

PN. ACK- 363  
10 7 75

**DEVELOPMENT OF THE  
BUDGET ANALYSIS AND OVERSIGHT OFFICE  
OF THE SALVADORAN LEGISLATIVE ASSEMBLY**

MARCH 2000

*Prepared by*  
Mark Gallagher, Ph.D.

*for*

**DEVTECH SYSTEMS, INC.**  
1629 K Street, NW, Suite 1000  
Washington, DC 20006 USA  
Tel: 202/296-8849  
Fax: 202/296-4884  
devtech@devtechsys.com

Contract No. 519-C-00-97-00153-00  
USAID/El Salvador

A

**DEVELOPMENT OF THE  
BUDGET ANALYSIS AND OVERSIGHT OFFICE  
OF THE SALVADORAN LEGISLATIVE ASSEMBLY**

MARCH 2000

*Prepared by*  
Mark Gallagher, Ph.D.

*for*

**DEVTECH SYSTEMS, INC.**  
1629 K Street, NW, Suite 1000  
Washington, DC 20006 USA  
Tel: 202/296-8849  
Fax: 202/296-4884  
devtech@devtechsys.com

Contract No. 519-C-00-97-00153-00  
USAID/El Salvador

This report has been prepared for and is intended for the sole use of the United States Agency for International Development. The report reflects the opinions of the author and do not represent in any way the policies or views of the United States Agency for International Development.

B

**TABLE OF CONTENTS**

Introduction .....	1
Background .....	1
Goals, Objectives, Specific Tasks, and Timeframe .....	1
DevTech Implementation .....	2
Results .....	6
Factors of Success .....	6
Recommendations .....	7
Appendix I:	Task Order No. 10
Appendix II:	Job Profiles (Perfiles de los Profesionales de la Oficina de Análisis y Seguimiento de Presupuesto)
Appendix III:	Proposed First Year Work Plan (Objetivos, Organización y Labores de la Unidad de Análisis del Presupuesto ...)
Appendix IV:	Outline of the Public Finance Management Seminar
Appendix V:	Outline of the Public Finance Management Techniques Seminar
Appendix VI:	1999 Budget Report by Carlos Loría
Appendix VII:	Outputs of the Office of Budget Analysis and Oversight

## **INTRODUCTION**

In September 1998, DevTech Systems, Inc. was tasked by USAID/El Salvador to assist in the design, implementation, and institutionalization of the Budget Analysis and Oversight Office (BAO) of the Salvadoran Legislative Assembly. This task was carried out as Task Order No. 10 of the Economic Growth and Civil Society contract between USAID/El Salvador and DevTech Systems, Inc.

## **BACKGROUND**

USAID/El Salvador has provided technical support to the Legislative Assembly for several years to strengthen its ability to participate more actively and in a more informed way in the policy debates and implementation of the nation. At the beginning of this task there was no party with an absolute majority in the Assembly.

In May 1998 a technical assistance team from the University of Texas at Austin (UTA) visited El Salvador to prepare a program document.<sup>1</sup> In June 1998 USAID/El Salvador financed an observational trip to Puerto Rico for five Deputies and one technical staff member to observe and evaluate how the budget analysis and oversight function operates in other contexts.<sup>2</sup> The program document or memorandum was authored by Barbara Robles, Carlos Loría, and Reginald Todd and could only be finalized once the June observational visit to Puerto Rico had taken place. The program document was finalized in July 1998.

The UTA memorandum included the following sections: background, purpose, organizational structure, work products, specific tasks and timelines, and performance measures and targets. It was originally intended that UTA would implement this program; however, after some disagreement between the UTA team and USAID/El Salvador over how the program would be implemented, it was decided to have the program implemented with DevTech assistance under the Economic Growth and Civil Society contract.

## **GOALS, OBJECTIVES, SPECIFIC TASKS, AND TIMEFRAME**

The role of the Legislative Branch of government in the analysis, approval, and oversight of the fiscal system is often overlooked, yet it is one of the most basic of tenets of a functioning democracy. It helps to ensure that public resources — in El Salvador, these are nearly a fifth of all resources — are allocated in ways that reflect the needs and desires of the people. At the same time, enhanced oversight on the part of the Legislative Branch helps to ensure greater accountability of the Executive Branch. From an economic growth perspective, the role of public sector resource allocation, from spending to taxation, is one of the most important underpinnings

---

<sup>1</sup> The UTA team was based in Guatemala where it is implementing the “Programa de Modernización Legislativa.”

<sup>2</sup> It is not clear why Puerto Rico was selected for the site visit, nor why it was the only site to be visited.

of stability and long-term growth and welfare improvement. The legislative branch of government can and should play a decisive role in this.

The objectives of this activity were 1) to provide technical services to the Legislative Assembly's Finance and Budget Committee (FBC) in the implementation of a plan to create the BAO, and 2) to train local technical staff to run the BAO.

The expected results from this activity were: 1) that the BAO would be established and would be providing analytic and research support to the FBC, and 2) that the BAO would be preparing analytical packages for use by the legislators in their roles in the FBC.

DevTech was specifically tasked to:

- Develop job profiles for the staff of the BAO,
- Assist in the recruitment of the BAO analysts,
- Assist in setting up the BAO office,
- Assist BAO and FBC in establishing the first year work plan,
- Provide training, both in seminars and on the job, to BAO and FBC,
- Help to establish information flows within BAO and FBC,
- Investigate the feasibility of establishing an intern program,
- Help to inter-link BAO with other institutions, such as the Ministry of Finance, and
- Lead the preparation of a report on the 1999 budget.

Initially the task was to be implemented between October 1998 and March 1999. The task timeframe was subsequently extended to December 1999.

The original Task Order is attached as Appendix I.

## **DEVTECH IMPLEMENTATION**

Project implementation was carried out by Lic. Carlos Loría and Dr. Mark Gallagher, with backstop support from Ms. Isabel Dillener. Loría is a DevTech intermittent employee and had been a member of the UTA team that prepared the initial work for this activity. Gallagher is DevTech's Chief Economist and provided both technical assistance as well as project management services for this task. Dillener is currently DevTech's Social Sector Development Officer and had backstopped all tasks under the Economic Growth and Civil Society contract. Most of the technical assistance was provided by Loría.

DevTech provided the following specific deliverables:

1. Job Profiles (Appendix II),
2. Proposed First Year Work Plan for the BAO (Appendix III),
3. Seminar on Public Finance Management (Appendix IV),

4. Seminar on Techniques of Public Finance Management (Appendix V),
5. On-the-job training, and
6. This final report.

Although the Task Order specified that specific reports would be prepared for each seminar, reporting was handled in the trip report covering both seminars.

The total, final estimated budget for this Task Order was for \$130,332, but DevTech was able to complete the entire task for only \$113,688 (as of 1/31/00), for a total task savings of \$16,644.

The following table presents the planned versus executed levels of effort under this task order.

Person	Planned hours	Actual hours	Difference
Project Manager (Bill Hand)	24	9	15
Backstop (Isabel Dillener)	240	228	12
Advisor (Mark Gallagher)	200	202	-2
Trainer (Carlos Loría)	872	736	136

Other savings were realized by combining travel with that of other tasks. Total travel was planned at \$32,960 (unburdened) but actual travel only came to \$23,343 (unburdened).

The following discusses how DevTech implemented the various elements in the Task Order.

*Job profiles:* In September 1998 Gallagher worked with members of the FBC to refine the position descriptions for the three BAO staff to be hired. The positions were: Coordinator, Budget Analyst, and Economist. These position descriptions were acceptable to the FBC. The job profiles were sent as drafts and were later incorporated into the first year work plan. The draft job profiles are included in Appendix II.

*Recruitment:* From October 28 to December 12, 1998, Loría was resident in the Legislative Assembly. During this time he prepared job announcements based on the job profiles prepared by Gallagher; saw to it that these were announced in newspapers; developed a set of criteria for ranking candidates based on the qualifications in the job profiles; ranked candidates; prepared short lists; interviewed candidates; made recommendations for FBC review; and managed the interviews undertaken by FBC of final candidates.

The three staff members hired in this process are:

Jorge Escolán Suay, Coordinator  
 Saúl Esaú Ponce Arriaza, Analista  
 Ricardo Balmore López, Analista

*Setting up the BAO:* During the last months of 1998 and the first few months of 1999, Loría helped to find adequate space for the BAO, bring the new staff on-board, place equipment, and get supplies. During the first few months the BAO was housed in a small space in the library of

the Legislative Assembly. Eventually, with completion of the new Assembly building, more appropriate space was found and equipment was fully installed.

*First Year Work Plan:* Loría, with review by Gallagher, helped the new BAO staff to develop its first year work plan. This work plan covered CY 1999. The plan was presented to the FBC and subsequently approved. This work plan was finalized during Loría's visit in February 1999.

*Training:* Loría provided on-the-job training in report preparation, macro-fiscal analysis, graphic presentation, and budget analysis. Loría also provided training on the conduct of a BAO and the standards that BAO staff should follow. On-the-job training was provided by Loría during numerous visits throughout 1999.

Much of the on-the-job training provided by Loría was based on a review of documents prepared by BAO and the preparation and presentation of constructive criticism. For instance, during his September–October 1999 visit to the BAO, Loría reviewed and critiqued five BAO reports. He provided comments on overall structure of the reports and made the following observations, intended to improve the report preparation capacity of the BAO:

- Develop economic concepts more deeply,
- Improve exposition for the non-technical reader,
- Only the Executive Summary should be distributed to Deputies, unless they request the entire report,
- Strengthen the analysis of the effects of the economy on budgetary performance (a good receipts model would be particularly useful here),

Other recommendations were made to the BAO with regard to interacting with Deputies and the presentation of analysis, data, graphs, and other reports.

Loría also provided training in the analysis of the budget, in part based upon Gallagher's May 1998 Task Order 2 report "A Review of El Salvador's Public Finances."

In July 1999, DevTech organized two seminars in San Salvador which Gallagher led, with Loría's participation. The first seminar, entitled "Management of the Public Finances," included several members of the FBC, other Deputies, the staff of the BAO, and other invitees from government. The second seminar was more technically oriented and was appropriately named "Techniques of Public Finance Management." This second seminar was attended by BAO staff, other technical staff of the Legislative Assembly, staff of the General Directorate of Budget of the Ministry of Finance, and staff of the Macroeconomic Analysis Group (GAMA), also of the Ministry of Finance.

The first seminar included topics ranging from conceptual issues of the budget and public- versus private-sector activities to the new standards of fiscal transparency. This latter topic was particularly well received and elicited considerable, active participation. We recommend that training and self-evaluation in this area be included in future programs with the Legislative Assembly.

Appendix IV is the outline of the Public Finance Management Seminar.

The second seminar included topics such as modeling education sector financing needs and integrating the fiscal sector and budget components into the macroeconomic consistency framework and planning models.

Appendix V is the outline of the Public Finance Management Techniques Seminar.

*Information Flows and Links to Other Agencies:* Loría and Gallagher helped the BAO staff in identifying sources of relevant information and in integrating BAO staff into activities held by other organizations. For instance, DevTech ensured that BAO staff were invited to a number of relevant seminars held by both the SAFI project in the Ministry of Finance and the COMURES conference on local taxation, held in February 2000.

It must be pointed out that the identification of data sources was not a major task for DevTech mainly because the BAO staff came from the Budget Department or from the SAFI project and, so, know more about these sources of information than the DevTech staffers. Nonetheless, DevTech did provide comments on BAO reports and indicated where information needs still had not been completed.

After the July 1999 seminars, Gallagher installed the World Development Indicators, purchased from the World Bank, on the computers of the BAO staff. He also provided instruction on how to use the database as well as on how to undertake cross-country analysis. Gallagher also installed and provided training in the use of the Modelo PROMAP (a macro-fiscal planning model) and the Tanzania Tax Revenue Projection Model.

Appendix VII presents a listing of the outputs and database development undertaken by the BAO from January to November 1999. Loría helped the BAO in the development of these data sets.

*Intern Program:* Although included in the terms of reference for this Task Order and agreed to as an element of the program by the FBC, nothing was done with regard to establishing this activity. Essentially, the BAO is probably too small and overburdened with its own basic establishment and recurrent activities to devote attention to this area.

*Preparation of 1999 Budget Report:* Since the BAO staff did not begin employment until January 1999, Loría prepared the 1999 Budget Report mainly on his own. Gallagher reviewed a draft of the report and provided some comments. The report was presented to the FBC. In January 1999, after the BAO was finally staffed up, the draft was reviewed and a final version of the Budget Report was produced by the BAO.

Due to a number of factors not related to the report, the 1999 budget was not approved until May 1999. Even at this late date, controversy ensued because the budget had been approved without all financing having been appropriately identified, which is contrary to constitutional standards that require a "balanced budget." Since the Executive Branch proposed to fund some of the fiscal

deficit with the emission of bonds, the government argued that it was presenting a balanced budget, i.e., one where all financing and revenues are identified. Some opposition members felt that the budget was not balanced since the bonds, which need to be approved by a qualified majority, had not been approved by the Legislative Assembly.

While this dispute is a matter for the constitutional court, the acrimony of the debate tended to draw in innocent bystanders, including Loría. Claims were made to the press that Loría's 1999 Budget Report had criticized the Executive Branch as being out of touch with reality. These claims were not true and no comment of this sort can be found in the report.

The Loría report is attached as Appendix VI.

## **RESULTS**

In short, the effort to establish, staff, and institutionalize the BAO has been more successful than was perhaps expected. The BAO is now fully funded by the national budget. All USAID assistance has concluded. Other donors have been interested in providing further development assistance; for instance, the BAO coordinator has been provided with a scholarship to improve his skills. Nonetheless, the BAO has still not been established by "order" or decree; rather, its existence is based on "agreements" among the Executive Board of the Legislative Assembly. This leaves the BAO overly vulnerable to future changes in the structure of the Assembly.

The BAO is constantly called upon by the FBC and other committees for its analysis of a variety of fiscal issues. In 1999, the BAO produced 11 distinct data sets, as presented in Appendix VII. These data sets are for analyzing the overall budget position of the government as well as the budgetary aspects of particular budgetary entities. In addition to preparing these data sets, the BAO staff participated in a number of presentations and assisted in preparatory analysis.

From January to December 1999, the BAO prepared 17 distinct reports or "products" in service to the FBC.

From our conversations with counterparts in the FBC and other committees, we feel that the BAO is considered to be a capable and impartial group providing useful and accurate information to the Deputies.

Considering that DevTech only worked slightly longer than one year on this task, taking it from ground zero to complete institutionalization, this should be considered a highly successful intervention.

## **FACTORS OF SUCCESS**

A number of factors have contributed to the success of this project.

It should be stated clearly that not all parties were in favor of the creation of the BAO. Conversations with several counterparts led DevTech to conclude that some Deputies felt that the BAO would be challenging the Executive Branch and thereby their own party. Some felt that the BAO would be manipulated by opposition parties.

At the same time, there was distrust among some opposition party Deputies who felt that the ruling party would try to manipulate the recruitment process to ensure that party faithful would be installed.

To overcome this distrust and occasional downright hostility, the DevTech team met with several of the Deputies on various occasions, either in groups or one-on-one, to ensure them that the process would be wholly transparent. In one conversation with an opposition leader, the need to ensure equal party representation among BAO staff was emphasized. DevTech insisted that, instead, the need was to find “professional” staff who could undertake quantitative analysis and could be expected not to bias the results of any of their studies.

The totally transparent nature of the recruitment process and the constant discussion with the FBC about how the process was taking place and how the rankings were made went far in assuaging the concerns of the FBC members. The DevTech team was able to reassure the FBC and others that the BAO would be an entirely nonpartisan entity.

The fact that Loría had participated in the UTA team and went with the group to Puerto Rico enabled him to develop a degree of confidence with the Deputies in a way that foreign advisors are almost never able to do and was definitely a key ingredient in this process. Confidence building is an important part of technical assistance that is usually just ignored or not thought about at all. We recommend that future technical assistance projects include specific opportunities for such confidence building. This is especially needed when working with Legislative Assemblies given the distrust and rivalry among political partisans.

Another very important factor of success is the high quality of staff. Eighty-two applications were received for the three staff positions that had been advertised. Some of the most highly recognized economists in the country had applied for these positions. Once it was revealed what the salaries would be, some of these highly credentialed economists withdrew from the process. Nonetheless, the three who were selected and now make up the BAO have excellent experience, one coming from the Integrated Financial Management Project in the Ministry of Finance and the other two coming from Budget. They all are quite familiar with the budgetary accounts of El Salvador and with the various documents of the budget, liquidation, and accounts. This has been a real advantage and has allowed the DevTech team to concentrate training on techniques rather than on basic definitions and familiarity.

## **RECOMMENDATIONS**

Although the DevTech Task Order has been completed, we feel that there is more that should be done to strengthen the BAO. The BAO is still not undertaking its own revenue projections based

on solid methodologies. The BAO is not preparing fiscal implication notes, nor is it taking a long-term view of the fiscal situation in El Salvador.

*Staffing:* With only three staff members, the BAO is much too small to undertake the analyses required of a well-functioning budget analysis office. The BAO should slowly increase its staff. Similar institutions in other countries of similar size have more than double the BAO's staff.

*Training:* The current staff needs to improve their skills in a number of areas. Should new staff be brought on, they will also need to receive some training. Prior to the establishment of the BAO, no such organization existed in El Salvador and no group of analysts was dedicated solely to the analysis of budgetary and fiscal issues. The following training modules are recommended:

- In-country training to develop revenue and receipts forecasting models, and
- In-country training to develop other analytical tools, such as sector models and overall macro-fiscal models.

The reason that we recommend that the training be undertaken in El Salvador is that it should immediately be followed up with technical assistance that results in the actual production of the various analytical tools.

In more general terms, the group could use training in:

- Public finance in general,
- Fiscal decentralization,
- Public sector and national accounts,
- Public investment project analysis (cost-benefit), and
- Standards of fiscal transparency.

*Observational Travel:* We recommend that the BAO staff be given the opportunity to visit other countries, such as Guatemala and Nicaragua, where similar budget analysis and oversight offices have been established.

*Institutionalization:* The Legislative Assembly should formalize the existence of the BAO by preparing and passing an organizing law (*Ley Orgánica*).

*Dissemination:* The BAO has published a number of interesting reports. Given an appropriate set of guidelines, some of these reports should be made available to the public. The BAO and the FBC should consider developing a website where some of the findings and reports of the BAO could be published.

**APPENDIX I: ORIGINAL TASK ORDER**

Contract 519-C-00-97-00153-00  
Task Order No. 10  
Program to Establish the Office of Budget Analysis and Oversight  
Assistance to the Salvadoran Legislative Assembly

To address the needs expressed in the performance work statement for this task order, DevTech suggests the following program:

1. Assistance to the Legislative Assembly will initiate October 1, 1998 and continue until March 31, 1999. Training activities and seminars will take place between October 1, 1998 and December 31, 1998, and reporting and advisory services will continue through March 31, 1999.
2. Dr. Mark Gallagher will prepare position descriptions, prerequisites, and job announcements for the three positions in the BAO office. These will be submitted via USAID/El Salvador to the Chairman of the Finance and Budget Committee (FBC), by October 8, 1998. Dr. Gallagher will be available to review candidates' CVs and make recommendations for short listing.
3. Mr. Carlos Loria will arrive in El Salvador on/about October 26, 1998 and remain in El Salvador until on/about December 23, 1998. The following responsibilities will be carried out:
  - \*assist in setting up the BAO office
  - \*assist BAO staff and FBC in establishing a work plan for the remaining CY1998
  - \*identify, and provide BAO staff training in identifying and obtaining, data for budget monitoring and analysis
  - \*establish information flows within the BAO and the FBC
  - \*arrange with SAFI (Sistema Administrativo Financiero Integrado) to hold a seminar on the data sources and uses from the SAFI
    - \*provide on-the-job training in the development of two "Fiscal Impact Notes"
    - \*lead in the development of a "Manual of Policies and Procedures" for the BAO office
    - \*investigate the feasibility of establishing an internship program
    - \*provide logistical support for the two special training events anticipated in this program, including making arrangements with Centro de Capacitación del Ministerio de Hacienda for joint certification with DevTech's Center for Applied Studies in Economics
    - \*assist in the two training events
    - \*lead the preparation of a report on the 1999 budget.

Mr. Loria will be supervised by Dr. Gallagher. Before Mr. Loria departs El Salvador, he will present Dr. Gallagher input for reporting on activities and results achieved. This report will be finalized and submitted by January 31, 1999.

4. In November, 1998, Dr. Gallagher will present with Mr. Loria a one week seminar to be held with the BAO staff and deputies, as well as possible participants from outside this group. The seminar will cover the macroeconomy (one day), and four days devoted to the structure and issues related to the budget. This will be based on training materials prepared by Gallagher, and compiled by the Project Backstop Officer (Isabel Dillener). Training materials will include Dr. Gallagher's June 1998 review of the budget, and analytical materials prepared by the Ministry of Finance, as well as materials produced by the other organizations (the World Bank, IMF, etc.). The training facility will be provided by the Legislative Assembly.

5. Following the conclusion of the two seminars, a seminar report on the 1999 budget will be prepared by the BAO office, under the leadership of Mr. Loria.

6. In March, 1999, Dr. Gallagher will go to El Salvador for one week, to present to USAID and the FBC a final assessment of the BAO and the training completed, and provide recommendations regarding the future of the BAO and the budget process.

Three reports will be produced under this activity: a seminar report following the seminar (December, 1998); a report on activities and results achieved (January, 1999), and; a report on final assessment and recommendations (March, 1999). We anticipate the following resources will be required for this activity:

Technical Assistance:

Carlos Loria	51 days
Mark Gallagher	30 days

Backstopping and training materials assistance (including project backstopping, producing and compiling training materials, and report editing):

Isabel Dillener	25 days
Project manager (William Hand)	2 days

3 roundtrips trips: Washington DC--El Salvador--Washington DC

1 roundtrip: Costa Rica--El Salvador--Costa Rica

Total per diem days in El Salvador, 78

Training and research materials

Other direct costs

**APPENDIX II: JOB PROFILES**

Perfiles de los Profesionales  
de la Oficina de Análisis y Seguimiento de Presupuesto (OASP)

preparado por Mark Gallagher  
DevTech Systems, Inc.

1. Coordinador

**Cargo:**

El Coordinador de la OASP trabaja como líder del equipo, dándole consejos sobre el trabajo técnico, la redacción de trabajos, y la selección de temas de investigación. El Coordinador funciona como control de calidad y asegura que los análisis y interrogantes que salen de la OASP sean de la más alta calidad profesional alcanzable.

El vela por el desarrollo intelectual del equipo. El coordina los programas de capacitación y de asistencia técnica. El Coordinador toma las decisiones, con la plena participación de todo el equipo y conjunto con la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto, sobre las prioridades y programas de la OASP, prepara los planes de trabajo, supervisa el desempeño de los profesionales.

El Coordinador fomenta los enlaces con la instituciones del Estado y otras, especialmente con la Dirección general de Presupuesto y otras oficinas en el Ministerio de Hacienda, con el Banco Central de Reserva y otras como sea necesario

El Coordinador es experto en todo aspecto del presupuesto público.

**Supervisión:**

El Coordinador está supervisado por el Presidente de la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto.

**Calificaciones:**

- Título en economía o administración con post-grado en una área relacionada
- Diez años trabajando en asuntos fiscales
- Dominio de computadora
- Conocimiento profundo del proceso presupuestario
- Conocimiento de las instituciones del estado
- Buen escritor
- Capacidad intelectual mostrada

- Capacidad de ser líder intelectual y trabajar en equipo.

2. Analista de Presupuesto

**Cargo:**

Participar con el Coordinador y el Economista de la OASP en la preparación de informes, análisis y el diseño y ejecución de un plan de seguimiento de presupuesto. Algunos informes que el analista preparará incluyen:

- Notas del impacto fiscal de ciertas leyes o programas
- Interrogantes para los Ministros relevantes relacionados a programas y gastos
- Análisis técnico y financiero del presupuesto global
- Análisis de asuntos presupuestarios específicos
- Preparación de informes sobre la ejecución presupuestaria
- Diseño y ejecución de un sistema de indicadores de presupuesto.

**Supervisión:**

El Analista de Presupuesto está supervisado por el Coordinador de la OASP.

**Calificaciones:**

- Licenciatura en administración o economía
- Tres años de experiencia trabajando en el área de asuntos presupuestarios
- Conocimiento de las leyes relacionadas a la Hacienda Pública, como:
- Ley de Proceso Presupuestario
- Ley de SAFI
- Ley de Tesorería
- Cursado una materia académica de presupuesto público
- Conocimiento de la estructura del Estado salvadoreño
- Conocimiento de las Estadísticas Financieras Gubernamentales
- Dominio de uso de MSOffice
- Conocimiento de programas (software) de graficar
- Conocimiento de estadísticas
- Capacidad de trabajar en equipo.

3.

Economista

Cargo:

El Economista participará en la preparación de los informes de seguimiento, notas especiales, etc. También está responsable para la preparación de trabajos analíticos de los siguientes temas:

- Tendencias económicas
- Programas de FMI, Banco Mundial, etc.
- Análisis del financiamiento del presupuesto
- Revisión de los análisis macroeconómicos relacionados a asuntos presupuestarios
- Revisión de reformas tributarias propuestas
- Seguimiento a la ejecución presupuestaria.

Supervisor:

El Economista está supervisado por el Coordinador de la OASP.

Calificaciones:

- Título en Economía con materias en finanzas públicas y macroeconomía
- Tres años de experiencia trabajando de economista profesional
- Conocimiento de los programas del FMI, Banco Mundial (ajuste estructural) y el Programa Monetario del Banco Central de Reserva
- Dominio de uso de MSOffice
- Dominio de uso de programas (software) de gráficos
- Conocimiento de las Estadísticas Financieras Gubernamentales
- Conocimiento de las instituciones del estado, especialmente las entidades del presupuesto
- Capacidad de trabajar en equipo.

**APPENDIX III: PROPOSED FIRST YEAR WORK PLAN OF BAO****OBJETIVOS, ORGANIZACION Y LABORES DE LA UNIDAD DE ANALISIS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION AL SERVICIO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.**

Carlos Loria, Economista.  
Consultor de DEVTECH SYSTEMS/USAID.

**I.- Introduccion:**

Dentro del objetivo general que ha seguido la sociedad salvadoreña en busca de la consolidación absoluta de su sistema democrático, se ha considerado fundamental el fortalecimiento del Órgano Legislativo, por cuanto en la medida en que el sistema de pesos y contrapesos logre desarrollarse de una mejor manera, es definitivo que los mecanismos de gobernabilidad y de exigencia de eficiencia en el manejo de Estado se traduzcan en mejores condiciones de vida para los salvadoreños.

En ese sentido es fundamental tener claro que la Ley del Presupuesto General de la Nación es uno de los elementos fundamentales del manejo del Estado y por disposición constitucional, es a la Asamblea Legislativa a quien le corresponde su aprobación para que sea ejecutado anualmente. El marco jurídico existente es definitivo, el poder para hacer la distribución de los recursos públicos, en última instancia, reside en la Órgano Legislativo; así que es fundamental que para su aprobación, este cuente con toda la información necesaria relativa a los contenidos de la propuesta que realizan los diversos administradores de los bienes públicos y de las consecuencias económicas y sociales que de su aprobación se derivan. Por lo tanto se hace imprescindible que los señores diputados, cuenten con suficiente antelación, con información absolutamente positiva (técnica) que les permita ponderar los pesos de los costos y los beneficios que se podrían generar al decidir el camino que tomarían los recursos consignados en el presupuesto.

Es definitivo que en la medida en que la Asamblea Legislativa cuente con toda la información requerida, pero que también le sea posible procesar todos los datos que les sea facilitados, de manera oportuna y accesible, será posible que la discusión política que necesariamente debe generarse en torno al plan de gastos del gobierno, se realice con conocimiento adecuado de su composición y de sus efectos, de manera que su análisis y aprobación sea motivo inexorable para que el Órgano Ejecutivo y los encargados de ejecutar ese plan de gastos, se sientan motivados a realizar una mejor labor en sus funciones de aplicación de los recursos autorizados.

Por eso es que en los diversos Congresos se ha venido impulsando la idea de implementar equipos profesionales que les garanticen a los diputados, la información y los análisis requeridos, para el cumplimiento de sus deberes constitucionales. Para el caso de la Asamblea Legislativa de El Salvador, se ha promovido y formado una Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto (UASP), que llegue a cubrir las necesidades que en el campo específico se han manifestado en el seno de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto.

## II.- El Proceso Presupuestario en El Salvador y las Responsabilidades Legislativas:

En el caso salvadoreño, coinciden el año fiscal con el año calendario, pero la actividad directamente relacionada con el presupuesto general de la Nación realmente se lleva a cabo a lo largo de tres periodos anuales. De esta manera la Asamblea Legislativa tiene responsabilidades relativas al presupuesto de un año fiscal, durante tres años calendario.

En ese sentido el presupuesto para un año determinado, se aprueba en el año precedente, se ejecuta en el indicado y se liquida en el siguiente. Por ello al iniciar el mes de abril de cada periodo, el Ministerio de Hacienda (a través de la Contabilidad Gubernamental) le presenta a la Asamblea Legislativa su Informe de Liquidación del Presupuesto, la Asamblea de inmediato lo remite a la Corte de Cuentas y esta evalúa esa liquidación y lo remite a la Asamblea, con sus comentarios relevantes, en el mes de julio. A partir de ese momento, la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto tiene el deber de emitir dictamen al Pleno Legislativo, recomendando su aprobación o rechazo<sup>3</sup>.

Por otro lado, las disposiciones constitucionales y legales establecen que, durante el mes de junio de cada año, los ministros de gobierno deben comparecer ante la Asamblea Legislativa a brindarles sus informes de labor, incluyendo su gestión relativa al uso de los recursos asignados por la vía del presupuesto.

Por último al inicio del mes de octubre el Órgano Ejecutivo somete al conocimiento de la Asamblea Legislativa el proyecto de Presupuesto para el siguiente año. Según las disposiciones correspondientes, el presupuesto debe ser aprobado por la Asamblea antes de finalizar el año.<sup>4</sup>

Durante los tres meses en que el presupuesto del año venidero se encuentra en la Asamblea, ésta puede hacer comparecer a los jefes de las instituciones para que justifiquen los objetivos que se buscan alcanzar con la asignación solicitada, así como para que argumenten acerca de las necesidades que no se estarían satisfaciendo por no contar con recursos adicionales a los autorizados por el Organismo Ejecutivo.

## III.- Objetivos de la UASP:

Dado lo expuesto anteriormente, la UASP tiene como objetivo facilitar el análisis y el seguimiento que la Asamblea Legislativa debe realizar en cuanto al presupuesto de la Nación. En ese sentido deberá ser la fuente de información técnica confiable para los señores diputados, de manera que ellos tengan todos los elementos necesarios para definir sus posiciones políticas relativas a las finanzas públicas del país y a sus consecuencias sobre el aparato estatal, pero también respecto al resto de la economía y sus relaciones internas y externas.

---

<sup>3</sup> Esta obligación no se ha concretado todos los años, por lo que la liquidación en última instancia no se aprueba ni se rechaza en el seno del Pleno Legislativo, situación que no favorece a los objetivos de evaluación de la eficiencia y eficacia con los que se manejan los recursos presupuestarios aprobados.

<sup>4</sup> Según dispone la legislación vigente, si al finalizar el año, el presupuesto correspondiente no se ha aprobado, se inician las gestiones fundamentándose en la anterior ley de presupuesto aprobada por la Asamblea.

La UASP no debe favorecer ni impedir, con criterios normativos, objetivos políticos de las instituciones de este tipo que se representan en la Asamblea, sino constituirse en un centro de informacion y de analisis economico, que sea de utilidad absoluta para todos los representantes legislativos en el planteamiento de sus argumentos relativos a la defensa, la promocion o el ataque de iniciativas que se les presenten a su conocimiento, en funcion de sus valoraciones ideologicas.

La USAP tendra la capacidad tecnica para no limitarse al aspecto global del presupuesto, sino que tendra la posibilidad de realizar estudios relativos a efectos presupuestarios y macroeconomicos que se generarian con la aprobacion de iniciativas que sean presentadas al conocimiento de la Comision de Hacienda en particular y de la Asamblea, en general.

Ademas, formara y consolidara una base de datos, que le permita, en el futuro cercano, hacer las labores de analisis y seguimiento con la ayuda de informacion historica que su propia base le genere.

La Unidad emitira informes tecnicos y distribuira entre los dipuados resúmenes ejecutivos que incorporen elementos graficos que coadyuven a la rapida comprension de los resultados de las investigaciones realizadas por la UASP.

#### IV.- Funciones y responsabilidades de la UASP:

Por las características descritas al exponer el proceso presupuestario y su interrelacion con la Asamblea Legislativa, se hace necesario dividir las tareas de la UASP en “ordinarias” y “extraordinarias”, segun se detalla a continuacion:

##### (i) Labores Ordinarias:

La tarea básica del análisis presupuestario que debe hacer tratamiento la Unidad es proveer elementos de evaluación económica, financiera y presupuestaria de los proyectos de presupuesto nacional que se sometan al conocimiento de la Asamblea Legislativa. Estos análisis deben contener enfoques de fácil comprensión, con enfoques de comportamiento porcentual de las variables en el tiempo y elementos comparativos de la evaluación de los indicadores macroeconómicos, de manera que se presenten en forma amigable, especialmente con alta utilización de gráficos y cuadros comparativos que se expliquen, en la medida de lo posible, por sí mismos.

La posibilidad de generar ese tipo de análisis está en función de la disposición oportuna y acceso a datos confiables que genere la Administración. La información es generada por la Oficina de Presupuesto, la Tesorería, la Contabilidad del Estado y la Dirección de Deuda Pública, todos del Ministerio de Hacienda, del Banco Central y la Corte de Cuentas. Casi siempre la mayoría de la informacuión requerida está a disposición del público. Sin embargo no siempre están disponibles en forma oportuna, debiendo ponerse como meta, la utilización de datos referidos a dos o tres meses como máximo.

Otra tarea ordinaria de la Unidad es realizar una evaluación mensual del comportamiento del presupuesto nacional en ejecución, tanto desde el punto de vista de los ingresos (corrientes y de capital), como de los egresos, señalando la tendencia al cumplimiento o no de las proyecciones contrastadas con la evolución real de las cifras. Tanto la Oficina de Presupuesto como la Tesorería y el mismo Banco Central, generan información de la ejecución mensual. La Dirección de Presupuesto genera la información con unos dos meses de tardanza, debido a que utiliza movimientos reales del presupuesto. La Tesorería y el Banco Central generan información más rápidamente, porque se trata de la ejecución "efectiva", basada en los pagos realizados y en los cobros recolectados. Esas evaluaciones del comportamiento mensual del presupuesto constituyen la base del análisis presupuestario que darían fundamento técnico al análisis político que los diputados hagan del comportamiento real que tiene la ejecución del presupuesto de la Nación.

Por otro lado, junto con la evaluación del comportamiento presupuestario, debe hacerse análisis de impacto fiscal de la estructura de los ingresos, de los egresos y de las tendencias y consecuencias que generaría la deuda generada para financiar proyectos de inversión, así como para subsanar deficiencias en los ingresos del período.

La capacidad de resumir la gran cantidad de información que se capte en informes ejecutivos de fácil comprensión es el gran objetivo que se persigue con la creación de la UASP.

En general las labores ordinarias de la Unidad se dividen en tres tipos de actividades que a continuación se detallan:

a) Evaluación mensual de la ejecución del presupuesto para el año.

Una vez finalizado cada mes calendario, la UASP se dedicará a indagar y alimentar su base de datos con las informaciones que la Tesorería, el Banco Central de Reserva y la Dirección General de Presupuesto, produzcan en relación con la ejecución mensual del presupuesto corriente. Es claro que cada instancia le da un enfoque diferente (sea ejecución de caja o presupuestaria) se debe tener acceso a ambas, implementar la base con el comportamiento histórico y con el, hacer análisis comparativo entre los mismos meses en diversos años.

La información obtenida y el comportamiento histórico, permitirán confeccionar modelos de proyección de ejecución presupuestaria y de logro de metas, tanto en lo relativo a los ingresos tributarios, prácticas de endeudamiento (especialmente la utilización de LETES), así como en la ejecución del gasto, ya sea por áreas de gestión o por entes beneficiados.

A la vez se deberán analizar las modificaciones presupuestarias aprobadas y las consecuencias con respecto al plan inicialmente aprobado por la Asamblea Legislativa, de manera que se tengan claras las causas y los efectos de dichas reformas presupuestarias.

A la vez, el informe deberá considerar la evolución de los principales indicadores macroeconómicos, tales como índices de producción, precios y empleo, todos bajo el mismo esquema de presentación evolutivo, análisis comparativo en relación con las proyecciones anunciadas y estimaciones de comportamiento futuro, confeccionado a la luz de los datos históricos que se adquieran.

Por ultimo los informes deberan tener notas y comentarios especiales, relativos a los hallazgos mas importantes que surjan del analisis descrito, asi como el resultado de investigaciones particulares sobre el comportamiento presupuestario y/o macroeconomico mas relevante que se genere del estudio global. Estas notas o comentarios, deberan ser estrictamente descriptivos, senalando efectos positivos y negativos de los senalamientos, sin determinar el costo o el beneficio neto para la economia salvadorena, labor que correspondera exclusivamente a los senores diputados.

Se debera hacer un reporte detallado de los resultados, indicando la metodologia y las fuentes de informacion utilizadas, el cual debera entregarse a la Comision, para efectos de archivo, pero a la vez se debera emitir un resumen ejecutivo, con suficiente informacion grafica, a cada uno de los senores diputados miembros de la Comision.

b) Evaluación de la liquidación del presupuesto del año precedente.

Como se ha indicado anteriormente, la Contabilidad Gubernamental presenta al finalizar marzo la liquidacion del presupuesto correspondiente al ano anterior y la Asamblea lo remite a la Corte de Cuentas. Una vez recibida la liquidacion, la Unidad debera iniciar un analisis economico de dicho documento, analizando los resultados a la luz de los objetivos planteados en la Ley del Presupuesto liquidado y efectuando un analisis economico de las consecuencias generadas de la ejecucion y del comportamiento de las finanzas publicas, en particular, y de la macroeconomia, en general.

Asi entonces debe evaluarse el grado de acierto en las proyecciones de ingresos, de endeudamiento y de gasto, en sus diferentes clasificaciones. Asi mismo en la evolucion general de la economia, particularmente en lo relativo a produccion real, precios y empleo.

Asi mismo se deberan incorporar notas y comentarios relativos a los temas mas relevantes que se detecten en el analisis global, recurriendo a la debida investigacion profunda de esos asuntos en particular.

El Informe resultante debera generarse de manera detallada y de facil comprension, acompanandolo de un resumen ejecutivo, que sera distribuido entre todos los diputados miembros de la Comision. Dicho informe tendra caracter preliminar y debera ser entregado previa remision del informe relativo a la Liquidacion que realice la Corte de Cuentas. Una vez recibido el informe de la Corte, debera de analizarse detalladamente e incorporar los hallazgos contemplados, de manera que el Informe de la UASP se enriquezca y sea un documento base para la discusion relativa a la aprobacion o improbacion que de la liquidacion definan los senores diputados.

c) Evaluación del proyecto de presupuesto para el año venidero:

Al iniciar octubre, el Ministro de Hacienda presenta el proyecto de presupuesto para el ano venidero. Una vez recibido en la Comision se debera iniciar su analisis a la luz de la liquidacion del presupuesto anterior y de la evolucion del presupuesto vigente, asi mismo del

comportamiento de las variables macroeconomicas mas relevantes y de las proyecciones relativas al comportamiento de la economia para el siguiente ano, que realicen otras instancias como el Banco Central y grupos de consultores privados existentes en El Salvador.

Un primer informe debera ser entregado a los senores diputados al iniciar el mes de noviembre, el cual debera no solo contemplar informacion resumida de los objetivos del proyecto, sino debera senalar un analisis detallado de los efectos que se generarian con su aprobacion, tanto en le gestion gubernamental, como en la economia en general. Deberan tambien hacerse comentarios acerca de las estimaciones de comportamiento macroeconomico previstas, a la luz de criterios de otras instancias consultadas, estableciendo escenarios que detalles las consecuencias que se generarian, de generarse los pronosticos hechos en cada opcion.

**DEBERAN SENALARSE RECOMENDACIONES ESPECIFICAS SOBRE TEMAS QUE SEAN DE MAYOR RELEVANCIA Y QUE SE GENEREN DEL ANALISIS REALIZADO, PARA QUE SEA BASE DE VALORACION DE LOS SENORES DIPUTADOS AL DECIDIR SI REALZAN INTERPELACIONES A LOS JERARCAS O BIEN SI SOLICITAN MAYOR DETALLE CON RELACION A LAS SOLICITUDES CONSIGNADAS EN EL PLAN DE GASTOS.**

De nuevo, para efectos de respaldo y archivo, debe entregarse a la Comision un documento detallado que contenga todas las fuentes y las estructuras analiticas utilizadas, pero a la vez, un resumen ejecutivo a distribuir entre todos los diputados de la Comision de Hacienda y Especial de Presupuesto.

Una vez entregado el documento, la UASP quedara en espera de los comentarios y las solicitudes de ampliacion y de modificacion que aprueben los senores diputados de la Comision para emitir su Dictamen y a la vez de las diputados que en el Pleno Legislativo soliciten ampliaciones o investigaciones adicionales previas a la votacion del proyecto de presupuesto.

Es fundamental que los criterios emitidos no tengan valoraciones normativas que califiquen la ponderacion de las bondades y perjuicios que diversas situaciones le generarian a la economia nacional, sino que los informes deberan limitarse a senalar las ganancias y las perdidas que se podrian estar generando con las situaciones senaladas, tanto en sus efectos de corto, mediano y de largo plazo.

(ii) Labores Extraordinarias:

Consistirán en aquellos estudios e informes que requieran los diputados sobre análisis de impacto económico y fiscal relativos a acontecimientos que sucedan en el país o de acuerdo a proyectos e iniciativas de ley que tengan los diputados o el mismo Poder Ejecutivo. Para realizar este tipo de labores, debe contarse con la solicitud expresa de la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto, como organo colegiado que es, de manera que se tenga claridad en cuanto a la prioridad que se asigne a las solicitudes y de la eficiencia en la labor de la Unidad.

V.- Productos:

De acuerdo a lo anterior la UASP generara los siguientes productos o informes anuales a los señores diputados, los cuales deberan tener su identificacion propia y numeracion consecutiva, con la debida clasificacion en los archivos de la Comision y siempre seran acompanados de resúmenes ejecutivos que faciliten su comprension.

Informes mensuales de la ejecucion del Presupuesto vigente.

1. Informe preliminar correspondiente a la Liquidacion del Presupuesto anterior, que remite a la Asamblea Legislativa la Contabilidad Gubernamental.
2. Informe definitivo correspondiente a la Liquidacion del Presupuesto anterior, que remite a la Asamblea Legislativa la Corte de Cuentas, a la luz del Informe Preliminar citado supra.
3. Informe preliminar de analisis del proyecto de Presupuesto que le presenta a la Asamblea Legislativa la Direccion General de Presupuesto.
4. Informe mejorado relativo al analisis del proyecto de Presupuesto, de acuerdo a las modificaciones e interpelaciones que decida realizar la Comision de Hacienda y Especial de Presupuesto.
5. Informe final relativo al proyecto de presupuesto que contemple las solicitudes de investigacion y de analisis particular, segun las determinaciones que del Dictamen de Comision haga el Pleno Legislativo.

#### VI.- Esquema organizacional de la UASP:

La organización interna y de respeto de jerarquías es fundamental para lograr el éxito de la UASP.

En ese sentido la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto como Organo Colegiado es el superior jerarquico inmediato de la UASP.

De esta manera la Comision le definirá las labores extraordinarias que debera realizar la UASP, asi mismo le fijará su priorización de trabajo. Recibirá los reportes que emita la UASP, los archivara y será el órgano ante el cual la Unidad solicite información calificada que se requiera de las autoridades superiores de la Administración, como lo serían el Presidente de la República, el Ministro de Hacienda, el Presidente de la Corte de Cuentas y el Presidente del Banco Central, de manera que la UASP sea absolutamente respetuosa de las jerarquías.

A lo interno de la Unidad de Analisis y Seguimiento del Presupuesto, estará organizada de la siguiente forma: Un Coordinador General, quien sera el superior jerarquico de la Unidad, un analista técnico de presupuestos y un economista.

El Analista sustituirá al Coordinador durante sus ausencias temporales y asumirá las responsabilidades inherentes al puesto.

Administrativamente, la UASP se ajustara a la medidas, beneficios y regulaciones que la Asamblea Legislativa disponga para sus empleados.

#### VII.- Descripcion de Puestos:

(i) Coordinador:

Debe ser economista, con suficiente experiencia en el campo de las finanzas publicas y con estudios de posgrado en ramas afines al puesto. Debe conocer en detalle el proceso presupuestario en El Salvador y el funcionamiento y la organizacion del aparato estatal y del sector publico en general. Debe poseer características de liderazgo y capacidad de exponer ante organos legislativos de alto nivel investigaciones y resultados. Debe tener la personalidad para hacer y mantener excelentes relaciones con funcionarios de igual jerarquia en otras instancias publicas.

Es el superior de la Unidad a quien le asignará las funciones y prioridades de trabajo, de acuerdo a las labores ordinarias y especiales que se han definido en este documento. Asimismo supervisara y disenara las estructuras de las investigaciones y reportes que se generen. Será el responsable de las proyecciones que se confeccionen y utilizen, asi como de la confeccion final de los informes, reportes y resúmenes ejecutivos que emita la Unidad ante los señores diputados.

Asimismo sera el responsable de coordinar con la administracion de la Asamblea Legislativa todos los aspectos de apoyo logistico que requiera para el desarrollo de las actividades de la Unidad. Lo mismo en relacion particular con la Gerencia de Operaciones Legislativas y con el tecnico de la Comision.

Asistira a las sesiones ordinarias y extraordinarias de la Comision, salvo que se le indique lo contrario. Cada vez que lo considere oportuno y conveniente, podra hacerse acompanar por otros miembros de la UASP.

(ii) Analista de Presupuesto:

Debe ser economista, con suficiente experiencia en el campo de la formulacion y analisis presupuestario. Debe conocer en detalle la normativa inherente al proceso presupuestario en El Salvador y el funcionamiento y la organizacion del aparato estatal y del sector publico en general. Debe poseer dominio total de la clasificacion y la codificacion presupuestaria, asi como de las diversas instancias que participan en el proceso y del sistema SAFI.

El Analista se dedicará al análisis y recolección de información particular y especifica, relativa a los ingresos totales del Estado, tanto corrientes como de capital, asi como en lo relativo a los renglones particulares de gasto.

Su trabajo sera el analizar los efectos particulares de la ejecucion, liquidacion y proyeccion presupuestaria exclusivamente. Los analisis de cumplimiento de objetivos particulares y de evolucion historica de los diversos renglones presupuestarios. Colaborara en las tareas extraordinarias, segun las necesidades y las disposiciones que defina el Coordinador. Asi

mismo en la elaboracion de modelos de proyeccion de comportamiento de los diversos renglones presupuestarios.

(iii) Economista:

Debe ser economista, con suficiente experiencia en el campo de las finanzas publicas y en el analisis macroeconomico. Debe conocer el proceso presupuestario salvadoreño, asi como el funcionamiento y la organizacion del aparato estatal y del sector publico en general. Debe conocer el sistema SAFI y las diversas fuentes de informacion economica existentes en el pais.

El economista hara todo el analisis de incidencia macroeconomica que genere el manejo de las finanzas publicas, asi como las correlaciones que existan entre las condiciones economicas y el comportamiento presupuestario. Su labor sera mas de caracter global y de incidencia general, asi como debera dar seguimiento al comportamiento de los grandes agregados de la economia de El Salvador y de su relacion con la economia mundial, particularmente con los principales socios comerciales del Pais.

Colaborara en las tareas extraordinarias, segun las necesidades y las disposiciones que defina el Coordinador. Particularmente debera hacer analisis relativo al comportamiento general de los ingresos tributarios, la deuda publica, la inflexibilidad del gasto, el gasto corriente y la inversion real que el Estado agregue a la economia. Asi mismo, debera dar seguimiento y hacer analisis del comportamiento de la estructura productiva, los precios internos y externos, el empleo y la distribucion del ingreso nacional.

VIII.- Relaciones Internas y Externas:

Para el funcionamiento eficiente de la UASP se requiere de la interaccion permanente con agentes internos y externos a la Asamblea Legislativa.

(i) Relaciones Internas:

A lo interno de la Institucion, la UASP debera mantener una estrecha comunicacion con los diputados de la Comision de Hacienda y Especial de Presupuesto. Sin embargo la generacion de trabajos e informes debe limitarse a la voluntad expresa y manifiesta de la Comision, como organo colegiado. Debera proveer oportunamente toda la informacion generada por la Unidad y que los senores diputados requieran en cualquier momento. Debe tener una estructura flexible y ajustable a las necesidades de la Comision y de la Asamblea Legislativa.

Con la Administracion de la Asamblea debe tenerse el respeto y acatamiento de sus directrices en relacion con todo el personal de la Institucion. La Unidad debe solicitar los elementos de apoyo logistico que requiera dentro de los lineamientos que la Asamblea tenga dispuesto para todos sus empleados y divisiones organizativas.

En cuanto a la Gerencia de Operaciones Legislativas su interrelacion sera directa, acatando las disposiciones organizativas y funcionales que aquella establezca para el trabajo de las Comisiones y del Pleno Legislativo. Particularmente la Unidad debera coordinar los aspectos

relativos a su participacion activa dentro del procedimiento legislativo, con el Tecnico de Apoyo Legislativo de la Comision. Igualmente a la Gerencia y al Tecnico en mencion, se le recurrira para conocer y aclarar aspectos relativos a la normativa que rige en el campo presupuestario y en la tramitacion de las iniciativas de ley que correspondan.

Los aspectos relativos a apoyo secretarial, el archivo y el seguimiento de las labores desarrolladas deberan solicitarse al Tecnico, para que defina las prioridades y los ajustes que se requieran.

(ii) Relaciones externas:

Por la naturaleza del trabajo de la Unidad se requerira una amplia y continua comunicacion y relacion con las fuentes de informacion macreconomica y presupuestaria en el pais. Por ello la UASP debera contar con canales de comunicacion permanentes y de excelente calidad con los siguientes entes y organizaciones:

- Direccion General de Presupuesto.
- Tesoreria
- Grupo GAMA
- Administracion Central del SAFI.
- Direccion de Deuda Publica
- Contabilidad Gubernamental
- Corte de Cuentas
- Banco Central de Reserva
- Oficina de Estadistica y Censos
- Fundaciones y Organizaciones privadas de analisis economico.
- Universidades
- Grupos asesores de los diversos partidos politicos.

IX.- Apoyo Logistico:

Para el desarrollo de sus labores, la Unidad debe contar con el equipo informatico adecuado, lo que significa contar con unidades de transmision de datos eficientes, unidades de almacenamiento de datos confiables y de alta capacidad, comunicacion en linea con otros programas y fuentes de funcionamiento, canales de comunicacion de facil acceso y apoyo secretarial adecuado, asi como facilidad de transporte, ademas del espacio fisico, el mobiliario, los materiales y suministros de oficina adecuados.

Asi mismo requerira del software indicado para desarrollar sus labores y para exponer de la forma mas amigable posible el resultado de los estudios que la UASP genere.

**APPENDIX IV: OUTLINE OF THE PUBLIC FINANCE MANAGEMENT SEMINAR**

El programa incorpora la discusión de una serie de asuntos fiscales especialmente relevante a las circunstancias salvadoreñas. El programa consiste de cinco capítulos.

Se espera la participación de diputados de la Asamblea Legislativa, los analistas de la Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto de la Asamblea Legislativa, y técnicos y analistas del Gobierno de El Salvador..

El programa incorpora los siguientes módulos:

- ◆ **El Sistema Político y el Presupuesto**
- ◆ **Indicadores Económico-Social**
- ◆ **Los Nuevos Stándares de la Transparencia Fiscal y la Auto-Evaluación**
- ◆ **El Presupuesto de El Salvador**
- ◆ **Opciones en Materia de Descentralización**

**APPENDIX V: OUTLINE OF THE TECHNIQUES OF PUBLIC FINANCE MANAGEMENT SEMINAR**

El programa presenta varias metodologías útiles en el análisis y seguimiento de las finanzas públicas.

Se espera la participación de los analistas de la Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto de la Asamblea Legislativa y técnicos y analistas del Gobierno de El Salvador.

El programa incorpora los siguientes módulos:

- ◆ **La Planificación Fiscal y el Presupuesto Sectorial: Educación**
- ◆ **La Macroeconomía y la Estructura del Sector Público**
- ◆ **La Instalación de Indicadores de Desarrollo Mundial**
- ◆ **Técnicas de Proyección Tributaria y la Proyección de Ingresos Mensuales**
- ◆ **Evaluación de Proyectos de Inversión Pública**
- ◆ **Evaluación de la Unidad de Análisis y Seguimiento del Presupuesto**

**APPENDIX VI: 1999 BUDGET REPORT BY CARLOS LORÍA****CONSIDERACIONES FUNDAMENTALES RELATIVAS AL PROYECTO DE LEY DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION PARA 1,999. REPUBLICA DE EL SALVADOR.**

Carlos Loria, Consultor DEVTECH/USAID\*.

**I.- INTRODUCCION:**

El presente documento se limita a señalar, de manera preliminar, los aspectos fundamentales que a criterio del autor, deben ser profundamente analizados por los diputados de la Asamblea Legislativa de El Salvador, al darle seguimiento al desempeño de las finanzas publicas del país, con base en el proyecto de presupuesto que presento al Órgano Legislativo el Ministerio de Hacienda, para su ejecución en 1,999.

Por lo anterior, este reporte no pretende alcanzar metas ulteriores, que solo podrían ser logradas con un análisis mas detallado y profundo acerca del comportamiento histórico de las finanzas publicas salvadoreñas durante los últimos cinco anos, por lo tanto se recomienda evaluar las observaciones señaladas a la luz del desempeño de las variables macroeconómicas a partir de 1,993.

A la vez este estudio pretende dar seguimiento a las observaciones realizadas por el Doctor Mark Gallagher en su documento "A Review of El Salvador's Public Finances" elaborado bajo contrato de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos (USAID) con "DevTech Systems, Inc" y publicado en Mayo de 1,998, por lo tanto se acompaña anexo una traducción libre del resumen ejecutivo del estudio.

**II.- EL PANORAMA MACROECONOMICO:**

En el marco macroeconómico del proyecto de presupuesto el Ministerio de Hacienda estimó que la economía salvadoreña crecería un 4.5% en 1998 y para 1999 se previó un crecimiento entre el 4.0% y el 4.5%. Sin embargo debido a los efectos sobre la naturaleza ocasionados por el Huracán Mitch en el país, varios grupos de economistas han predicho una menor agilidad en el sistema productivo. FUSADES aseguro, en el mes de noviembre, que el crecimiento para 1999 seria del 3.5%, mientras que en una publicación del Diario La Nación de Costa Rica (10 de diciembre de 1998) la empresa Consultores Económicos y Financieros (CEFSA) tomando como fuente estimaciones hechas por COPADES asegura que el crecimiento para 1998 será de un 3.5% y

---

\* El autor es economista graduado de la Universidad de Costa Rica, con una maestria en finanzas. Fue asesor economico de la Asamblea Legislativa de Costa Rica de 1985 a 1989 y de 1994 a 1997. Fue economista invitado de la "Senate Fiscal Agency" de Michigan (1996), consultor en materia presupuestaria al servicio del Congreso de Guatemala, contratado por la "State University of New York" a traves de USAID; al servicio de la Asamblea Legislativa de El Salvador, en una primera etapa contratado por la "University of Texas at Austin" y en la segunda fase contratado por "Devtech Systems" , ambas a traves de USAID. Es profesor universitario en el campo de las finanzas publicas, en el Instituto Tecnológico de Costa Rica y de la Universidad de San Jose (CR), donde se desempeña tambien como Director del Programa de Maestria. Es Director de Asuntos Economicos de la Defensoria de los Habitantes de la Republica de Costa Rica. Diciembre 1,998.

para 1998, llegara a solamente el 3.0%. Además en esa misma publicación se asegura que el efecto del huracán en toda la región centroamericana hará que las exportaciones salvadoreñas bajen en US\$210.0 millones en 1998 y en US\$375.0 millones en las estimaciones que se tenían para 1999, esa situación estaría indicando una caída del 13% en las expectativas de exportaciones que tendría el país. Por otro lado la publicación en referencia indica que la tasa de inflación prevista para 1999 alcanzara el 6.5%, cifra muy superior al 4.0% previsto por las autoridades gubernamentales al presentar el proyecto de presupuesto.

A pesar de lo anterior es importante destacar que al iniciar diciembre, el Banco Central de Reserva aseguro que se mantendrían las estimaciones de crecimiento que se habían previsto antes del efecto del huracán. Así mismo el Señor Ministro de Hacienda ha confiado en el hecho que la labor de reconstrucción que tendrá la región durante 1999 permitirá compensar efectos negativos en el crecimiento y que esa labor, dotada de importantes aportes de donaciones internacionales, permitirán mantener los niveles de demanda agregada para la economía salvadoreña.

Por ultimo con relación al déficit fiscal se ha previsto que alcanzara el 1.8% en 1998 y un 1.9% para 1999, sin embargo durante una visita hecha por altos funcionarios del Fondo Monetario Internacional durante el mes de noviembre recién pasado, aseguraron que el déficit estará rondando el 3% del PIB y que era necesario disminuirlo al 1.5%, aunque no debe perderse de vista que cuando Europa exigió parámetros comunes a sus países para poder lograr su unión económica, el rango deficitario de las finanzas publicas requeridas era de un máximo del 3%.

### III.- LOS INGRESOS:

#### a) Los Impuestos y la Carga Tributaria:

En el proyecto se ha previsto un crecimiento de un 9.02% con respecto a lo votado para 1998. Si bien se hace necesario contar con estimaciones de los ingresos tributarios efectivos que recibirá la Tesorería correspondiente a 1998, pareciese, a primera vista, que ese crecimiento tiene, por si solo, fundamento en el crecimiento real de la economía previsto (4.0-4.5%) y en el efecto inflacionario (4.0%). Si esos parámetros se mantienen inalterados pareciesen ser consistentes.

Sin embargo el comportamiento previsto para la recaudación del impuesto sobre la renta, se salen de las previsiones lógicas, pues se estima un incremento de un 15.42% en su recaudación. Por lo anterior se hace indispensable estudiar mas a fondo las razones que se previeron para estimar un incremento nominal de 528.1 millones de colones adicionales atribuibles al concepto de impuesto sobre la renta.

Como se ha indicado en varios documentos, una carga tributaria cercana al 11% no es la adecuada para hacer que la sanidad en las finanzas publicas del País se mantengan como hasta ahora. Si bien es cierto que por el principio de la escasez relativa de los recursos, entre mas trate el sector publico de apropiarse de ellos, más difícil le será al privado lograr crecimiento y desarrollo (proceso conocido como estrujamiento o "crowding out"), es definitiva la necesidad de proveer a la economía de bienes y servicios públicos, que el sector privado no esta dispuesto a brindarlos, por lo menos en la forma y al costo que los decide dar el sector publico. Con una

carga tributaria como la anunciada, posiblemente los objetivos de inversión y gasto social que le permitan al ciudadano mejorar su calidad de vida por aportes al campo de la salud, la educación y la protección del medio ambiente, a parte de su propia seguridad, no se estarían sosteniendo en el mediano plazo, por lo que se hace indispensable revisar las causas de esa baja carga y fomentar medidas que le lleve a mejorar notablemente, hasta niveles que no lleguen a tener efectos negativos sobre el crecimiento y el desarrollo del país. Por lo anterior es fundamental que la Asamblea Legislativa inicie en el corto plazo el estudio de un Código Tributario que norme esa materia. Así mismo se debe insistir en las modificaciones al sistema de control aduanero y al tema de los subsidios, que más adelante se señalaran.

#### b) El Endeudamiento:

La deuda externa se ha previsto que se mantenga alrededor del 20% del PIB para los próximos años, situación que ha ayudado a la firma de acuerdos (“stand-by”) con el Fondo Monetario Internacional, quien en documentos que ha tenido acceso esta consultaría estima que de acuerdo a las tendencias, esta llegara a ser el 8% de las exportaciones de bienes y servicios y el recibo de transferencias privadas del extranjero. Sin embargo, como se vera mas adelante, es necesario dar un seguimiento especial a este rubro, por cuanto, el endeudamiento (tanto externo como interno) no debe financiar los denominados “gastos corrientes”, sino que debe limitarse al financiamiento de proyectos de inversión real que le permitan potenciar crecimiento al país, para que al pagar los empréstitos, la economía por si sola y gracias al empuje generado con el endeudamiento, pueda hacerle frente a los prestamos contraídos. Por eso no solo es necesario que los gastos corrientes se financien con ingresos corrientes, sino que debe valorarse muy bien si el financiamiento con capital (que habrá que pagar en el futuro) se destina efectivamente a la construcción de obras y provisión de servicios, que eficiente y eficazmente, le permitirán al país, generar el crecimiento necesario para atender, con beneficios netos, los compromisos adquiridos.

Es claro eso si que con el endeudamiento requerido para cubrir la propuesta de gastos, el monto de deuda publica se mantendrá ligeramente superior al 20% del PIB.

#### IV.- LOS GASTOS:

##### a) El Gasto Corriente y la inversión:

Una de las situaciones que más preocupa de cara al desarrollo de la economía salvadoreña en los próximos años, tiene que ver con la relación del gasto y su división entre las asignaciones corrientes y las de capital. Debe comprenderse que el denominado gasto corriente se compone de recursos que se “desaparecen” de la economía en el mismo año de gestión, mientras que los de capital, se internalizan para promover crecimiento futuro, de ahí que se les clasifique como inversión.

En ese sentido es fundamental señalar que en el proyecto de presupuesto, aunque se da un crecimiento moderado en el gasto, realmente el gran sacrificado es el gasto de inversión, pues mientras el total solo aumenta un 7.2%, el gasto corriente se incrementaría en casi un el doble. Esa situación evidencia que habrá una caída en la aplicación de gastos de inversión para el año entrante. En este punto es importante insistir en que este estudio no profundiza en la situación, de

manera que no se tienen elementos de análisis respecto a la eficiencia con que se aplicaron los 578.2 millones de colones adicionales que se aprobaron para 1998, pero si es claro que en la medida en que el Estado invierta menos, y destine mas recursos a financiar el gasto corriente, las posibilidades de proveer mejores bienes y servicios, asi como mayor cantidad de ellos, se veran fuertemente disminuidas en el futuro cercano. Por eso es importante evaluar profundamente la eficiencia en la inversion y las tendencias reales, no solo en cuanto a la aplicacion de mas gastos que potencien crecimiento, sino tambien la efectividad de esos gastos.

#### b) Las Remuneraciones:

Uno de los problemas más grandes que tiene el manejo de las finanzas publicas es el que tiene que ver con los gastos inflexibles y predeterminados. En la medida en que el gasto publico este comprometido aun antes de ser votado por la Asamblea Legislativa, las posibilidades de éxito en el manejo de política fiscal se verán reducidas. En ese sentido pareciese que el rubro de remuneraciones debe vigilarse permanentemente y buscar modificaciones trascendentales que permitan corregir tendencias en el mediano plazo. Si se observa el presupuesto aprobado para 1998, este rubro representaba el 47% del gasto corriente total autorizado, mientras que para 1999, alcanza prácticamente el 53%.

Esa situación se aprecia mejor si se compara los pagos por remuneraciones respecto a la capacidad de compra de bienes y servicios que pueda hacer el gobierno, aceptando que entre mayor cantidad de insumos tenga a su disposición el funcionario, mayor servicio podrá brindar al ciudadano.

Entonces es importante destacar que en el presupuesto votado para 1998 los gastos en bienes y servicios representaban un 23% de las remuneraciones, mientras que para 1999 se prevé un porcentaje apenas superior al 20%. Es importante reiterar que esta tendencia (En 1994 esa relación era casi del 29%) debe corregirse de manera oportuna, pues de lo contrario podría estarse generando un disparador automático del gasto que causaría efectos negativos de primer orden a la economía.

En ese mismo sentido se hace prioritaria una reforma a las normas de contratación de servidores públicos, pues bajo la modalidad de los “contratos” la administración y la Asamblea misma no tiene pleno control de ese gasto. Además las diferencias en los montos son evidentes, siendo que los empleados por contrato, tienen mejor nivel de ingreso que aquellos que están debidamente regulados por la ley del servicio civil. Así mientras el 80% de los empleados están por “ley de salarios” y reciben el 81% del monto por remuneraciones, el 12% que esta por “contrato” recibe el 16% de las remuneraciones. Por otro lado, los empleados que están bajo el régimen de la ley, en un 94% reciben salarios por debajo a 7,000 colones mensuales, mientras que el 28% de los que están por contrato, reciben remuneraciones superiores a los 7,000 colones. Otro aspecto importante de señalar es que el personal administrativo que esta por ley de salarios, representa el 14% de todos los que están en esa modalidad, mientras que por contrato el 31% se dedican a labores administrativas, situación poco aconsejable, porque el espíritu del contrato es para realizar labores excepcionales a plazo fijo, cuando las labores administrativas, prioritariamente, deberían ser permanentes.

### c) El Gasto Social:

Quizás el elemento más positivo que presenta el proyecto de presupuesto en análisis es que al comparar las áreas de gestión, el gasto destinado al área social es el que más se incrementa (35.6%), siendo el gasto para inversión en esa área un 19%, pero representa un 45% de la inversión total que se haría en 1999. Al respecto debe investigarse la eficiencia con que se aplica ese gasto. En algunas economías del área se ha caído en la ilusión de destinar mucho recurso al desarrollo social, pero en la realidad la burocracia consume gran parte de ese gasto. De esa forma, es necesario evaluar el uso que se le da a los 5,123.8 millones de colones que se destinan al gasto corriente para el desarrollo social. En la medida en que ese gasto se aplique eficientemente, las posibilidades de desarrollo de la sociedad salvadoreña serán cada vez mayores, porque el Estado estará destinando mas recursos a que el ciudadano tenga acceso a mejores niveles en su calidad de vida, particularmente en los relativos a su educación y su salud.

### d) Los Gastos Financieros:

Como se cito anteriormente se puede compartir la idea de que el problema de endeudamiento publico de El Salvador no llega a tener niveles alarmantes. Sin embargo es necesario determinar su estructura y su comportamiento. La deuda no es un problema en si misma, sino que el problema radicaría en la atención que deba hacerse de los pagos por amortizaciones y pago de intereses que deba hacerse. Una economía no tendría mayor problema si la deuda total con respecto al PIB fuera elevada, pero su vencimiento fuera a largo plazo y se hubiese utilizado eficientemente en la promoción del crecimiento real de la economía misma, por el contrario, otra economía tendría serias dificultades, aun cuando el monto de la deuda fuera menor, pero su vencimiento fuese a corto plazo.

Por lo anterior, es fundamental también dar seguimiento detallado a los gastos financieros que se presupuestan para el año venidero. En ese sentido es importante señalar que el pago de intereses y otros gastos correlativos (Gastos financieros y otros) disminuirían en un 8.2%, la amortización de prestamos crecerían en un 9.3%.

### e) Los Subsidios:

Uno de los renglones presupuestarios más importantes de seguir y conocer es el referido a los subsidios. Una vez definida la voluntad política de que estos existan, se hace necesario continuamente evaluar la bondad de la medida y la necesidad de mantenerla. Básicamente en la estructura presupuestaria salvadoreña se establecen dos subsidios principales, pero el que se le brinda a los exportadores tiene un efecto presupuestario evidente que se hace necesario evaluar permanentemente.

Es claro que la intención es fomentar la captación de divisas mediante la incorporación de valor agregado a la producción nacional que se coloca en mercados externos, por eso es fundamental tener contabilizado su costo, para compararlo con los beneficios que el proyecto genera, tanto en la provisión de divisas y su efecto sobre la estabilidad del colon, como en la generación de empleo nacional. Para 1999 se ha estimado que deberá hacerse una devolución por exportaciones de 800.0 millones de colones. Esa devolución de impuestos hace que el problema de la carga

tributaria señalada en el capítulo precedente se agudice, pues la contribución que se estima en un 11.2% del PIB para 1999, realmente se refiere a un 10.5% del PIB estimado por las autoridades.

Por otro lado es importante resaltar que con respecto a las exportaciones estimadas por el sector oficial antes de que se dieran los estragos por el fenómeno Mitch, el subsidio llegaría a representar un 3.1% del total a exportar. Esa suma adicionada a las transferencias para “apoyo al sector exportador” (90.0 millones) equivalen a un 5.5% del total de gasto, a un 45% del déficit por financiar mediante la emisión de bonos y a todo el gasto por remuneraciones que el Órgano Judicial ha solicitado girar en 1999.

Es definitivo que se hace necesaria una evaluación sobre el efecto marginal de este subsidio, o sea, es fundamental determinar en cuanto se acelera el monto exportado, por cada colon que se concede con el subsidio. El monto presupuestado es equivalente a US\$91.5 millones y según las cifras oficiales, para 1999 se espera un incremento de US\$280 millones en las exportaciones. (Según las cifras de COPADES, el aumento en las exportaciones apenas sería de US\$115 millones).

#### f) El Presupuesto del Órgano Judicial:

Por disposición constitucional el Órgano Judicial cuenta con al menos un 6% de los ingresos corrientes presupuestados, sin embargo la solicitud presentada consigna gastos en un 40% superior a la asignación mínima establecida por la Carta Magna. Con respecto al presupuesto votado para 1998, solamente el incremento en remuneraciones para ese Órgano, representa el 82.4% del incremento solicitado.

Según estimaciones realizadas por esta Consultoría, sin conocer en detalle la realidad existente en la estructura de personal del Órgano, si se aplicara un incremento de un 12.4% en los salarios existentes y se contrataran las nuevas plazas al salario promedio existente para 1998, la solicitud de aumento en el renglón de remuneraciones debería ser de 691.0 millones de colones, lo que daría una disminución de 167.0 millones en lo solicitado, situación que haría que el gasto asignado llegase a representar el 7.15% de los ingresos corrientes presupuestados, con lo que de todas maneras se cumpliría con la disposición constitucional.

#### V.- EL RESULTADO INTEGRAL:

##### a) El Déficit Fiscal:

Para analizar este indicador es fundamental definirlo. Según lo ha establecido el Ministerio de Hacienda, la voluntad del Órgano Ejecutivo es que el gasto total aprobado para 1999 no supere la cifra de 15,989.4 millones de colones, por lo que al comparar esa cifra con los 14,019.1 millones de ingresos y donaciones presupuestados, el diferencial por financiar con deuda nueva a colocar sería de 1,970.3 millones.

Aunque de la primera lectura del proyecto, pareciese que el déficit por financiar es superior en 240.8 millones, es claro que el Gobierno no está de acuerdo con ese gasto adicional, a tal punto

que le señala a la Asamblea Legislativa, que si esta no le suprime gastos al Órgano Judicial, deberá suprimírseles al Ejecutivo en ese mismo monto y en los renglones que él señala.

Es fundamental tener claro que si la Asamblea decidiese mantener los gastos solicitados por ambos órganos, deberá entonces incrementar la colocación de bonos en ese mismo monto (240.8 millones).

El ajuste será posible de acuerdo a lo que ambos Órganos manifiesten ante los señores diputados. Sin embargo con las estimaciones hechas por esta consultaría, el ajuste inmediato al presupuesto del Judicial sería de 167.1 millones de colones, quedando la necesidad de ajustar gastos por el orden de 73.1 millones de colones.

Partiendo entonces de que el Déficit sería de 1,970.3 millones, es fundamental su análisis. Comparándolo con el déficit presupuestado para 1998, este se estaría incrementando en un 5.6%. La necesidad de recurrir a nueva deuda sería de 103.7 millones adicionales. Sin embargo no debe perderse de vista la estimación en la liquidación del presupuesto para 1998 y el hecho de que la deuda total se mantendría prácticamente en la misma proporción con respecto al PIB que en 1998.

Es importante señalar entonces que la liquidación proyectada del presupuesto para 1998, generaría un superávit presupuestario de 839.5 millones de colones. Ahora bien si a ese monto se le disminuyen los ingresos de capital, de manera que se comparen los ingresos corrientes estimados y las fuentes financieras, con los gastos totales estimados para 1998, el resultado de caja sería un déficit de 3,240.7 millones de colones, lo que evidenciaría una excesiva colocación de deuda en los mercados, pues el total de ingresos de capital sería de 4,080.2 millones.

b) El Ahorro Corriente:

Volviendo a la estimación de déficit para 1,999 es importante señalar que la brecha por financiar es inferior a la inversión total presupuestada, ya que esta es de 2,682.9 millones, lo cual es una buena señal, en el sentido de que los ingresos de capital se utilizarían, dentro de la contabilidad económica, en cubrir gastos de inversión.

Sin embargo, si se compara estrictamente a los ingresos corrientes presupuestados con los gastos corrientes, o sea lo que se denomina el ahorro corriente de la gestión, presupuestariamente solamente habría un excedente de 280.6 millones de colones, situación muy inferior al ahorro presupuestado el año anterior, generando una diferencia negativa de 617.7 millones de colones.

Entonces, el resultado económico presupuestado le sigue permitiendo al Estado mantener una estructura adecuada, donde los gastos corrientes no se financien con deuda (Ingresos de capital), pero lo preocupante es la tendencia. Una disminución de casi el 70% en el ahorro presupuestado debe ser señalada oportunamente y trabajar a tiempo por corregir esa negativa tendencia, que podría llevar a la economía salvadoreña a situaciones que atentarían contra el continuo crecimiento que ha experimentado durante los años de paz.

En ese sentido se ven necesarios ajustes en el corto plazo, estos pueden darse en varios campos, ninguno excluyente entre si. Por el lado de los ingresos es evidentemente necesario un incremento en la carga tributaria a rangos que no atenten contra el mismo crecimiento y por el lado de gasto, deben generarse disminuciones sin que estas vayan en detrimento de las posibilidades de generar mejores condiciones de vida para los salvadoreños.

El déficit fiscal ha venido aumentando en los últimos años, pero como lo señala el Doctor Gallagher en su estudio, todavía no llega a considerarse como crítico. Sin embargo son necesarios los ajustes y la Asamblea Legislativa debe dar seguimiento continuo al desempeño de las finanzas públicas para que a tiempo se efectúen las modificaciones y se evite el retroceso en que han caído muchas economías latinoamericanas, teniendo en cuenta que cuando las finanzas del Estado llegan a causar crisis, las medidas para revertirlas causan en el corto plazo disminuciones drásticas en las condiciones de vida de sus habitantes.

Informe de Labores de la VASP Enero-Diciembre 1999

Nº	Fecha	Producto	Descripción
1.	Enero 18, 1999	Informe sobre Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado 1999.	Estudio conteniendo una introducción, panorama macroeconómico, situación financiera, estructura de los ingresos, estructura del gasto, distribución del gasto por área de gestión, instituciones y rubros de agrupación y consideraciones generales
2.	Febrero 3, 1999		En su introducción se plantean los antecedentes y bases conceptuales de la VASP, la visión y la misión de la Unidad, sus planes de Trabajo de la VASP para 1999 (Autorizado por la Comisión de Hacienda y Especial del presupuesto. En el ámbito de aplicación se detallan los alcances, las perspectivas y la organización de la Unidad, así como sus actividades ordinarias y extraordinarias, el cronograma correspondiente y los recursos humanos, materiales, y equipo necesario.
3.	Febrero 15, 1999	Informe de Caja 1998.	En su introducción se presenta un relato sobre la evolución y el cierre del presupuesto de efectivo durante 1998. Incluye un detalle sobre el panorama macroeconómico y la situación financiera durante 1998; se presenta un estudio sobre el comportamiento real de los ingresos y gastos corrientes y de capital, préstamos externos recibidos, del financiamiento y los desembolsos institucionales.
4.	Marzo 4, 1999	Estudio sobre la Situación del Subsidio al Diesel Preferencial para el Transporte de Pasajeros.	Se explican los orígenes legales y presupuestarios de este subsidio, incluyendo un detalle completo de sus antecedentes económicos del financiamiento del subsidio al Diesel y el Gas Líquido; el procedimiento y cálculo del subsidio; el comportamiento de los ingresos y erogaciones en este concepto; se presenta un total de seis cuadros gráficos esquemáticos, describiendo el tipo de recargos por margen especial, y el detalle del subsidio promedio y total.
5.	Abril 28, 1999	Formulación y presentación de tres simulaciones	Se preparó y presentó tres simulaciones presupuestarias completas, atendiendo los requerimientos formales (or escrito) de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto; estos estudios parten desde la generación de las bases de datos y las vinculaciones macroeconómicas y presupuestarias, hasta la integración de los resultados y efectos a nivel de rubros de agrupación, unidades presupuestarias, por cada institución y concepto tanto de ingresos y gastos, como de financiamiento.
6.	Mayo 28, 1999	Preparación de cuadros comparativos sobre las variaciones entre el Proyecto de Presupuesto 1999 Original, el decreto aprobado el 6 de mayo/99, y las correcciones presentadas por el Órgano Ejecutivo el 18 de mayo/99.	Se preparó una situación comparativa completa sobre la situación del proyecto de presupuesto original 1999, los montos votados en decreto 606, y las correcciones enviadas por el órgano ejecutivo.

Nº	Fecha	Producto	Descripción
7.	Junio 3, 1999	Informe de Caja del Gobierno Central, período Enero-Abril de 1999.	Incluye la presentación de un marco conceptual, panorama macroeconómico, y los detalles del prepresupuesto de efectivo, situación financiera del gobierno central, distribución de gastos por ramos y rubros, tanto a nivel de ingresos corrientes, de capital, fuentes de financiamiento, gastos corrientes y de capital, y una serie de consideraciones generales y la proyección UASP de ingresos y gastos mensualizados. Este documento desvirtuó la afirmación del ejecutivo de que el nivel de gastos del período era menor que su similar de 1998.
8.	Junio 14, 1999	Consideraciones sobre el Proyecto de Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.	Se realiza un breve estudio del marco legal relacionado con las adquisiciones y contrataciones; la estructura del proyecto, en el marco de las disposiciones generales el presupuesto; sobre las perspectivas de las Unidades Normativas Ejecutoras y de Adquisición Institucional; sobre las generalidades de las Contrataciones, y se presenta una serie de consideraciones generales en materia presupuestaria.
9.	Junio 21, 1999	Informe sobre iniciativa de Reforma de la Ley de Viáticos y Disposiciones Generales del Presupuesto, para pago de viáticos y horas extra de la Corte de Cuentas de la República.	El estudio incluye el marco referencial legal y presupuestario, sobre los gastos en concepto de viáticos y pago de labores extraordinarias, incluyendo un análisis relacional entre el reglamento de viáticos y las disposiciones generales; el impacto sobre el número de plazas de la Corte de Cuentas, sus rangos y clasificación salarial, incluyendo la presentación de una simulación sobre el impacto de la reforma, y los efectos de llevarla a cabo y su impacto en caso de no aprobarse.
10.	Agosto 13, 1999	Informe de Caja: Gobierno Central Enero-Junio 1999. Incluye un apéndice conteniendo un Informe completo sobre la Ejecución de Inversión 1999.	El estudio incluye un resumen ejecutivo, precedido de un preámbulo, el enfoque económico de rigor, el detalle completo sobre la evolución del presupuesto de efectivo (ingresos, gastos, financiamiento etc.); situación financiera del Gobierno Central, distribución de gastos por Ramos y Rubros; Comportamiento de los desembolsos por institución; comportamiento de los desembolsos por mes; proyección de ingresos y gastos mensualizados.
11.	Septiembre 14, 1999	Estudio Preliminar sobre el Informe de la Gestión Financiera del Estado 1998 (primer estudio en su género, en la historia legislativa de El Salvador).	El estudio presenta una introducción detallando sus bases metodológicas y conceptuales; el entorno macroeconómico de 1998 (producción, sector externo, precios, empleo); un detalle integrado y analítico sobre el seguimiento de los Ingresos, gastos, deuda. En sus 5 apéndices se plantea la cobertura del informe de hacienda, en relación con la cobertura de la Ley de Presupuesto; se detalla el caso del órgano Judicial y del Fondo para los Municipios, la situación financiera del sector público para 1998. La UASP plantea sus observaciones económicas y sus consideraciones generales.
12.	Octubre 1º, 1999	Informe de Caja: Gobierno Central Enero-Agosto 1999. Incluye dos apéndices conteniendo: un Informe completo sobre la Ejecución de Inversión 1999 y un Informe del comportamiento de la Deuda Pública 1999.	El estudio incluye un resumen ejecutivo, precedido de un preámbulo, el enfoque económico de rigor, el detalle completo sobre la evolución del presupuesto de efectivo (ingresos, gastos, financiamiento etc.); situación financiera del Gobierno Central, distribución de gastos por Ramos y Rubros; Comportamiento de los desembolsos por institución; comportamiento de los desembolsos por mes; proyección de ingresos y gastos mensualizados.

Nº	Fecha	Producto	Descripción
13.	Octubre 15, 1999	Estudio (Integrado) sobre el Informe de la Gestión Financiera del Estado 1998 (se integran hallazgos reportados por la Corte de Cuentas de la República).	El informe presenta una introducción sobre las bases metodológicas, conceptuales, objetivo y visión; presenta un resumen ejecutivo sobre el dictamen de la Corte de Cuentas respecto a la gestión financiera del estado; los comentarios de la UASP sobre el dictamen de la Corte de Cuentas; y el Informe revisado de la UASP. Se anexa un cuadro sinoptico sobre las observaciones de la Corte y la UASP.
14.	Octubre 15, 1999	Informe de la ejecución del Presupuesto General 1999. Gobierno Central. Enero-Junio 1999. (el estudio se realiza sobre la base de datos institucional y de la Dirección del Presupuesto. Basado en los 3 momentos: autorizado, pagado y disponible.	El informe incluye su preambulo; el panorama del presupuesto general 1999; el detalle de la ejecución presupuestaria, en terminos de ingresos y gastos, por fuentes de financiamiento, rubros de agrupación, clasificación económica, área de gestión, por institución, y el detalle de los resultados de la ejecución, incluyendo anexos con estados comparativos respecto a los niveles de ejecución 1998/1999.
15.	Octubre 27, 1999	Estudio de la UASP, sobre el proyecto de Ley del Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2000.	El informe incluye una presentación ante la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto. Se entrega documento formal conteniendo un detalle sobre el panorama macroeconomico 2000 (producción, sector externo, precios, etc.), un analisis de los Ingresos y los Gastos proyectados para el 2000; y un planteamiento integrado sobre los Ingresos Corrientes, de Capital, Fuentes Financieras, y la composición del deficit fiscal previsto.
16.	Noviembre 15, 1999	Informe sobre la gestión de Información del Seguimiento del Presupuesto 1999, de la Corte Suprema de Justicia.	El informe se origina en requerimiento de los Diputados, durante sesión de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de fecha Nov. 10/99, a efecto de dilucidar la información requerida ante el ramo de Hacienda y la Corte Suprema de Justicia, sobre el presupuesto 1999 de esta última, y los documentos remitidos a la UASP por ambas Instituciones.
17.	Diciembre 9, 1999	Informe de Caja, Enero-Octubre de 1999.	El informe, que incluye los topicos usuales sobre la evolución del presupuesto de efectivo durante enero-octubre de 1999, tambien adiciona dos estudios anexos en los apendices: uno sobre el estado de la Inversión Pública, y otro sobre el estado de la Deuda para el periodo reportado.

N°	Fecha	Proceso	Producto
1.	Enero-Abril 1999	Generación base de datos de la UASP (propio), sobre proyecto de Ley de Presupuesto 1999.	Base de datos
2.	Mayo-Julio 1999	Generación base de datos de la UASP (propio), sobre el Informe sobre la Gestión Financiera del Estado 1998.	Base de datos
3.	Mayo-Julio 1999	Generación base de datos de la UASP (propio), para el Seguimiento Mensual del Presupuesto 1999	Base de datos
4.	Octubre 4, 1999	UASP descarga sumarios presupuestarios 2000 del sitio del Ministerio de Hacienda en Internet.	Base de datos
5.	Octubre 7, 1999	UASP recibe oficialmente ejemplares del Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado	Base de datos
6.	Octubre 8 a Noviembre 29, 1999	Construcción de base de datos (propia de la UASP) presupuestaria del ejercicio fiscal 2000.	Base de datos
7.	Octubre 11, 1999	Inicio de la primera maratón pública (Jornada numero 1) de la gestión legislativa sobre el presupuesto 2000 (Organizada por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto con el apoyo de la UASP).	Se atendió múltiples consultas verbales de los miembros de la Comisión y Diputados presentes.
8.	Octubre 18, 1999	Inicio de la primera maratón pública (Jornada numero 2) de la gestión legislativa sobre el presupuesto 2000 (Organizada por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto con el apoyo de la UASP).	Se atendió múltiples consultas verbales de los miembros de la Comisión y Diputados presentes.
9.	Octubre 27, 1999	Presentación ante la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto, del avance preliminar de la UASP, sobre el proyecto de presupuesto 2000	Se realizó exposición con ayuda visual, y se atendió una serie de preguntas de los asistentes.
10.	Noviembre 3 al 22, 1999	Preparación base informática presupuestaria sobre la Corte Suprema de Justicia, y preparación de varias simulaciones de incremento salarial sobre varios porcentajes alícuos de incremento salarial	Se realizó varias presentaciones ante los Miembros de la Comisión, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Público
11.	Nov-99	Preparación de base informática presupuestaria sobre el Ministerio de la Defensa Nacional.	La Comisión recibió al Sr. Ministro de la Defensa Nacional.
12.	Nov-99	Preparación base informática presupuestaria sobre la Oficina de Inteligencia del Estado.	Base de datos
13.	Nov-99	Preparación base informática presupuestaria sobre el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.	Base de datos
14.	Nov-99	Preparación base informática presupuestaria sobre la Fiscalía General de la República.	Base de datos
15.	Nov-99	Preparación base informática presupuestaria sobre la Procuraduría General de la República.	Base de datos
16.	Nov-99	Preparación informática presupuestaria sobre la evolución del Número de Plazas por Ley de Salarios, Contratos, y Jornales, por Instrucción y Estratificación por Rangos Salariales.	Base de datos

Generación de bases de datos específicas, preparadas por la UASP Enero- Noviembre 1999