BOLETIN

ECONOMIA al día

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, USAC

3er. Nivel, Edif. S6, Ciudad Universitaria, Zona 12, Ciudad de Guatemala.

Guatemala, febrero 2016 No. 02

RETOS ECONÓMICOS DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE JIMMY MORALES[1]

INTRODUCCIÓN

El actual gobierno tendrá verdaderos retos en los ámbitos económicos, sociales, políticos y ambientales, que deberá iniciar para revertir la crisis de civilización sin precedentes en la que nos encontramos actualmente. Esto a consecuencia del accionar de los gobiernos anteriores, que únicamente se interesaron por beneficios particulares.

Los altos índices de corrupción y criminalidad, así como la falta de capacidad del estado de proveer los servicios básicos, han llevado al país a un fracaso social, político, y económico, que, de seguir este rumbo, podríamos encontrarnos en la antesala de un estado fallido.

1 Elaborado por Rony Carmelo de la Cruz Hernández, Auxiliar de Investigación del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Mejorar la recaudación tributaria deberá ser prioridad. En los últimos años la carga tributaria ha ido a la baja, y aunque se han intentado hacer reformas tributarias, parecieran que estas no están dando los resultados esperados.

Reestructurar la Deuda Pública es de mucha importancia, la emisión de bonos tesoro, se ha convertido en verdadero problema por los altos intereses que esta conlleva.

Se deberá mejorar la calidad de gasto público, evitando la corrupción en la adquisición de servicios y compras, utilizando mecanismos que permitan penas severas para los empleados públicos que utilicen estas prácticas; asimismo, se deberá velar una eficiente ejecución del gasto público.

El combate al desempleo, el deterioro ambiental, y la pobreza, deberán de ser prioridad en el gobierno de Jimmy Morales.

Los principales retos económicos a que se enfrentará el próximo gobierno, son los siguientes:

1. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA

El primer desafío al que se enfrentará el gobierno de Jimmy Morales, será el de elevar el nivel de recaudación tributaria, el cual en los últimos años ha tenido tendencia a la baja.

Cuadro No. 1
Guatemala: Carga tributaria neta
Millones de Quetzales / Gobierno Central

AÑO	*PIB*/1	Recaudación Tributaria del Gobierno Central					Carga Tributaria Neta
		Administrado SAT	No Administrado SAT	TOTAL BRUTO	(-) Devolución Crédito Fiscal	TOTAL NETO	
2005	207,728.9	23,971.2	788.5	24,759.7	1,449.6	23,310.0	11.2%
2006	229,836.1	27,779.4	873.8	28,653.2	1,415.0	27,238.1	11.9%
2007	261,760.1	32,315.5	1,030.2	33,345.7	1,797.4	31,548.3	12.1%
2008	295,871.5	33,824.3	1,456.2	35,280.5	1,922.3	33,358.2	11.3%
2009	307,966.6	32,931.5	818.4	33,749.9	1,938.2	31,811.7	10.3%
2010	333,093.4	36,001.7	912.3	36,914.0	2,142.0	34,772.0	10.4%
2011	371,011.6	41,791.8	1,364.8	43,156.6	2,864.4	40,292.2	10.9%
2012	394,723.0	44,010.7	1,285.5	45,296.2	2,476.3	42,819.8	10.8%
2013	423,097.7	47,377.2	1,108.3	48,485.5	2,149.9	46,335.5	11.0%
2014	454,862.8	50,493.0	870.7	51,363.7	2,266.8	49,096.9	10.8%
2015	489,622.1	51,625.8	486.1	52,111.9	2,381.2	49,730.7	10.2%

Fuente: Elaboración propia según cifras del Sistema de Recaudación SAT, Ministerio de Finanzas Públicas; Banco de Guatemala.
/1 Producto Interno Bruto según Base 2001, año 2013, 2014, 2015, 2016 preliminares.

En el cuadro anterior, podemos observar como para el año 2015, la carga tributaria apenas llega al 10.2% del PIB, la más baja de los últimos 10 años. Una de las principales causas de la baja recaudación la podríamos resumir; en una administración mafiosa que en contubernio con los grandes empresarios hacen ineficiente el cobro de los tributos, como se evidencia que para el año 2014 la evasión del IVA fue del 36% y del 60% para el ISR, según explicó el exsuperintendente Omar Franco, procesado por defraudación tributaria.[2] Sobre el mismo aspecto, “Óscar Erasmo Velásquez, economista independiente, explicó que, con la información dada a conocer por la SAT, la evasión representó el 33% de la recaudación en el 2014, que equivaldría a Q17 mil 674 millones.

2 http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/omar-franco-16-aos-en-la-sat

El especialista subrayó que con esos porcentajes Q9 mil 150 millones corresponden al IVA y Q8 mil 524 millones al ISR, de los Q52 mil 500 millones de la meta prevista.”[3]

Esta fuerte evasión ha provocado que, en los últimos cuatro años, no se llegue a las metas de recaudación tributaria, con el resultado que para el año 2015 la brecha fiscal superó los Q4,500 millones de quetzales.

Esta fuerte evasión está muy ligada a la corrupción que existe en la SAT, la cual quedó al descubierto con la investigación realizada por la CICIG, en la cual se detalló la manera de cómo opera la estructura “La Línea”, la cual ofrecía y facilitaba la evasión fiscal.

Pero, aunque se descubrió y supuestamente se desmanteló tal organización, esto no se vio reflejando en un aumento en la recaudación tributaria en las aduanas, pareciera ser que esta red de corrupción continúa operando, cambiando únicamente de personas y buscando nuevos mecanismos de evasión fiscal como es el aumento del contrabando.

Otro problema al que se enfrentará el gobierno en su lucha por incrementar la carga tributaria, son los tributos específicos que se pretendían aprobar como el impuesto a la telefonía, al cemento y a la minería la cual la Corte de Constitucionalidad, en septiembre del 2015, dejo sin efectivo definitivo, ante la presión de los grandes empresarios que ven disminuidas sus ganancias al aplicar esta ley. Solo el impuesto a la telefonía suponía ya una recaudación de Q1,344 millones de quetzales según el Ministerio de Finanzas Públicas.

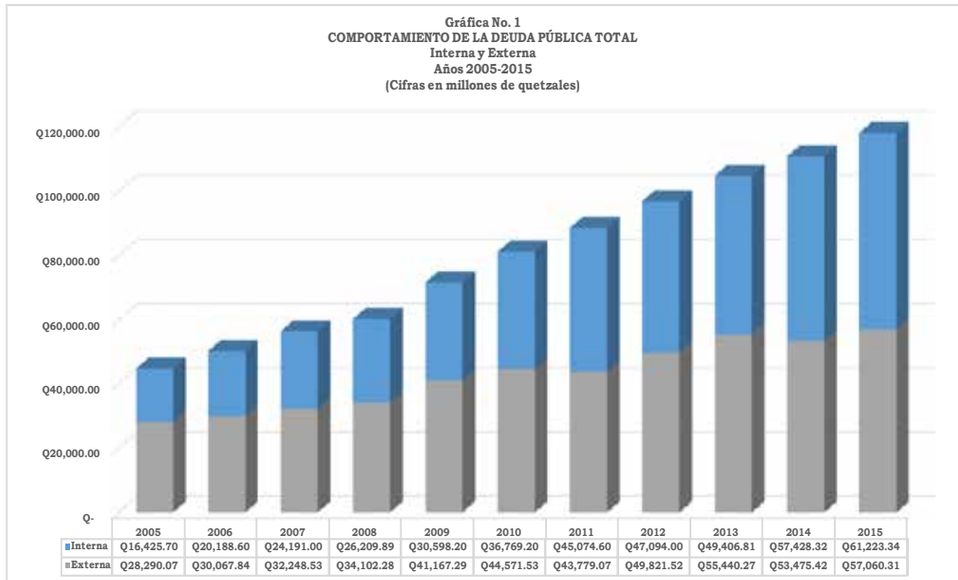
Estos son los tres grandes problemas que enfrenta el gobierno, por una parte, la fuerte evasión fiscal, la corrupción en la SAT, y las negativas de las grandes corporaciones a pagar impuestos

3 http://www.prensalibre.com/economia/evasion-tributaria-del-iva-fue-36-en-2014

específicos y, por la otra, una débil institución que no logra cumplir con las metas de recaudación tributaria.

2. NIVEL DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

La baja recaudación tributaria, así como las brechas fiscales al no cumplir con las metas de recaudación, las presiones de los grandes banqueros, así como las necesidades sociales insatisfechas, obliga al estado a endeudarse, deuda que se ha incrementado en proporciones geométricas en los últimos años. Para el año 2015 esta alcanza los Q118 mil millones de quetzales lo que representa más del 24% del PIB cifra aceptable según “expertos” del Banco de Guatemala, ya que según ellos no se ha llegado al nivel crítico de deuda, que lo sitúan en el 40% del PIB.[4]



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Interna	Q16,425.70	Q20,188.60	Q24,191.00	Q26,209.89	Q30,598.20	Q36,769.20	Q45,074.60	Q47,094.00	Q49,406.81	Q57,428.32	Q61,223.34
Externa	Q28,290.07	Q30,067.84	Q32,248.53	Q34,102.28	Q41,167.29	Q44,571.53	Q43,779.07	Q49,821.52	Q55,440.27	Q53,475.42	Q57,060.31

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

4 http://www.minfin.gob.gt/archivos/estudios_fiscales/analisis_sostenib_junio12.pdf

La gráfica 1 muestra claramente el comportamiento de la Deuda Pública, haciendo notar el aumento de la deuda interna, la cual está conformada por bonos del tesoro, cuyas tasas de interés son mucho más altas y tiempos más cortos de pago. Esto se debe según declaraciones del Ministerio de Finanzas Públicas, a la negativa de Organismos Internacionales a otorgar crédito. Para finales del año 2015 la deuda pública interna supera a la deuda pública externa, lo que obedece a la masiva emisión de bonos de tesoro que se emiten para cubrir el déficit presupuestario.

Cuadro No. 2
Destino de los Bonos del Tesoro Año 2015
Cifras en Millones de Quetzales

Distribución de Bonos	**Monto**	**%**
Aporte al IPM	65.00	0.60%
Adulto Mayor	500.00	4.50%
Acciones Derechos H	107.00	1.00%
Programa Nacional de Resarcimiento	25.00	0.20%
Fideicomiso Transporte Ciudad	150.00	1.40%
Programa PINPEP	126.60	1.10%
INAB-Probosque	271.20	2.50%
Equipo Ministerio Público	100.00	0.90%
Servicios Deuda Pública	9,715.40	87.80%
Total	11,060.00	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

El cuadro 2 muestra que se tuvo que recurrir a nuevos préstamos para cubrir el servicio de la deuda. Esto supone ya un nivel crítico de deuda por el automatismo de la misma. Lo preocupante es que cubrió con bonos del tesoro cuyas tasas de interés son mucho más altas.

3. CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO

La corrupción que afecta significativamente la calidad del gasto público, es un gran reto del actual gobierno, misma que ha alcanzado a cada una de las instituciones gubernamentales, provocando que el gasto público en Guatemala sea uno de las más deficientes de América Latina.

Los grandes escándalos que se suscitaron en el gobierno del expresidente Otto Pérez Molina, evidenciaron como la corrupción, había copado la mayoría de instituciones gubernamentales. En el Ministerio de Salud, empresas pertenecientes a los Alejos, financista de diferentes partidos políticos, obtenían grandes beneficios con la venta de medicinas sobrevaloradas. En el Ministerio de Educación hace eco la compra de mochilas y lapiceros sobrevalorados.[5] La venta de agua con sal para salvar el lago de Amatitlán[6], así como las plazas fantasmas en el congreso son solo muestras de la corrupción imperante en el país, que afectaron de manera negativa la calidad del gasto público en el año 2015. Y no solo es la corrupción en

5 Otro de los Ministerios que más ha dado de qué hablar es el de Educación, en donde Acción Ciudadana presentó una denuncia, ante el Ministerio Público, por la compra de Q6 millones por unos cuatro millones de lapiceros, para dotar las bolsas de útiles escolares, y donde habría una sobrevaloración de hasta Q2 millones, en comparación a los precios de mercado. Los lapiceros tienen un valor en el mercado de Q0.80 centavos, y fueron comprados a un precio aproximado de Q1.40.

6 Otro caso que podemos observar es el del Lago de Amatitlán en donde se gastaron más de Q22 millones de quetzales, en un líquido para limpiar el lago, que luego las investigaciones revelaron que solo se trataba de agua con sal.

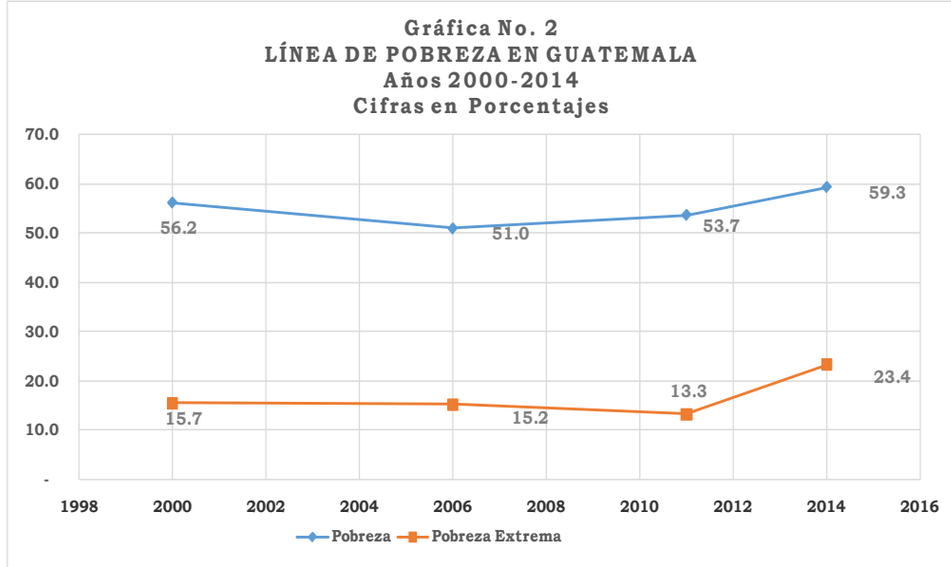
la ejecución del gasto público, que nos hace tener una baja calidad del mismo, sino también la poca ejecución.[7]

4. POBREZA

Los resultados de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2014), revelaron que 3.7 millones de personas viven en extrema pobreza y en pobreza general se incluyen a 5.7 millones.

Al comparar la situación de la pobreza en la línea del tiempo, la ENCOVI 2014 deja claro un aumento de la pobreza, para el periodo 2000-2014, en donde la pobreza paso de 56.2% a 59.3%, que equivale a 9.4 millones de guatemaltecos que viven con menos de Q10,218.00 por año.

7 Según informes presentados por el Ministerio de Finanzas Públicas la ejecución del gasto público se situó en el 88.4%, el promedio de los últimos ocho años ha sido de 81.6%.
Lo que más ha afectado el gasto público es la corrupción, uno de los más afectados ha sido el Ministerio de Salud en donde en octubre del año 2015, la Comisión Presidencial por la Transparencia denunció ante el Ministerio Público al exministro de Salud, Jorge Villavicencio, por la supuesta malversación de Q417 millones en la dependencia que dirigió por más de dos años.
Recientemente, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) desarticuló de una red de corrupción a lo interior del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), el cual jugaba con la vida de cientos de guatemaltecos que padecen enfermedades renales.
Por este caso fueron capturadas varias personas, pero falta por investigar no solo el contrato con la empresa Pisa, sino desde los casos previos, para saber cuántas empresas más están vinculadas a la venta de medicina al IGSS de manera sobrevalorada, o si hubo alguna prebenda para ser beneficiados con los contratos.



Fuente: Elaboración propia con datos de Instituto Nacional de Estadística -INE-, Guatemala.

Al ver estos resultados nos damos cuenta que los programas sociales implementados por los gobiernos anteriores no han dado el resultado esperado. Además, un 23.4% vive en extrema pobreza, equivalente a un aumento de 8.1 puntos porcentuales respecto del 2006.

Aunque la economía ha tenido un crecimiento económico constante, entre 2% y 4%, esta no se ve reflejada en un desarrollo económico, por la desigualdad que existe en la distribución de la riqueza, la cual queda evidenciada al observar que la pobreza extrema aumentó de un 15.2% en el 2006 a un 23.4% para el 2014.

5. DESEMPLEO

Uno de los retos más grandes que deberá afrontar el gobierno es el desempleo que actualmente viven los guatemaltecos. Los datos presentados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI-2-2013), nos indica que 9.9 millones de personas tienen 15 años o más y constituyen la Población en Edad de Trabajar (PET), y que de ellas 5.9 millones de personas conforman la Población Económicamente Activa (PEA).

De la PEA el 96.9% se encuentra ocupada lo que nos deja con un desempleo de 3.1% cifra que es relativamente baja. Pero aquí la gran problemática ya que del total de la población ocupada el 69.2% hace en el sector informal de la economía, que representan casi 4 millones de guatemaltecos que se encuentran ocupados en la informalidad, que no gozan de una indemnización, bono 14, aguinaldo y cobertura de seguro social. A esto todavía hay que sumarle el subempleo existente que según datos del ENEI-2-2013 se sitúa por el 14.4% de la PEA, que son los trabajadores que no tienen una jornada ordinaria completa.

6. DETERIORO AMBIENTAL

El deterioro ambiental deberá de ser una prioridad para el gobierno del Presidente Jimmy Morales. La minería y la extracción de petróleo han incidido en el crecimiento económico de Guatemala, pero los beneficios han sido insignificantes para la población, pero con grandes efectos desfavorables para el medio ambiente. El crecimiento económico hace referencia entre otras cosas al crecimiento de la producción de bienes y servicios. Su aporte a la economía del país y al desarrollo económico han sido escasos por no decir nulos. Lo único que se han logrado con los contratos millonarios que se hacen entre el gobierno y las grandes trasnacionales mineras, son el saqueo de nuestros recursos y

un daño casi irreparable para el medio ambiente. Las protestas masivas de pobladores de distintos sectores donde se instalan estas empresas han hecho poco eco en los gobiernos. Pareciera que no les importa el deterioro ambiental, sino únicamente la máxima ganancia.

CONSECUENCIAS DE NO AFRONTAR CON RESPONSABILIDAD ESTOS RETOS ECONÓMICOS

Las consecuencias son graves de no enfrentar estos retos económicos.

1. Si no se logra elevar la carga tributaria, nos veremos en la obligación de recurrir a más préstamos para poder cubrir el déficit presupuestario, lo cual podría provocar una crisis económica en el país, aunque pareciera que ya nos encontramos en ella.

2. La deficiencia en la calidad de gasto público se agudizaría, al no contar con recursos mínimos que garanticen, el funcionamiento de los distintos ministerios. El cierre de hospitales por falta de medicamentos, la suspensión de clases por parte de trabajadores de educación, son solo ejemplos de la crisis que vive actualmente el país y que afecta negativamente la calidad de gasto público.

3. Las faltas de políticas de desarrollo económico han provocado que la pobreza se agudice en el país, ampliando cada vez más la brecha entre ricos y pobres, que, de seguir ese camino, pronto nos podríamos encontrar en revueltas sociales.

4. El desempleo es otro detonante de la problemática que vive actualmente el país, que aunque es poco, la mayoría se encuentra en empleos informales y sub-empleos, ganando sueldos insuficientes que les permitan salir de la pobreza en la que viven.

5. Los efectos del deterioro ambiental se hacen evidentes en el país, la falta de agua potable, es uno de los principales problemas que enfrentan miles de guatemaltecos, producto de un mal uso de los recursos naturales, la minería que tanto daño ha causado al ambiente, ha dejado poblados enteros con altos índices de contaminación.

QUÉ DEBE HACER EL PRÓXIMO GOBIERNO PARA DAR SOLUCIÓN A ESTOS PROBLEMAS SOCIALES QUE TANTO AFECTAN A LOS GUATEMALTECOS.

1. Para elevar la recaudación tributaria, en primer lugar, se debe de fortalecer la institucionalidad de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), dotándola de las herramientas que le permitan ejecutar la recaudación de una forma coactiva, para lo que es necesario impulsar la aprobación de la Ley de Secreto Bancario, y reformas a las leyes legislativas que permitan penas severas para los evasores de impuestos. De la misma forma se debe de hacer alianzas estratégicas con diferentes instituciones, para controlar de una mejor manera la recaudación, entre las cuales podrían incluir al registro mercantil, para evitar la creación y eventual eliminación de empresas de papel, que han servido para saquear las arcas del estado.

Otras instituciones con la que debería hacer alianza estratégica son los Ministerios de Gobernación y Defensa, para lograr una disminución en el contrabando. Según el informe presentado en agosto del 2015 por la Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia, las mercaderías que entran al país de forma ilegal superan los Q14 mil millones de quetzales.

2. Con relación al endeudamiento público, el gobierno debe priorizar una reestructuración de la deuda, buscando mecanismos que le permitan obtener préstamos a una menor tasa de interés. Se debe de evitar la emisión de bonos del tesoro, porque esto significa más intereses y menor tiempo para el pago. Se debería de buscar apoyo financiero de bancos internacionales que oferten una mejor tasa de interés como el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura, cuyas tasas de interés van desde el 1% hasta el 4%. Esto permitirá reducir los gastos de servicio de deuda pública, que para el año 2016 se sitúan en el 17.6% del presupuesto aprobado.

3. Respecto a la calidad del gasto público, aquí es de aplicar la frase muy popular por lo que el gobierno de Jimmy Morales llegó al poder la cual es “Cero tolerancia a la corrupción”[8], esto se pude lograr impulsando penas severas para los funcionarios públicos que cometan delitos, en países como China la corrupción se paga con la pena de muerte.[9] Estas mismas penas deben de aplicarse tanto a funcionarios públicos como a los ciudadanos que propician esta corrupción.

4. Se debe de reducir la pobreza, por medio de programas sociales que permitan el desarrollo de las clases más pobres, impulsando programas que permitan el desarrollo humano.

8 http://elperiodico.com.gt/2015/10/25/pais/jimmy-morales-advierte-cero-tolerancia-a-corrupcion/
9 http://www.elheraldo.hn/mundo/758822-217/condenan-a-muerte-a-funcionario-chino-corrupto

Programas como escuelas abiertas era un claro ejemplo, en el cual se les enseñaba de forma gratuita a la población, distintas actividades económicas.

La entrega de víveres a guatemaltecos que viven en extrema pobreza, son programas sociales que bien llevados podrían reducir la pobreza en el país. Brasil es un claro ejemplo del éxito de estos programas.

El combate a la pobreza debe de ser un programa de estado a largo plazo, para que su continuidad no se vea amenazada con la llegada de nuevos gobiernos.

5. El empleo es un factor clave para eliminar la pobreza en Guatemala. El gobierno debe de buscar mecanismos que permitan aumentar significativamente el empleo, impulsando la inversión extranjera, pero no con mecanismo como un salario mínimo diferenciado o beneficios fiscales, sino creando condiciones favorables que permitan que las grandes empresas quieran invertir en nuestro país, facilitándoles mano de obra calificada y servicios de calidad, como son la infraestructura en carreteras, seguridad y una estabilidad económica.

6. Por último, el gobierno debe crear una política que permita la conservación de medio ambiente, evitando contratos lesivos para el país, como son el saqueo de nuestros recursos naturales, los cuales lejos de dejarnos beneficios, nos dejan con grandes problemas ambientales. El caso de la minería es uno de los más conocidos en donde apenas se obtienen en regalías la mísera cantidad del 1%, mientras que en otros países como el caso de Chile superan el 50%.

Estos son algunos de los principales retos económicos y sociales que el gobierno deberá de enfrentar con responsabilidad, el camino no será fácil, pero de no prestarles atención, el país se seguirá hundiendo cada día más, hasta llegar a un nivel de ingobernabilidad que conducirá a una revuelta social que cobrará la vida de muchos guatemaltecos.

Impreso en Taller del IIES
150 Ejemplares
Guatemala, marzo 2016

DIAGRAMACIÓN:
Licda. Loida Iris Herrera Girón