalties y compensaciones.

Por otro lado, la disminución experimentada en los gastos corrientes se da fundamentalmente como consecuencia de una reducción en los servicios personales. Esta reducción se da como consecuencia del congelamiento del salario nominal, que redujo los gastos de personal del Gobierno Central a partir del 2004. Sin embargo, la brecha entre el pago de sueldo y la asignación a inversiones físicas sigue siendo elevada restando de esta forma la posibilidad de destinar recursos necesarios a otros sectores más carenciados.

- Teniendo en cuenta su clasificación funcional se puede observar la rápida expansión de la participación del Gobierno en los sectores sociales.

Actualmente el gasto social público representa en promedio aproximadamente el 8% del PIB. Los gastos sociales en Paraguay estuvieron impulsados en gran medida por los gastos en educación y seguridad social (3,4 y 1,4 por ciento en promedio del PIB), que en conjunto representan aproximadamente las tres cuartas partes del gasto total en el sector social. Sin embargo se nota muy baja participación del sector salud (1,3 por ciento del PIB).

Este comportamiento positivo del gasto trajo aparejado una serie de buenos resultados en materia de educación y salud. Particularmente en lo que se refiere a la educación, podemos citar el aumento en cuanto a años de instrucción y cobertura educativa se refiere. Con relación a la salud, se han alcanzado logros importantes como la reducción de la mortalidad infantil y materna. Sin embargo una materia aun pendiente tiene que ver con la escasa cobertura en términos de asistencia social.

- En términos de su clasificación administrativa, observando a cada entidad de manera particular, los incrementos también fueron considerables en cada una de las entidades, siendo el más importante el destinado al Poder Ejecutivo.

Al interior del Poder Ejecutivo, los tres órganos de mayor importancia en el uso de los recursos han sido el Ministerio de Educación y Cultura, de Obras Públicas y Comunicaciones, de Salud Pública y Bienestar Social, y el Ministerio de Hacienda, mostrando de esta forma las prioridades del gobierno.

Finalmente cabe destacar especialmente que a partir de la segunda etapa de análisis (2004-2009) se producen hechos de suma relevancia que influyeron en los indicadores del gasto, que pueden ser resumidos de la siguiente manera: a) El fuerte crecimiento económico en un ritmo más que proporcional que los gastos públicos; b) La reforma tributaria y de adecuación fiscal, que incluyó reformas de suma importancia que favorecieron a una mejor calidad en la ejecución del gasto público; y c) el gobierno que asumió en el 2003, mostró una mayor preocupación por la política social, hecho que se vio reforzado por el gobierno que asumió en el 2008, destinando mayores recursos para este sector.

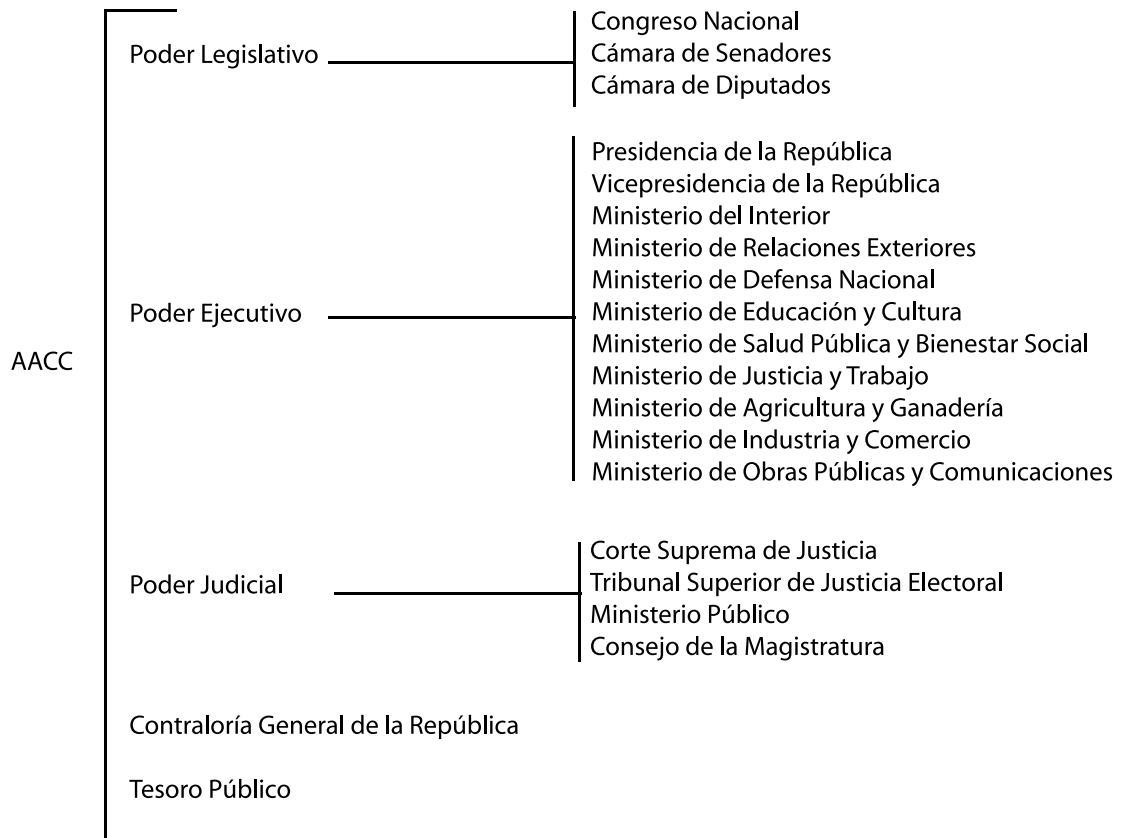
BIBLIOGRAFÍA

- Ahumada, Guillermo: Tratado de Finanzas Públicas. Plus Ultra, Bs. As. 1.969.
- Aranovich, Fernando C.: Gasto Público e Inflación. Depalma, Buenos Aires. 1.983.
- Análisis del Gasto Público 2004, Nicaragua. Septiembre 2005
- Banco Mundial. Paraguay: *Análisis del Gasto Público*. Informe N° 32797-2PY, 2005.
- _____. México: *Revisión del Gasto Público*. 2004.
- _____. 1992. "Paraguay Public Expenditure Review: The Social Sectors." Informe N° 10193-PA. Washington, DC.
- Banco Central del Paraguay (varios). *Informe Económico*, Asunción
- Banco Central del Paraguay (varios). *Boletín de Cuentas Nacionales*, Asunción.
- <http://www.bcp.gov.py/gee/ctasgeebid/portal2.htm>
- Borda, Dionisio (2007). *Paraguay: Resultados de las Reformas (2003-2005) y sus perspectivas*. CEPAL, Informes y Estudios especiales 18, Santiago de Chile.
- CEPPRO (Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y de la Justicia Social). 2001. "Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones: Aspectos Presupuestarios y Propuestas", Revista Presupuesto Público N° 9. Asunción, Paraguay.
- Borda, Dionisio (2001). *Presupuesto, Política Fiscal y Desempeño Económico en la Transición*. UCA /CIDSEP.
- DGEEC (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos). 2004a. Indicadores Cuantitativos de la Década de Reforma Educativa. Asunción, Paraguay.
- Chakeri J., Rodríguez P. et Zárata W. (2008). *Banco Mundial. Opciones de Desarrollo Económico y Social. Hacia un Marco Fiscal de Mediano Plazo*.
- Croce E., Da Costa M. et Juan Ramón H. *Programación financiera, métodos y aplicación al caso de Colombia*. Instituto del FMI.
- Cartilla Fiscal N°5. "Gasto Social o Inversión Social". Observatorio Fiscal y Presupuestario. CADEP: 2008
- Cartilla Fiscal N°6. "Inversión Física". Observatorio Fiscal y Presupuestario. CADEP: 2008
- Guerrero, Juan Pablo., López Mariana. *Manual sobre la Clasificación Funcional del Gasto Público*. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. CIDE.
- Guerrero, Juan Pablo., López Mariana. *Manual sobre la Clasificación Económica del Gasto Público*. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. CIDE.
- Fondo Monetario Internacional. *Government Finance Statistics*. Washington, DC, 2006
- F. I. E. L.: El Gasto Público en la Argentina, (1.960-1.985). Buenos Aires. 1.991.
- Ministerio de Hacienda. *Informe de Gestión año 2007*.
- Ministerio de Hacienda (varios). *Informe de gestión*, Asunción.
- Ministerio de Hacienda. Subsecretaría de Estado de Economía e Integración. *Informe sobre la situación financiera de la Administración Central 1998-2007*.
- Musgrave, R. y Musgrave, P. (1995). *Hacienda pública. Teórica y aplicada*. Editorial Mc Graw Hill.

- Monitoreo Fiscal (varios). Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya.
- Molinas, José and Aníbal Pérez-Liñan. 2005. "Who Decides on Public Expenditure? A Political Economy Analysis of the Budget Process in Paraguay." Documento elaborado como parte de la Red de Investigación del BID. Asunción, Paraguay y Washington, DC. Procesado.
- Pradhan, Sanjay. 1996. "Evaluating Public Spending: A Framework for Public Expenditure Reviews." Documento de Debate Banco Mundial 323. Washington DC.
- Subsecretaría de Estado de Economía e Integración (varios). *Análisis de coyuntura fiscal*, Asunción.
- Subsecretaría de Estado de Tributación (varios). *Informes Económicos Tributarios*, Asunción. <http://www.set.gov.py>
- Tagle Sánchez. *El ciclo económico y la recaudación tributaria en el Perú (1993-2001)*. <http://eumed.net/cursecon/ecolat/pe/econcusco/mctagle.htm>
- VILLEGAS, Héctor B.: *Manual de Finanzas Públicas*. Depalma. Bs. As. 2.000.
- Zárate, Walter. *Calidad del Gasto Público en Paraguay 1998-2007*. Observatorio Fiscal, CADEP, Febrero del 2009.

Anexo 1

Estructura Orgánica de la Administración Central



Anexo 2.

Plan Financiero por Entidad (2008-2009)

(Millones de US\$)

ENTIDAD	2008	2009
ADMINISTRACIÓN CENTRAL	2.922	3.745
PODER LEGISLATIVO	36	44
CONGRESO NACIONAL	11	12
CÁMARA DE SENADORES	9	13
CÁMARA DE DIPUTADOS	16	20
PODER EJECUTIVO	2.693	3.456
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	148	188
VICE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	1	1
MINISTERIO DEL INTERIOR	153	214
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	43	48
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	117	140
MINISTERIO DE HACIENDA	957	1.187
MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA	617	722
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL	267	388
MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO	34	50
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	116	176
MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	17	17
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES	225	324
PODER JUDICIAL	184	234
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	88	116
JUSTICIA ELECTORAL	51	62
MINISTERIO PÚBLICO	43	52
CONSEJO DE LA MAGISTRATURA	2	2
JURADO DE ENJUICIAMIENTO DE MAGISTRADOS	0	2
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	9	10
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	9	10
DEFENSORIA DEL PUEBLO	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 3.**Plan Financiero por Función (2008-2009)**

(Millones de US\$)

FUNCIÓN	2008	2009
Servicios no Sociales	1.425	1.843
Administración gubernamental	498	587
Seguridad	284	381
Servicios económicos	325	450
Deuda Pública	319	425
Regulación y Control	-	0
Servicios Sociales	1.496	1.904
Salud	265	424
Promoción y Acción Social	181	335
Seguridad Social	313	352
Educación y Cultura	623	730
Ciencia y Tecnología	2	5
Relaciones Laborales	2	2
Vivienda y Servicios Comunitarios	66	53
Otros Servicios Sociales	44	3
Total	2.922	3.746

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 4.**Clasificación Económica del Gasto Público (2008-2009)**

(Millones de US\$)

DESCRIPCIÓN	2008	2009
Gastos Corrientes	1.832	2.279
Servicios Personales	1.076	1.306
Bienes y Servicios	147	228
Intereses Contractuales	91	93
Transferencias al SPNF	173	226
Jubilaciones y Pensiones	280	317
Gastos de Capital	407	699
Inversión Física	253	444
Inversión Financiera	4	16
Transferencias	150	240
Gasto Total	2.238	2.979

Anexo 5.

Evolución del Gasto Público (2000-2009)- Clasificación Económica (Millones de US\$)

Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gastos Totales	1.491	1.113	850	1.051	1.131	1.324	1.755	2.171	2.238	2.979
Gastos Corrientes	1.174	930	668	831	863	1.016	1.341	1.683	1.832	2.279
Servicios Personales	659	510	362	453	479	545	736	942	1.076	1.306
Bienes y Servicios	89	66	52	68	74	90	127	149	147	228
Intereses Contractuales	85	78	61	80	77	88	97	108	91	93
Transferencias al SPNF	98	74	49	59	67	83	121	163	173	226
Jubilaciones y Pensiones	226	188	128	158	152	184	227	267	280	317
Gastos de Capital	317	183	182	221	267	309	414	488	407	699
Inversión física	280	156	161	186	223	235	295	320	253	444
Inversión financiera	4	3	1	1	0	1	22	34	4	16
Transferencias	33	25	20	34	44	73	97	134	150	240
Concesión Neta de Préstamos	32	-2	-2	-16	-5	-5	-4	-6	-7	-5

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 6.

Evolución del Gasto Público (2000-2009) - Clasificación Económica (En porcentaje del PIB)

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gastos Totales	21,0	17,3	16,7	18,9	16,2	17,6	18,9	17,7	13,3	20,2
Gastos Corrientes	16,5	14,4	13,1	15,0	12,4	13,5	14,4	13,7	10,9	15,4
Servicios Personales	9,3	7,9	7,1	8,2	6,9	7,3	7,9	7,7	6,4	8,8
Bienes y Servicios	1,3	1,0	1,0	1,2	1,1	1,2	1,4	1,2	0,9	1,5
Intereses Contractuales	1,2	1,2	1,2	1,4	1,1	1,2	1,0	0,9	0,5	0,6
Transferencias al SPNF	1,4	1,1	1,0	1,1	1,0	1,1	1,3	1,3	1,0	1,5
Jubilaciones y Pensiones	3,2	2,9	2,5	2,8	2,2	2,5	2,4	2,2	1,7	2,1
Gastos de Capital	4,5	2,8	3,6	4,0	3,8	4,1	4,5	4,0	2,4	4,7
Inversión física	3,9	2,4	3,2	3,3	3,2	3,1	3,2	2,6	1,5	3,0
Inversión financiera	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,0	0,1
Transferencias	0,5	0,4	0,4	0,6	0,6	1,0	1,0	1,1	0,9	1,6
Concesión Neta de Préstamos	0,4	0,0	0,0	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 7.**Evolución del Gasto Público (1997-2009) - Clasificación Funcional**
(Millones de US\$)

Función	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Servicios no Sociales	966	858	525	776	802	895	1.063	1.220	1.186	1.613
Administración Gubernamental	312	394	147	260	245	288	343	384	413	515
Seguridad	170	119	91	130	142	144	197	246	271	362
Servicios Económicos	224	160	139	144	175	193	208	242	201	338
Deuda Pública	260	185	149	242	235	270	315	348	301	398
Regulación y control	0	0	0	-	5	-	-	-	-	-
Servicios Sociales	767	389	421	444	492	612	910	1.192	1.265	1.674
Salud	110	87	69	61	67	109	162	220	213	347
Promoción y Acción Social	29	18	154	162	155	10	89	130	125	267
Seguridad Social	247	60	0	-	-	185	228	268	281	318
Educación y Cultura	373	223	193	196	253	296	401	513	586	705
Ciencia y Tecnología	0	0	0	-	0	1	1	2	1	3
Relaciones Laborales	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Vivienda y Servicios Comunitarios	6	1	4	-	-	-	8	12	35	30
Otros Servicios Sociales	0	0	0	23	17	11	21	47	21	2
Total general	1.733	1.247	946	1.219	1.294	1.507	1.973	2.411	2.450	3.286

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 8.

Evolución del Gasto Público (2000-2009) - Clasificación Funcional

(En porcentaje del Total)

Función	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Servicios no Sociales	55,7	68,8	55,5	63,6	61,9	59,4	53,9	50,6	48,4	49,1
Administración Gubernamental	18,0	31,6	15,5	21,3	18,9	19,1	17,4	15,9	16,9	15,7
Seguridad	9,8	9,5	9,6	10,7	11,0	9,5	10,0	10,2	11,1	11,0
Servicios Económicos	12,9	12,8	14,7	11,8	13,5	12,8	10,6	10,0	8,2	10,3
Deuda Pública	15,0	14,9	15,8	19,8	18,1	17,9	16,0	14,4	12,3	12,1
Regulación y control	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Servicios Sociales	44,3	31,2	44,5	36,4	38,1	40,6	46,1	49,4	51,6	50,9
Salud	6,3	7,0	7,3	5,0	5,1	7,2	8,2	9,1	8,7	10,6
Promoción y Acción Social	1,7	1,4	16,3	13,3	12,0	0,7	4,5	5,4	5,1	8,1
Seguridad Social	14,3	4,8	0,0	0,0	0,0	12,2	11,5	11,1	11,5	9,7
Educación y Cultura	21,5	17,9	20,4	16,1	19,5	19,7	20,3	21,3	23,9	21,4
Ciencia y Tecnología	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
Relaciones Laborales	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Vivienda y Servicios Comunitarios	0,4	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	1,4	0,9
Otros Servicios Sociales	0,0	0,0	0,0	1,9	1,3	0,7	1,1	1,9	0,9	0,1
Total general	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 9.**Evolución del Gasto Público del Poder Ejecutivo (2000-2009) - Clasificación Administrativa**
(Millones de US\$)

Poder Ejecutivo	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	1.071	742	553	671	751	847	1.147	2.236	2.240	3.022
Presidencia de la República	33	27	18	16	21	27	49	83	90	139
Vicepresidencia de la República	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
Ministerio del Interior	95	81	62	69	73	79	104	134	150	208
Ministerio de Relaciones Exteriores	25	23	22	28	28	31	36	38	37	44
Ministerio de Defensa Nacional	78	58	40	55	59	57	81	101	110	131
Ministerio de Hacienda	40	22	14	22	25	29	59	868	803	1.047
Ministerio de Educación y Cultura	365	272	190	238	249	297	397	509	580	699
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	120	88	67	77	89	108	163	219	215	332
Ministerio de Justicia y Trabajo	25	18	12	14	16	21	24	27	29	43
Ministerio de Agricultura y Ganadería	96	45	29	36	48	62	72	74	73	127
Ministerio de Industria y Comercio	6	5	3	4	5	7	11	11	12	11
Ministerio de Integración	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	186	104	96	112	137	128	152	171	142	242

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 10.

Evolución del Gasto Público del Poder Ejecutivo (2000-2009) - Clasificación Administrativa

(En porcentaje del Total)

Poder Ejecutivo	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Presidencia de la República	3,1	3,6	3,2	2,4	2,8	3,2	4,3	3,7	4,0	4,6
Vicepresidencia de la República	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Ministerio del Interior	8,9	10,9	11,1	10,3	9,8	9,4	9,1	6,0	6,7	6,9
Ministerio de Relaciones Exteriores	2,4	3,1	4,0	4,2	3,7	3,7	3,1	1,7	1,7	1,5
Ministerio de Defensa Nacional	7,3	7,8	7,3	8,2	7,8	6,7	7,1	4,5	4,9	4,3
Ministerio de Hacienda	3,7	2,9	2,6	3,3	3,4	3,4	5,1	38,8	35,8	34,6
Ministerio de Educación y Cultura	34,1	36,6	34,3	35,4	33,2	35,1	34,6	22,7	25,9	23,1
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	11,2	11,9	12,1	11,5	11,8	12,7	14,2	9,8	9,6	11,0
Ministerio de Justicia y Trabajo	2,3	2,4	2,1	2,0	2,2	2,5	2,1	1,2	1,3	1,4
Ministerio de Agricultura y Ganadería	9,0	6,1	5,2	5,3	6,4	7,4	6,3	3,3	3,2	4,2
Ministerio de Industria y Comercio	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,8	0,9	0,5	0,6	0,4
Ministerio de Integración	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones	17,4	14,0	17,4	16,7	18,2	15,1	13,2	7,7	6,3	8,0

Fuente: Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 11.**Producto Interno Bruto**

(Millones de US\$)

Año	Producto interno bruto a precios de comprador en miles de dólares		Producto interno bruto por habitante en dólares	
	USD corrientes	USD constantes*/	USD corrientes	USD constantes*/
1999	7.300.929	7.502.650	1.394	1.433
2000	7.100.036	7.251.642	1.328	1.356
2001	6.447.382	7.401.336	1.182	1.356
2002	5.092.656	7.397.741	915	1.329
2003	5.551.901	7.681.785	978	1.353
2004	6.972.608	7.999.448	1.205	1.382
2005	7.505.252	8.228.111	1.272	1.395
2006	9.288.953	8.585.255	1.546	1.429
2007	12.260.045	9.165.731	2.003	1.498
2008**	16.874.399	9.695.051	2.709	1.556
2009**	14.777.001	9.327.732	2.331	1.471

Fuente: Gerencia de Estudios Económicos, Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno.

*/ Constantes de 1994.

** Cifras preliminares.

Para el cálculo del PIB per cápita se utilizan las proyecciones de población de la DGEEC. Febrero 2006

Anexo 12.**Tipo de Cambio**

(Gs/ US\$)

Año	Tipo de Cambio
1997	2.360
1998	2.840
1999	3.329
2000	3.527
2001	4.682
2002	7.104
2003	5.983
2004	6.196
2005	6.121
2006	5.323
2007	4.732
2008	4.892
2009	4.654

Notas:

1/ Tipo de cambio promedio PYG/USD del BCP.
http://www.bcp.gov.py/gee/iec/ae_Enero2010.xls

