



Comunicado de prensa

GT-01-2020

Guatemala: Icefi advierte al nuevo gobierno que está recibiendo unas finanzas públicas en crisis, por lo que debe considerar una reforma fiscal

En su análisis de los resultados de las principales variables fiscales al cierre de 2019, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) califica de crítica la situación de las finanzas públicas con las que está arrancando el gobierno del presidente Alejandro Giammattei. Debido a la gravedad de la situación, para el Icefi, el nuevo gobierno debe considerar llevar a cabo una reforma fiscal que dé inicio al lento y difícil proceso de estabilización y recuperación fiscal de Guatemala.

Al final de diciembre de 2019, el Banco de Guatemala oficializó las nuevas cuentas nacionales base 2013, según las cuales el producto interno bruto (PIB) es menor a las cifras oficiales previas a esta actualización, con lo cual muchos de los indicadores calculados como porcentajes del PIB ahora tienen valores mayores a los que se venían manejando. Para el Icefi este ajuste técnico está creando un *espejismo* en el que las principales variables fiscales parecieran sugerir una mejora en la situación fiscal de Guatemala. Sin embargo, el Instituto advierte que el nuevo gobierno debe apegarse al hecho que un ajuste en las cuentas nacionales no implica una disminución real de las carencias y precariedades que cotidianamente enfrenta la población guatemalteca.

Para el Icefi, la realidad que enfrenta el nuevo gobierno es una herencia del deterioro generado durante la administración del presidente Jimmy Morales. El gasto público destinado a enfrentar las principales necesidades sociales se mantuvo debajo del 8.0% del PIB (7.2% en 2015 y 7.9% en 2019), con resultados magros y desalentadores. En educación, durante el período 2016-2019 la cobertura educativa se redujo en los niveles primario y básico, pese a incrementos en el presupuesto. El gasto público en salud permaneció en torno al 1.0% del PIB (1.2% en 2015 y 1.3% en 2019), con lo cual se mantiene como uno de los más bajos del mundo y con continuadas tasas elevadas de mortalidad infantil y materna. La falta de prioridad que el gobierno de Jimmy Morales le otorgó al gasto público social contrasta con la evidenciada importancia que le otorgó al fortalecimiento del presupuesto del ejército, destinando recursos para la compra de armas y equipo bélico como fusiles, un buque y el intento reiterado de comprar aviones militares.

El carácter nocivo del descuido del gasto social durante el gobierno de Jimmy Morales se agudiza por la incapacidad de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) por alcanzar sus metas de recaudación, las amnistías y los privilegios fiscales aprobados por el Congreso de la República durante el período 2015-2019. En particular, el Icefi reitera que la aplicación de *Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria* (Decreto 7-2019) causará en 2020 cuantiosas pérdidas de ingresos tributarios.

En el contexto del incumplimiento de la SAT de sus metas de recaudación y los gastos para rubros no prioritarios como el gasto militar, el gobierno de Jimmy Morales recurrió a incrementar el déficit fiscal, pasando del 1.1% del PIB en 2016 al 2.5% en 2019. En consecuencia, el saldo de la deuda pública se incrementó durante el período, aproximándose al 27.0% del PIB en 2019, el nivel más alto de la historia fiscal reciente de Guatemala. Como agravante, este endeudamiento público se realizó principalmente mediante la emisión de Bonos del Tesoro, tanto en el mercado nacional como en el internacional de valores, en condiciones financieras menos favorables (tasas de

interés más altas y plazos de amortización más reducidos), de las que usualmente se obtienen por medio de la contratación de préstamos con la banca multilateral de desarrollo.

Gráfico 1. Déficit fiscal como porcentaje del PIB

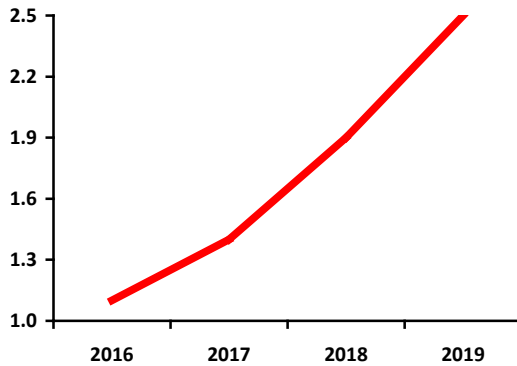
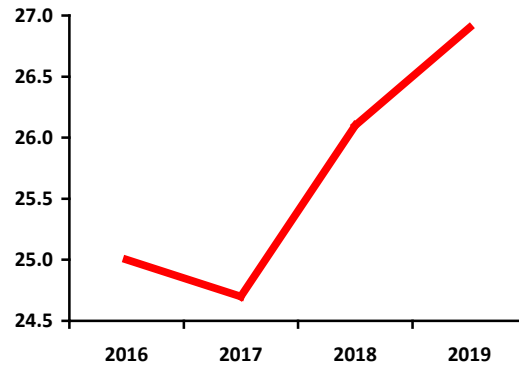


Gráfico 2. Saldo de la deuda pública como porcentaje del PIB



Fuente: Icefi con estadísticas oficiales y utilizando la información del Sistema de Cuentas Nacionales 2013.

Sumado a los desajustes fiscales heredados del gobierno de Jimmy Morales, el nuevo gobierno enfrentará, además, presiones de gasto significativas derivadas de la sentencia que la Corte de Constitucionalidad (CC) emitió al final de noviembre de 2019 al expediente número 5510-2018, en la cual ordenó al Organismo Ejecutivo a corregir el cálculo de los ingresos ordinarios. Según esa sentencia de la CC, los ingresos ordinarios son los ingresos tributarios y no el remanente de descontar los destinos específicos estipulados en la legislación ordinaria. Debido a que los ingresos ordinarios son la base de cálculo de los aportes que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que el Ejecutivo debe trasladarle a la Universidad de San Carlos de Guatemala, al Organismo Judicial, a las 340 municipalidades, al Comité Olímpico Guatemalteco y a la Confederación Deportiva Autónoma de Guatemala, el cambio en la forma de cálculo contenido en la referida sentencia de la CC tendrá implicaciones financieras severas para el nuevo gobierno, las cuales en un cálculo preliminar se estiman en un gasto público adicional de alrededor de Q 8,000 millones anuales.

El conflicto entre el gobierno de Jimmy Morales con la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (Cicig) hasta su desaparición en septiembre de 2019, su alianza y defensa de sectores y personas vinculadas o señaladas de actos de corrupción, dilapidaron la legitimidad y sembraron la desconfianza de la ciudadanía hacia el Gobierno. Este constituye un desafío político considerable para la nueva administración, ya que para mantener la legitimidad y cuotas altas de aprobación y respaldo popular, el presidente Alejandro Giammattei, deberá demostrar con hechos verificables un compromiso auténtico para luchar contra la corrupción, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas. A criterio del Icefi, sin esta condición ineludible para iniciar el proceso destinado a mitigar la polarización social que causó el conflicto del gobierno de Morales con la Cicig y la ciudadanía que la respaldó, el gobierno de Giammattei no contará con la legitimidad necesaria para aplicar los cambios necesarios para recuperar la política fiscal de su crisis actual.

Debido a la gravedad y magnitud de estos elementos de la realidad fiscal al inicio del gobierno del presidente Alejandro Giammattei, el Icefi considera que adicional a las 10 recomendaciones planteadas en su comunicado del 5



de diciembre de 2019,¹ el nuevo gobierno debe considerar seriamente una reforma fiscal que establezca e inicie el lento proceso de recuperación de las finanzas públicas guatemaltecas y que incluya un componente robusto de fortalecimiento de la transparencia fiscal, que apoye la lucha contra la corrupción desde el manejo probado de las finanzas públicas; además, que adopte reformas administrativas indispensables para mejorar la eficiencia, la eficacia, la integridad y la apertura de la administración pública, en materias como servicio civil, adquisiciones públicas, planificación y gestión de resultados, simplificación administrativa, auditoría interna, entre otras. Además de sendos desafíos técnicos, el Icefi reconoce que el impulso de una reforma fiscal tendrá costos políticos importantes para la nueva administración gubernamental, y si bien en su plan de gobierno² no incluyó medidas para impulsar una reforma de esta naturaleza, la misma resulta indispensable para poder elevar la viabilidad financiera del cumplimiento de sus ofrecimientos de campaña y de su plan de gobierno.

Guatemala, Centroamérica, 14 de enero de 2020.

Para más información, comunicarse con Mónica Juárez al teléfono (502) 2505-6363 o al correo electrónico monica.juarez@icefi.org

¹ Véase http://www.icefi.org/sites/default/files/comunicado_-_20_-_gt_-_recomendaciones_readecuacion_presupuesto_2020.pdf

² El análisis de los planes de gobierno de los contendientes en el balotaje de agosto de 2019 está disponible en línea en http://www.icefi.org/sites/default/files/analisis_de_planos_de_gobierno_2019.pdf