

CAPÍTULO VI

ECONOMÍA

Y

DEFENSA





ECONOMÍA Y DEFENSA

A. GENERALIDADES

La economía es un instrumento fundamental en la planificación de la Defensa, en tanto provee guía y sustento apropiado para la determinación de cuántos y cuáles recursos son necesarios para cumplir con los objetivos de la Seguridad Nacional. Lo anterior se expresa a través de una adecuada y necesaria vinculación práctica y conceptual entre Política de Defensa y Presupuesto. Con esa articulación, igualmente se logra elevar los niveles de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos y ampliar la transparencia del gasto público, particularmente en las instituciones de Defensa.

Desde esta perspectiva, es preciso resaltar la participación de las instituciones y autoridades civiles en el control del Presupuesto de Defensa: Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Defensa, Asamblea Nacional y Contraloría General de la República.

1. LA DEFENSA COMO BIEN PÚBLICO

Una de las principales complejidades en la planificación de la Seguridad Nacional, es la de proveer o producir Defensa de manera eficaz y eficiente. Dicha complejidad se debe principalmente al hecho de que la Defensa es un bien público puro, por su naturaleza no excluible y no rival; ya que es deber del Estado proveer Defensa a todos los ciudadanos y porque se trata de una obligación indelegable. Adicionalmente, los compromisos del Estado en materia de seguridad internacional y la interdependencia sistémica global, propias de la situación geopolítica actual, hacen que la Defensa sea un bien público de interés de la comunidad internacional.

2. LA DEFENSA COMO INVERSIÓN

La Defensa tiene que ser vista por todos los sectores de la sociedad con el prisma de nación, centrandó su enfoque en defender los recursos que son destinados a la Defensa y que permitan desarrollar una estrategia en lo militar con el esfuerzo económico que ello implica. Esto va más allá de consideraciones solamente económicas, ya que es en lo fundamental una decisión política vinculada a la existencia, estabilidad y desarrollo de la nación.

En Nicaragua, la inversión en la Defensa está en correspondencia con una Política de Estado que determina los objetivos e intereses nacionales, entre ellos, la necesidad de garantizar la seguridad nacional y, en consecuencia, una paz sostenible, firme y duradera.

Es así que el beneficio de las asignaciones presupuestarias a la Defensa está destinado a promover la gobernabilidad y el desarrollo del país. Los nicaragüenses concebimos la Defensa como una inversión en tanto constituye un patrimonio de seguridad que vela por la soberanía, independencia e integridad territorial de la nación frente a las amenazas tradicionales y no tradicionales.

3. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LA DEFENSA

En el período 1980-1990, como producto de la situación de guerra en el país, el Ejército desarrolló una considerable capacidad de movilización y completamiento militar, consecuencia tanto del cumplimiento del servicio militar como de la incorporación voluntaria a la institución armada. Esto, a su vez, tuvo una implicación directa en los montos de presupuesto militar.

Paralelamente al redimensionamiento del personal, el presupuesto de Defensa experimentó una drástica reducción, pasando de US\$ 177.0 millones en 1990 a US\$ 35.8 millones en 1993, es decir la quinta parte de la asignación presupuestaria de 1990. A pesar de ello, el Ejército tuvo la capacidad de cubrir los gastos operativos que demandaba su movilización.

Gráfico 1
COMPORTAMIENTO PRESUPUESTO DEFENSA
1995 - 2004



Fuente: elaboración propia del Ministerio de Defensa-Ejército de Nicaragua con datos del MHCP

Desde su inicio, el nuevo gobierno dedicó sus mejores esfuerzos a controlar y estabilizar las principales variables macroeconómicas, de conformidad con las recomendaciones del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Como resultado, se aplicaron recortes presupuestarios adicionales de forma gradual, hasta llegar, en el 2000, a un presupuesto de US\$ 25.2 millones. Las severas reducciones presupuestarias, es preciso subrayar, limitaron la capacidad de proveer el mantenimiento adecuado y oportuno a la técnica aérea, naval y terrestre, cuyos efectos residuales aún están presentes.

A partir del año 2001, el Estado nicaragüense dio inicio a un esfuerzo progresivo por invertir mayores recursos económicos para el fortalecimiento de las diferentes áreas del Ejército de Nicaragua, hasta disponer en el 2004 de US\$ 33.1 millones, lo que significó un aumento del 26% con relación al presupuesto del año 2000. No obstante, aún persisten limitaciones para hacer frente y solucionar las necesidades de gastos corriente y de capital.

En resumen, es preciso resaltar que los últimos 20 años el presupuesto de Defensa se ha reducido en términos reales y ha dejado de ser factor de desequilibrio macroeconómico, para el año 2004 el porcentaje con respecto al PIB es de 0.8%.

B. REFERENCIAS GENERALES DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

1. MARCO JURÍDICO

La formulación y aprobación del presupuesto de Defensa de Nicaragua, está regulado por las siguientes normas y preceptos constitucionales, legales y reglamentarias.

- a. La Constitución Política fija las atribuciones de la Asamblea Nacional y del Presidente de la República en lo referente a la formulación y aprobación del Presupuesto General de la República (PGR). Otras disposiciones constitucionales inciden en la asignación de los recursos presupuestarios y establecen la obligación de destinar porcentajes determinados del PGR a las instituciones públicas de educación superior, municipios y Corte Suprema de Justicia.
- b. Ley 51, Ley del Régimen Presupuestario (1998), y sus modificaciones, establece las normas específicas ordenadoras de la organización y los procesos presupuestarios, por tanto, regula la materia relativa a la formulación del PGR.
- c. Ley Anual de Presupuesto General de la República, aprueba los presupuestos de ingresos y egresos, estima la necesidad de financiamiento neto y amplía las normas establecidas en la Ley del Régimen Presupuestario (similarmente de un ejercicio a otro).

- d. Ley 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo (1998), establece como una de las funciones del Ministerio de Defensa (MIDDEF) coordinar y dirigir la formulación del presupuesto del Ejército de Nicaragua y supervisar su ejecución, de igual forma asigna al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) las funciones de formular y proponer el anteproyecto de ley de presupuesto general al Presidente de la República y conformar el balance fiscal, entre otras atribuciones.
- e. Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar, faculta al Ejército de Nicaragua a elaborar y proponer al Presidente de la República a través del Ministerio de Defensa o de la instancia correspondiente en su caso, su propuesta de presupuesto anual.

A su vez establece que una de las atribuciones del Presidente de la República en su carácter de Jefe Supremo del Ejército, es recibir la propuesta de presupuesto de ingresos y egresos del Ejército, para su posterior incorporación en el proyecto del Presupuesto General de la República, que deberá ser enviado a la Asamblea Nacional, así como revisar y controlar las finanzas del Ejército conforme con las leyes de la República.

- f. Reglamento de la Ley 290 y sus reformas. Faculta a la Dirección General de Políticas de Defensa del MIDEF a establecer una Comisión Mixta con el Ejército de Nicaragua y mediante su Dirección de Presupuesto y Asuntos Económicos Militares, a coordinar y dirigir la formulación del anteproyecto de ley de presupuesto en los rubros correspondientes al Ejército de Nicaragua y supervisar su ejecución. Igualmente, establece que la organización del Sistema Integrado de Gestión Financiera y Auditoría (SIGFA) tendrá el presupuesto como subsistema básico de gestión, cuyo ámbito funcional incluirá la formulación y actualización de los clasificadores presupuestarios y la formulación presupuestaria, entre otras funciones.

Asimismo, basado en la Ley 51, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, emite anualmente directrices sobre política presupuestaria y normas para la formulación del PGR que señalan el escenario macroeconómico y las guías del gasto gubernamental, definen los principales objetivos e indicaciones de la política presupuestaria prevista para la formulación del presupuesto y fijan las normas técnicas a ser cumplidas en la programación de ingresos y gastos para el próximo ejercicio presupuestados, así como en la especificación de los resultados esperados durante ese mismo período.

Adicionalmente, el manual de formulación presupuestaria explica los conceptos básicos, etapas, procesos y elementos técnicos que orientan la tarea a cargo de los ministerios y otros organismos presupuestados y del MHCP que culmina cada año con la Ley de Presupuesto General de la República.

2. LA ORGANIZACIÓN PRESUPUESTARIA DEL GOBIERNO CENTRAL Y DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR DEFENSA

El proceso presupuestario es un esfuerzo realizado con el concurso de instituciones correspondientes del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, otros poderes del Estado y Contraloría General de la República.

La organización presupuestaria del Poder Ejecutivo comprende un núcleo central formado por el Presidente de la República, el Gabinete Económico y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y un contorno sectorial compuesto de los organismos presupuestados, entre los que se encuentran las instituciones de Defensa.

Es responsabilidad del Presidente de la República la formulación del anteproyecto de Ley Anual del Presupuesto General de la República y presentarlo a la Asamblea Nacional para su consideración y aprobación, después el Presidente lo sanciona y publica. Además, es de su competencia autorizar toda modificación que aumente o disminuya el presupuesto, ya sea por causa de conflicto, desastre natural o donaciones nuevas destinadas a financiar proyectos específicos, informando periódicamente de esas modificaciones a la Asamblea Nacional. Igualmente, debe presentar ante la Asamblea Nacional, por conducto del MHCP, el informe de liquidación del presupuesto de conformidad con la ley.

Parte de las atribuciones presidenciales son delegadas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a los restantes miembros del gabinete económico y a las autoridades de los organismos sujetos a la Ley del Régimen Presupuestario.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público formula y emite la política presupuestaria que asigna recursos a los programas institucionales, así como las normas técnicas para la formulación presupuestaria, estima los ingresos, evalúa con las autoridades de los organismos presupuestados los anteproyectos de presupuesto, propone al Presidente de la República el anteproyecto de presupuesto para el próximo ejercicio, dicta las normas de ejecución y control del mismo, aprueba los programas trimestrales de gasto de los organismos, autoriza los desembolsos mensuales correspondientes, evalúa la ejecución presupuestaria y presenta el informe de liquidación del presupuesto al Presidente de la República.

Además, el MHCP es el órgano rector del Sistema Integrado de Gestión Financiera y Auditoría (SIGFA). Todos los organismos cuya organización y competencia están definidas en la Ley n.º 290, tienen la obligación de establecer, administrar, operar y mantener a nivel institucional este sistema, ajustado a las competencias legales y administrativas y a las características orgánicas y operativas que le sean inherentes.

Las instituciones de Defensa, Ministerio de Defensa y Ejército de Nicaragua forman parte de la organización presupuestaria del Poder Ejecutivo, y están sujetos a la Ley del Régimen Presupuestario.

3. SECTOR DEFENSA Y EL SIGFA

Parte de la modernización que ha experimentado el Ejército en los últimos años se manifiesta en el aspecto administrativo y financiero, y como resultado ha implementado una serie de buenas prácticas en la rendición de cuentas y uso transparente de los fondos que se le son asignados en el presupuesto.

De conformidad con el principio fundamental de la reforma a la administración financiera, Centralización Normativa y Descentralización Operativa, en la actualidad el Ejército es una entidad desconcentrada en el tercer nivel, es decir que está conectado en línea al SIGFA. Cumple con las políticas, normas, guías y procedimientos emitidos por el MHCP y rinde cuentas hasta el séptimo nivel presupuestario o renglón del gasto. Por razones de Seguridad Nacional existen rubros de gasto de manejo confidencial.

Adicionalmente, de conformidad con la política gubernamental de transparencia, la información del Presupuesto está disponible al final de cada mes en la página web del MHCP.

La Ley 481, Ley Anual de Presupuesto General de la República 2004, introdujo una reforma importante en materia de transparencia al prescribir que: "Todos los organismos e instituciones que se financien, total o parcialmente, con fondos del Presupuesto tanto de origen interno, como de donaciones y desembolsos de préstamos externos, están obligados a presentar a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a más tardar dentro de los primeros veinte días de cada trimestre de que se trate, los resultados e informes de la ejecución financiera y física del presupuesto del período anterior (Art. 13).

4. PARTICIPACIÓN Y SUPERVISIÓN DEL PODER LEGISLATIVO EN EL PROCESO DE PRESUPUESTACIÓN

La Constitución Política reserva la iniciativa de ley de presupuesto al Poder Ejecutivo, y la aprobación de esta ley es responsabilidad exclusiva del Poder Legislativo. La Asamblea Nacional conoce, discute y aprueba el Proyecto de Ley Anual del Presupuesto General de la República y es informada periódicamente de su ejecución. El Parlamento está facultado para modificar el proyecto de presupuesto enviado por el Ejecutivo, pero no puede crear ningún gasto extraordinario sino por la ley y mediante la fijación de los recursos para financiarlo. Toda modificación al Presupuesto General de la República que suponga

aumento o disminución de los créditos, disminución de los ingresos o transferencias entre distintas instituciones, requerirá de la aprobación de la Asamblea Nacional.

En la Comisión de Asuntos Económicos, Finanzas y Presupuesto (CAFP) de la Asamblea Nacional se dictamina el proyecto de Ley Anual de Presupuesto, tomando en consideración la documentación presentada por el Presidente de la República, las comparecencias del Ministro de Hacienda y Crédito Público y, en caso necesario, de otros ministros y titulares de instituciones del Estado.

Formulación y aprobación del presupuesto de Defensa

La secuencia de acciones para formulación y aprobación del Presupuesto de Defensa en el marco del Presupuesto General de la República, corresponde al período julio-diciembre de cada año.

A mediados de julio, el MHCP, el Banco Central y la Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia de la República, establecen el marco macroeconómico del presupuesto que incluye un escenario agregado de las operaciones del Gobierno Central y su financiamiento. Las instituciones de Defensa inician la formulación de sus respectivos anteproyectos de presupuesto luego de recibir una carta circular con los límites de gasto y las directrices contenidas en el documento Política Presupuestaria y Normas para la Formulación del Presupuesto General de la República, emitidas por el MHCP a fines de julio o inicios de agosto.

En materia de inversiones públicas, el objetivo es asegurar la congruencia del Programa de Inversión Pública (PIP) con las metas de crecimiento y estabilidad de la economía y con las disponibilidades previsibles de recursos internos y externos. La oferta de fondos de la cooperación externa es el criterio clave de inclusión de los proyectos en el PIP.

El MHCP considera el anteproyecto consolidado de Presupuesto de Defensa sobre la base de los límites de gastos que se establecen para el Ministerio de Defensa y el Ejército de Nicaragua, sobre la base del presupuesto del año anterior. Asimismo, en consideración de la demanda institucional contenida en el anteproyecto de presupuesto de defensa, al emitir su resolución dictamina un techo de gasto para el ejercicio presupuestario siguiente. Como puede constatarse, las instituciones de Defensa tienen una influencia limitada sobre las decisiones del monto global del presupuesto que se les asigna.

El MHCP propone al Presidente de la República y al gabinete económico una primera versión del anteproyecto de Presupuesto General de la República, quienes lo revisan y aprueban a finales de septiembre. Efectuados los ajustes, el MHCP prepara el anteproyecto de Ley Anual del Presupuesto General de la República en la primera mitad de octubre.

El Presidente de la República envía a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto General de la República el 15 de octubre, y en los quince días siguientes, por delegación del Ejecutivo, el Ministro de Hacienda presenta la exposición de motivos del Presupuesto General de la República ante el plenario de la Asamblea Nacional.

La Comisión de Asuntos Económicos, Finanzas y Presupuesto analiza y dictamina el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto entre noviembre y diciembre, antes que termine el período legislativo. En sesión plenaria, la Asamblea Nacional discute y aprueba la Ley Anual de Presupuesto General de la República, a más tardar el 15 de diciembre. Generalmente, el Presidente de la República promulga la Ley Anual de Presupuesto y la envía para su publicación en La Gaceta, Diario Oficial, a finales de diciembre o inicios de enero del siguiente año. En caso que no sea aprobada por el Parlamento, el presupuesto del año anterior entrará en vigencia durante el primer trimestre del siguiente.

En resumen, el proceso de formulación del presupuesto de Defensa está dominado por consideraciones de disciplina fiscal agregada. En este proceso los fondos son asignados, en gran medida, utilizando el presupuesto del año anterior como principal referencia para el nuevo presupuesto.

C. ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA

1. ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN

El Presupuesto de Defensa de Nicaragua está estructurado sobre la base de las clasificaciones del gasto en el presupuesto de egresos, exceptuando la clasificación funcional. Sin embargo, la clasificación programática del presupuesto de Defensa es determinante en la formulación del presupuesto y las demás etapas del proceso presupuestario, ya que es inherente al método de presupuesto por programas adoptado en Nicaragua durante la década de 1960, utilizado desde entonces para la gestión del PGR. El propósito de esta modalidad de presupuestación es vincular costos y resultados, así como responsabilidad y resultados obtenidos para lograr un manejo eficiente de los recursos.

El método de presupuesto por programas requiere objetivos a más de un año de plazo e indicadores de efectividad, lo que implica una medición de insumos y resultados.

La actual estructura programática del Presupuesto de Defensa es resultado de la evolución siguiente: durante la década de los 80 y hasta 1992, consistió en una sola partida global perteneciente al gasto del entonces Ejército Popular Sandinista (EPS), bajo la denominación “Ministerio de Defensa” en el documento del Presupuesto General de la República. A partir de 1993, se incluyó los fondos asignados al EPS y después al Ejército de Nicaragua desde 1995, en un programa único denominado “Defensa Nacional”, consistente en una

sola actividad y desglosado por grupo y renglón conforme con la clasificación por objeto del gasto.

Con la creación de lo que es hoy el Ministerio de Defensa, en enero de 1997, el documento del Presupuesto General de la República incorporó, a partir de ese año, un segundo programa, denominado “Actividades Centrales”, correspondiente al Ministerio de Defensa en sentido estricto.

2. ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

El presupuesto de Defensa es presentado en el Presupuesto General de la República bajo una estructura programática que refleja un presupuesto por programas siguiendo lo establecido y los procedimientos normados en la Ley de Régimen Presupuestario.

Oficialmente el presupuesto del Ministerio de Defensa cuenta con dos programas:

- ▶ Programa 01: Actividades Centrales. De conformidad con la Constitución Política, por delegación del Presidente de la República, en su carácter de Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua, le compete a este programa, dirigir la elaboración de las políticas y planes referidos a la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial nacional y dentro de estas atribuciones, participar, coordinar y aprobar los planes y acciones del Ejército de Nicaragua.
- ▶ Programa 11: Defensa Nacional. Corresponde a los gastos que ejecuta el Ejército de Nicaragua como único cuerpo armado militar, de acuerdo con la Constitución de la República y el Código de Organización, Jurisdicción y Previsión Social Militar, Ley n.º 181.

Al respecto, es preciso resaltar que en la práctica ambos programas corresponden a los recursos asignados a dos instituciones que si bien, presupuestariamente tienen una sola entidad administrativa, en la realidad formulan y ejecutan independientemente sus respectivos presupuestos.

3. PLANIFICACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTIVIDADES CENTRALES (MINISTERIO DE DEFENSA)

La Dirección General Administrativa Financiera (DGAF) es responsable de la formulación del presupuesto en el Ministerio de Defensa. Para tal fin, la DGAF tiene una oficina de presupuesto responsable de la programación financiera y registro de la información del anteproyecto de presupuesto, por actividad y renglón de gasto en el SIGFA local. La proyección de los gastos corrientes del MIDEF se realiza con datos de personal y nómina

suministrados por la oficina de recursos humanos e información sobre los demás gastos corrientes proporcionados de la oficina de contabilidad. La demanda de gastos de capital proviene comúnmente de las distintas dependencias y es autorizada por el Ministro de Defensa.

Proceso de formulación presupuestaria del Programa Actividades Centrales

- Junio: Reunión del Consejo Técnico como parte de las actividades programadas por el Equipo de Planificación, Coordinación y Estrategia del MIDEF para desarrollar la propuesta de prioridades institucionales para el año siguiente.
- Inicios de julio: La Dirección General Administrativa Financiera somete a consulta a la Dirección Superior la propuesta de prioridades institucionales (objetivos, metas, tareas e indicadores de desempeño), acompañada de posibles cambios en la Estructura Programática y en la Estructura Organizativa.
- La Dirección Superior decide sobre la propuesta del Consejo Técnico, informándose de ello al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- En caso de no haber cambios, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asigna un techo presupuestario y activa, desde la Dirección General de Presupuesto, el Módulo de Formulación en el programa SIGFA, sobre el cual se formula el presupuesto.
- Si el Ministerio de Defensa propone cambios, los analiza la Dirección General de la Función Pública con base a su justificación y da sus observaciones a la Dirección General de Presupuesto que, luego de analizarlos, autoriza o rechaza la propuesta.
- Conocido el techo asignado, la Dirección General Administrativa Financiera, en coordinación con el Consejo Técnico, ajusta el presupuesto a las prioridades institucionales y solicita a la Dirección Superior, las instrucciones sobre la política de distribución de recursos. De conformidad con los resultados de esta etapa del proceso presupuestario, el Ministro de Defensa emite un Acuerdo Ministerial.
- Con base a esta decisión, la Oficina de Presupuesto procede a formular el Anteproyecto de Presupuesto por actividad y renglón de gasto, asumiendo el trabajo de la programación financiera y el registro de la información del anteproyecto.
- Consolidado el Anteproyecto de Presupuesto, en la tercera semana de agosto, éste es presentado al Ministro de Defensa, quien lo aprueba o instruye cambios.
- Una vez aprobado por el Ministro de Defensa, el Anteproyecto es remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través del SIGFA, y también de forma impresa.

4. PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA DEFENSA NACIONAL (EJÉRCITO DE NICARAGUA)

En el Ejército de Nicaragua es responsabilidad de la Dirección de Finanzas, del Estado Mayor General, consolidar el anteproyecto de presupuesto de la Institución. La Sección Contabilidad y Presupuesto completa el trabajo de programación financiera y registro de la información consolidada sobre el Anteproyecto de Presupuesto del Ejército. Las direcciones del Estado Mayor General (EMG) intervienen en la formulación del presupuesto, presentando su Plan de Actividades para el año próximo.

El mando de unidades establece la demanda de los distintos insumos requeridos para las actividades y los proyectos planificados, la que es entregada a la Dirección de Finanzas del Ejército.

5. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS A LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR DEFENSA

Administrativamente, la ejecución de las actividades es responsabilidad de la autoridad correspondiente. Así, la formulación del presupuesto y la administración de los recursos es centralizada.

De acuerdo con sus funciones, las direcciones respectivas atienden los diferentes gastos de ambos programas (Ministerio de Defensa y Ejército de Nicaragua), los que en el presupuesto ejecutado del año 2004, se clasificaron en los grupos de gastos siguientes:

- **Servicios Personales**

Comprende los egresos en concepto de servicios prestados por el personal de Defensa e incluye: aportes patronales, pago de los gastos de representación, prestaciones sociales recibidas por el personal y pago de otros beneficios y compensaciones. Representa el 57.03% de los recursos asignados a la Defensa.

- **Servicios no Personales**

Son los destinados para el funcionamiento de la Defensa, incluidos los que se asignan a la conservación y reparación de bienes de capital, y representan el 10.96% del presupuesto. Comprende: servicios básicos, arrendamientos y derechos, servicios de mantenimiento, reparación y limpieza, servicios técnicos y profesionales, servicios comerciales y financieros, pasajes y viáticos.

- **Materiales y Suministros**

Comprende los materiales y suministros consumibles para el funcionamiento de las instituciones de la Defensa, incluidos los que se destinan a conservación, reparación y construcción de bienes de capital. Representan el 22.06% del Presupuesto de Defensa y responden a las siguientes características:

- Por su naturaleza están destinados al consumo final o intermedio.
- Su tiempo de utilización es relativamente corto, generalmente menos de tres años.

- **Bienes de Capital**

Comprende la adquisición o construcción de activos fijos que aumentan el patrimonio de la entidad en un período dado. Pueden ser bienes físicos, construcciones y/o equipos que sirven para producir otros bienes o servicios y que no se agotan al primer uso. Representan el 4.21% del presupuesto de Defensa y tienen una duración superior a tres años.

- **Transferencias Corrientes**

Hace referencia a los gastos que se efectúan con carácter de subsidios, aportes y ayudas a personas, instituciones privadas con o sin fines de lucro.

- **Previsión Social**

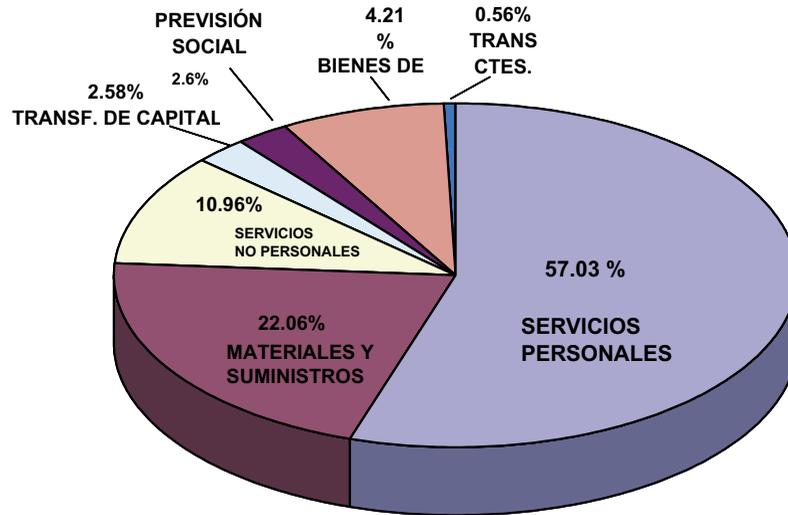
Constituye los aportes que el Estado realiza al Instituto de Previsión Social Militar en concepto de cotizaciones, para contribuir al sostenimiento del Fondo de Pensiones de Retiro, conforme lo establece la Ley 181.

- **Transferencias de Capital**

Incluyen los aportes del Tesoro y los aportes en especie recibidos de donaciones externas que tienen como destino financiar proyectos de inversión pública para la prevención y mitigación de desastres y la administración y gestión de riesgos vinculados exclusivamente a tareas de la Defensa Civil.

La distribución de estos grupos de gastos del año 2004, se refleja en el gráfico.

Gráfico 2
CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS
AÑO 2004



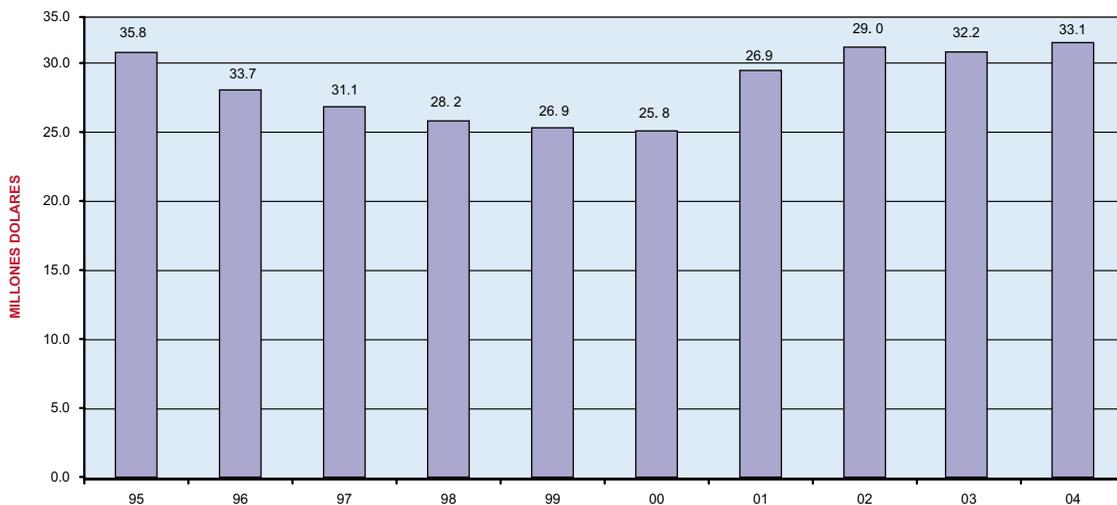
Fuente: elaboración propia del Ministerio de Defensa-Ejército de Nicaragua con datos del MHCP

D. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO DE DEFENSA

1. CON RELACIÓN AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA REPÚBLICA

En términos presupuestarios, las asignaciones de 2004 destinadas para la Defensa alcanzan los niveles que éstas tenían 11 años atrás, como se aprecia en el gráfico.

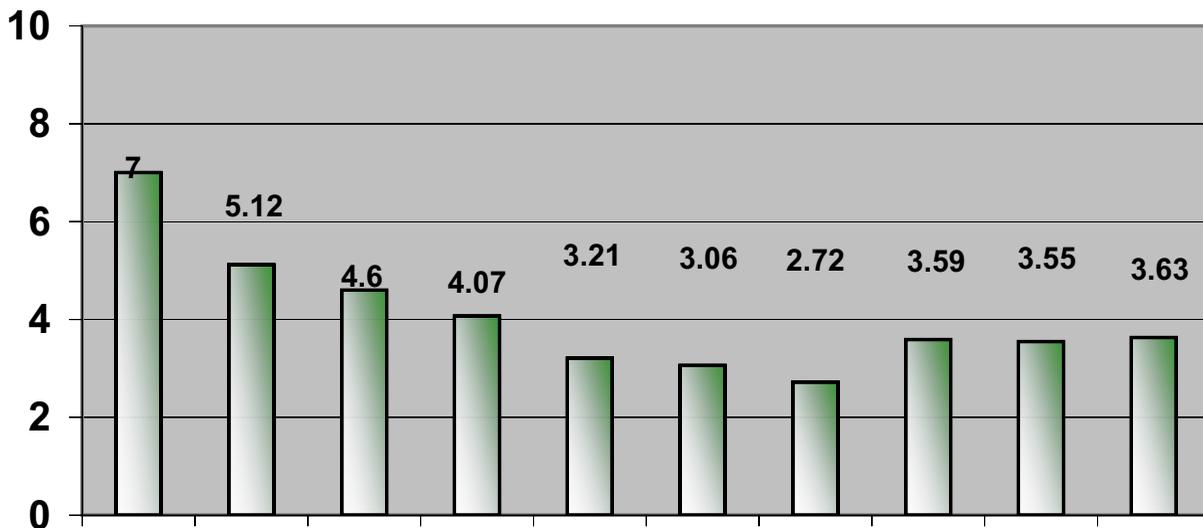
Gráfico 3
COMPORTAMIENTO PRESUPUESTO DEFENSA
1995 - 2004



Fuente: elaboración propia del Ministerio de Defensa-Ejército de Nicaragua con datos del MHCP

Aunque el presupuesto del año 2004 fue similar a la asignación presupuestaria del año 1993, en términos porcentuales el presupuesto de Defensa ha disminuido proporcionalmente. Como se refleja en el gráfico, en 1995 el Gasto en Defensa era el 7.99% del Presupuesto General de la República, mientras en 2004 se redujo a 3.63%.

Gráfico 4
Relación Porcentual con el Presupuesto de la República



Fuente: elaboración propia del Ministerio de Defensa-Ejército de Nicaragua con datos del MHCP

2. CON RELACIÓN A SALUD, EDUCACIÓN Y SEGURIDAD INTERNA

Al comparar el presupuesto de Defensa con el de Salud y Educación, es evidente que desde 1995 existe una serie de políticas de Estado orientadas a priorizar la asignación de recursos al sector social. En el caso de Salud, éste pasó de US\$ 78.1 millones en 1995 a 125.4 millones en 2004, experimentando un incremento de más del 50%. En Educación pasó de US\$ 48.6 millones en 1995 a US\$ 108.2 millones en 2004. Adicionalmente, las políticas públicas de dichos sectores revelan una tendencia al crecimiento de sus presupuestos en los próximos años.

Por su parte, los recursos asignados a Defensa representaron en 2004 el 25% de lo que se asignó a Salud y el 29 % de lo que se asignó a Educación, como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

Igualmente, al establecer una relación comparativa con seguridad pública, en el gráfico se aprecia cómo ésta en 1995 era inferior a la de Defensa. No obstante, ha experimentado graduales incrementos hasta alcanzar en el 2004 un 59% más de lo que tenía en 1995, pasando de US\$ 28.0 millones en 1995 a US\$ 45.6 en el 2004.

Gráfico 5

**COMPARATIVO PRESUPUESTO DEFENSA - ÁREA SOCIAL
1995-2004**

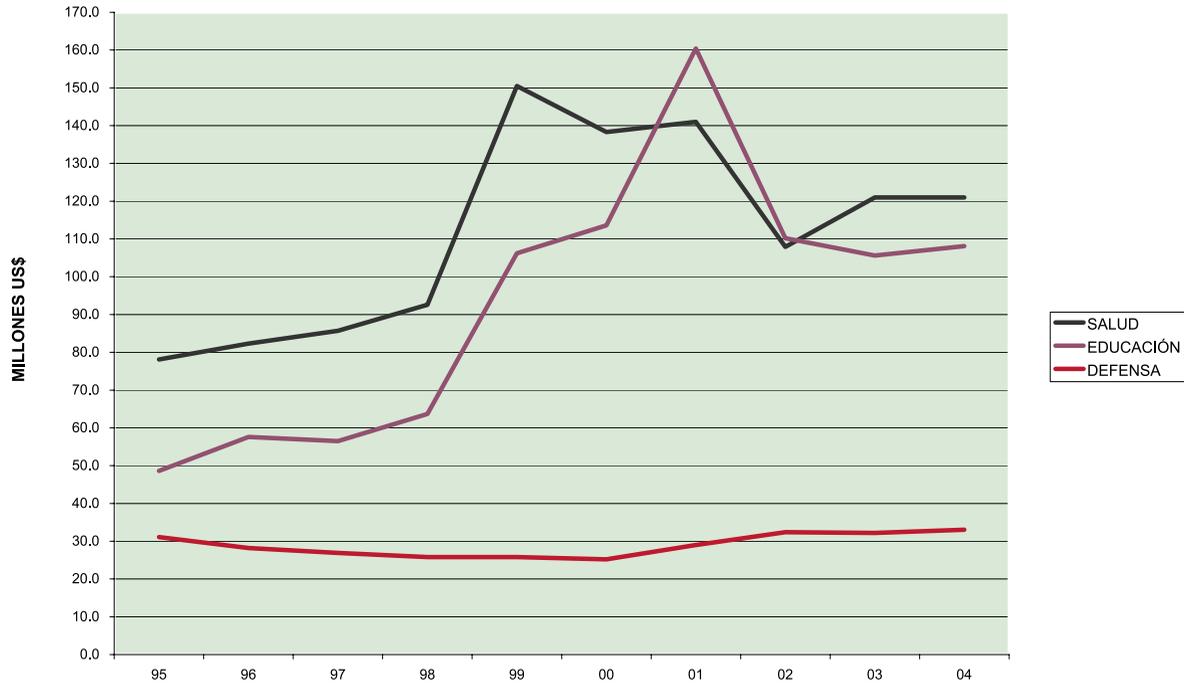
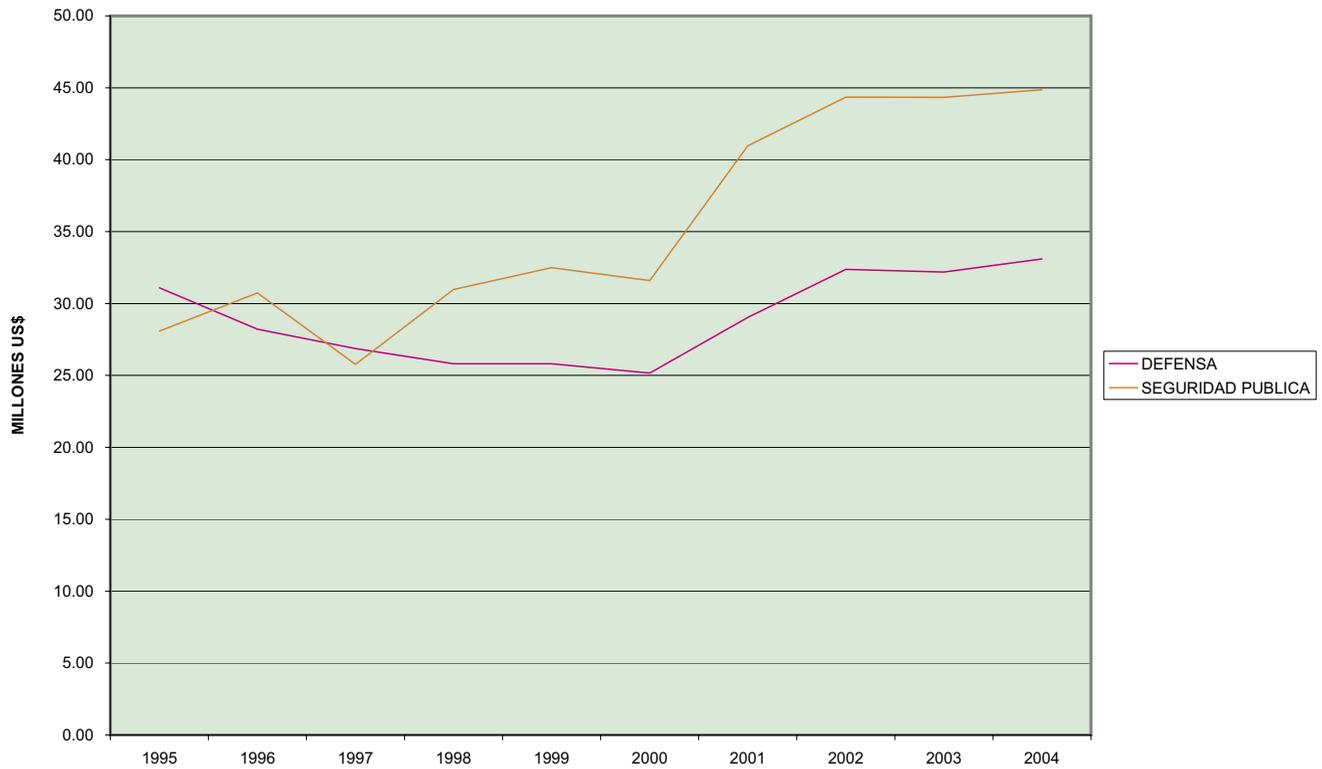


Gráfico 6

**COMPARATIVO PRESUPUESTO DEFENSA - SEGURIDAD PUBLICA
1995-2004**



Fuente: elaboración propia del Ministerio de Defensa-Ejército de Nicaragua con datos del MHCP

E. CONTRIBUCIÓN DE LA DEFENSA AL BIENESTAR NACIONAL

La correcta planificación de la Defensa incide directamente en la gobernabilidad, ya que constituye un soporte importante al bienestar económico y social de la nación. La Defensa es un factor fundamental para que se cumpla de forma armónica y sostenida el desarrollo económico nacional, creando como parte de la seguridad nacional, efectos positivos en los sectores económico y social, condiciones indispensables para lograr los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. La Defensa es un bien público puro, en tanto presta a la sociedad un servicio que ningún otro sector brinda y contribuye a la estabilidad de la nación como elemento esencial para el desarrollo económico del país, a la vez que propicia condiciones que fomentan la inversión nacional y extranjera, y al orden internacional.



Control y protección de la fauna marina (Foto: DRPE).

La inversión que el Estado hace para producir el bien público Defensa es retribuida a la sociedad en bienes y servicios que genera, entre éstos los siguientes:

- ▶ El Plan Permanente de Seguridad en el Campo, ejecutado por el Ejército de Nicaragua, garantiza condiciones favorables para la implementación de programas de desarrollo rural, como protección de áreas productivas agropecuarias y forestales. Este Plan se desarrolla en coordinación con la Policía Nacional.
- ▶ Con el control de la pesca ilegal, la piratería marítima, la supervisión en el cumplimiento de los programas de veda de especies protegidas y la protección de recursos marinos, se contribuye al incremento de las exportaciones. La supervisión de los aperos de pesca, de conformidad con los compromisos internacionales y la legislación interna, asegura que el país califique para mantener sus cuotas de pesca.
- ▶ Mediante la ejecución del Plan de Desminado Humanitario se asegura la protección y seguridad de la población y se posibilita la reincorporación de tierras fértiles al sector productivo.

- ▶ El dispositivo fronterizo contribuye a contrarrestar actividades transfronterizas ilícitas, lo que promueve la seguridad y el desarrollo económico de los sectores limítrofes.
- ▶ El asesoramiento, organización y capacitación de las autoridades regionales, departamentales, municipales y la población en general en la temática de Gestión Local de Riesgo, como parte del SINAPRED, se logra un cambio en la mentalidad de los actores sociales que los conduce a entender el desarrollo desde una perspectiva de seguridad humana y permite elevar el bienestar de la población.
- ▶ La elaboración de Planes Contingentes a diferentes niveles (nacional, departamental y municipal), en el marco del SINAPRED, contribuye a la reducción de los factores de vulnerabilidad, riesgo e impacto de los eventos adversos, logrando así la disminución de pérdidas humanas y materiales y de los gastos que provoca la reconstrucción. Dichos planes son considerados para la formulación de los planes de desarrollo e inversión sostenibles para las comunidades beneficiarias.
- ▶ La organización y mantenimiento del sistema de comunicaciones para desastres que garantiza la vigilancia, monitoreo y alerta temprana de las amenazas que puedan afectar a la población.

Fuerza Naval (Foto: DRPE).



- ▶ La organización y capacitación de brigadistas en primeros auxilios, evacuación, búsqueda, salvamento y rescate, lo que eleva las capacidades de respuesta de la comunidad.
- ▶ Ante eventos adversos, se reduce la probabilidad de pérdidas humanas y materiales, a través de la capacidad de respuesta inmediata y oportuna de las Fuerzas de Respuesta Rápida del Ejército de Nicaragua.
- ▶ En coordinación con el MARENA, se realizan las actividades siguientes:
 - La protección del ambiente garantiza la ejecución de medidas de control al corte, extracción y tráfico ilegal de madera y especies en las principales reservas forestales y/o áreas protegidas del país, lo que contribuye a la conservación del patrimonio ecológico del país.
 - Los planes de forestación y reforestación en coordinación con los gobiernos municipales, permiten el manejo y explotación adecuada de los bosques, lo que conlleva a un aumento en la captación de impuestos y un incremento de las exportaciones.
 - La capacitación de instructores, soldados y brigadistas comunitarios contra incendios forestales y la implementación de los Planes de Prevención y Control de Incendios Forestales, en cooperación con INAFOR, permite la protección de la población y la reducción de las áreas afectadas, beneficiando a la industria maderera, la agricultura y la ganadería.
 - Los planes de cuidado y protección de áreas vitales para la preservación de especies en peligro de extinción contribuye a la preservación de los recursos naturales.
- ▶ Mediante el resguardo de áreas potencialmente turísticas, particularmente el Mar Caribe, se coadyuva a la creación de condiciones favorables para el desarrollo del sector turístico, como rubro estratégico para el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.
- ▶ Recursos humanos preparados y altamente calificados en diferentes disciplinas laborales, que se incorporan a la actividad económica del país una vez concluido su servicio activo.
- ▶ El desarrollo de actividades para la salud de la población, a través de jornadas de vacunación, limpieza, abatización, fumigación, en apoyo al MINSA, contribuye a la reducción de gastos médicos y permite que la población se mantenga económicamente activa.

F. REQUERIMIENTO DE RECURSOS PARA LA DEFENSA

En términos de perspectivas del presupuesto de Defensa para los próximos años, la implementación de los programas de modernización de las instituciones de Defensa, requieren mayor asignación de recursos en las áreas debidamente identificadas. Para los próximos cinco años, los requerimientos de recursos para la Defensa en su conjunto, están contenidos en la Política de Defensa como Política de Estado, y el presupuesto derivado de la misma es coherente con la Estrategia Nacional.

Es por ello que la asignación de los recursos presupuestarios a Defensa debe cumplir armónicamente con las condiciones siguientes: atender las necesidades estratégicas de la Defensa Nacional y ajustarse a las posibilidades económicas del país.

De esa forma se pretende que a mediano y largo plazo, por vía del Presupuesto, se cumplan los objetivos de la modernización siguientes:

- ▶ Incrementar y mejorar en la preparación y formación de los recursos humanos de las instituciones de Defensa.
- ▶ Mejorar la remuneración salarial a oficiales, suboficiales, clases, soldados y personal auxiliar.
- ▶ Las inversiones de capital.
- ▶ Reponer gradualmente el material, equipo y armamento, según la Política de Defensa.
- ▶ Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la seguridad social del personal del Ejército de Nicaragua.

Paralelo a este esfuerzo presupuestario, se continuará el proceso de perfeccionamiento de la estructura, con la orientación de contar con un Ministerio de Defensa y un Ejército modernos, de conformidad con las políticas institucionales, procurando así, una mayor eficiencia y eficacia en el uso de los recursos de la Defensa.

Control de embarcaciones (Foto: DRPE).

