



INCENTIVOS FISCALES

**¿Cómo transitar de privilegios
a políticas efectivas de inversión y
empleo?**

ABELARDO MEDINA BERMEJO

Guatemala, junio de 2017

- ¿Cuáles son los factores críticos determinantes para la inversión en Guatemala?
- Y si los problemas son otros... ¿Por qué seguimos insistiendo en otorgar incentivos tributarios?
- ¿Qué hemos logrado hasta la fecha con el otorgamiento de incentivos tributarios?
- ¿Qué debería incluir una verdadera Política para la Promoción de la Inversión y el Empleo para Guatemala?

**¿CUÁLES SON LOS FACTORES
CRÍTICOS DETERMINANTES
PARA LA INVERSIÓN EN GUATEMALA?**



FACTORES CRÍTICOS PARA PREPARAR A UN PAÍS PARA BENEFICIARSE DE LA IED

Traducción libre

“Encontramos un patrón general si comparamos las características de los países. Existe una considerable dispersión con respecto de los seis conductores clave.

Algunos países atraen inversión con incentivos fiscales. Muchos países muestran fuerte cultura empresarial y de desarrollo de oportunidades de negocio. Hay una gran dispersión en el tamaño de la actividad económica, en especial con respecto a los mercados emergentes, y en el efecto del ambiente social y humano.

Sin embargo, los dos criterios fundamentales: la profundidad del mercado de capitales, y la protección a los inversionistas y el gobierno corporativo, hacen la diferencia a lo largo de una muestra grande”.

FACTORES CRÍTICOS PARA PREPARAR A UN PAÍS PARA BENEFICIARSE DE LA IED

Traducción libre

“Los beneficios netos de la IED no se acumulan automáticamente y su magnitud difiere según el país de acogida y su contexto. Los factores que impiden el pleno aprovechamiento de la IED en algunos países en desarrollo incluyen: **el nivel general de la educación y la salud, el nivel tecnológico de las empresas del país anfitrión, una apertura insuficiente al comercio y marcos regulatorios y de competencia inadecuados.** A la inversa, niveles apropiados de educación, infraestructura y tecnología, equipan mejor a un país en desarrollo para beneficiarse de la presencia en la IED en sus mercados”.

OECD (2002) Foreign direct investment for development maximising benefits, minimising cost

FACTORES CRÍTICOS PARA LA SELECCIÓN DE PAÍSES PARA INVERTIR EN EL MUNDO



Marcus et ál (2008). Important factors behind country choice.

FACTORES CRÍTICOS PARA FAVORECER LA INVERSIÓN EN AMÉRICA LATINA

FACTOR	Porcentaje citado como “muy importante”
Acceso a consumidores	77
Ambiente político y social estable	64
Facilidad para hacer negocios	54
Calidad y confiabilidad de la infraestructura y servicios básicos	50
Habilidad para contratar profesionales técnicos	39
Habilidad para contratar ejecutivos	38
Nivel de corrupción	36
Costos laborales	33
Seguridad y criminalidad	33
Habilidad para contratar personal calificado	32
Impuestos nacionales	29
Costo de los servicios básicos	28
Caminos	26
Acceso a materias primas	24
Disponibilidad y calidad de universidades y formación técnica	24
Disponibilidad de terrenos con servicios habilitados	24
Impuestos locales	24
Acceso a proveedores	23
Relaciones laborales y sindicatos	23
Servicio transporte aéreo	23

Fuente: MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency)/Banco Mundial (2005), “Developing an Investment Promotion Agency, Chapter 2”, FDI Promotion Center, citado en Cepal (2007), Nicolo Gligo S., “Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe” (disponible en línea en <http://www.eclac.org/ddpe/publicaciones/xml/1/29021/lcq2667e.pdf>)

FACTORES CRÍTICOS PARA FAVORECER LA INVERSIÓN EN AMÉRICA LATINA

FACTOR	Porcentaje citado como “muy importante”
Acceso a consumidores	77
Ambiente político y social estable	64
Facilidad para hacer negocios	54
Calidad y confiabilidad de la infraestructura y servicios básicos	50
Habilidad para contratar profesionales técnicos	39
Habilidad para contratar ejecutivos	38
Nivel de corrupción	36
Costos laborales	33
Seguridad y criminalidad	33
Habilidad para contratar personal calificado	32
Impuestos nacionales	29
Costo de los servicios básicos	28
Caminos	26
Acceso a materias primas	24
Disponibilidad y calidad de universidades y formación técnica	24
Disponibilidad de terrenos con servicios habilitados	24
Impuestos locales	24
Acceso a proveedores	23
Relaciones laborales y sindicatos	23
Servicio transporte aéreo	23

Fuente: MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency)/Banco Mundial (2005), “Developing an Investment Promotion Agency, Chapter 2”, FDI Promotion Center, citado en Cepal (2007), Nicolo Gligo S., “Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe” (disponible en línea en <http://www.eclac.org/ddpe/publicaciones/xml/1/29021/lcq2667e.pdf>)

FACTORES PARA FORTALECER LA COMPETITIVIDAD (1)

Trata de
medir
las
mejoras
en
facilitar:





FACTORES PARA FORTALECER LA COMPETITIVIDAD (1)

GLOBAL COMPETITIVENESS INDEX

Califica el desempeño de un país a través del funcionamiento de sus pilares mas importantes:

- **Requerimientos básicos:** calidad de las instituciones; buena infraestructura; ambiente macroeconómico estable; apropiado nivel de educación primaria y salud.
- **Potenciadores de eficiencia:** educación superior y capacitación; eficiencia del mercado de bienes; eficiencia del mercado laboral; desarrollo del mercado financiero; acceso a la tecnología; tamaño del mercado.
- **Factores de innovación y sofisticación de los negocios**

JUSTIFICACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE INCENTIVOS TRIBUTARIOS: A NIVEL MACROECONÓMICO

- ● ● ● ● @ Promover la formación bruta de capital fijo para:
 - › Fortalecer el desarrollo del mercado interno
 - › Diversificar la capacidad productiva
 - › Generación de empleo
 - › Promoción de polos de desarrollo

- ● ● ● ● @ Promover la atracción de la inversión extranjera para:
 - › Apoyo al saldo de la balanza de pagos
 - › Fortalecimiento de la capacidad productiva del país
 - › Aprovechamiento del valor agregado producido
 - › Complementar con ahorro externo la falta de ahorro interno para financiar nuevas oportunidades de inversión.

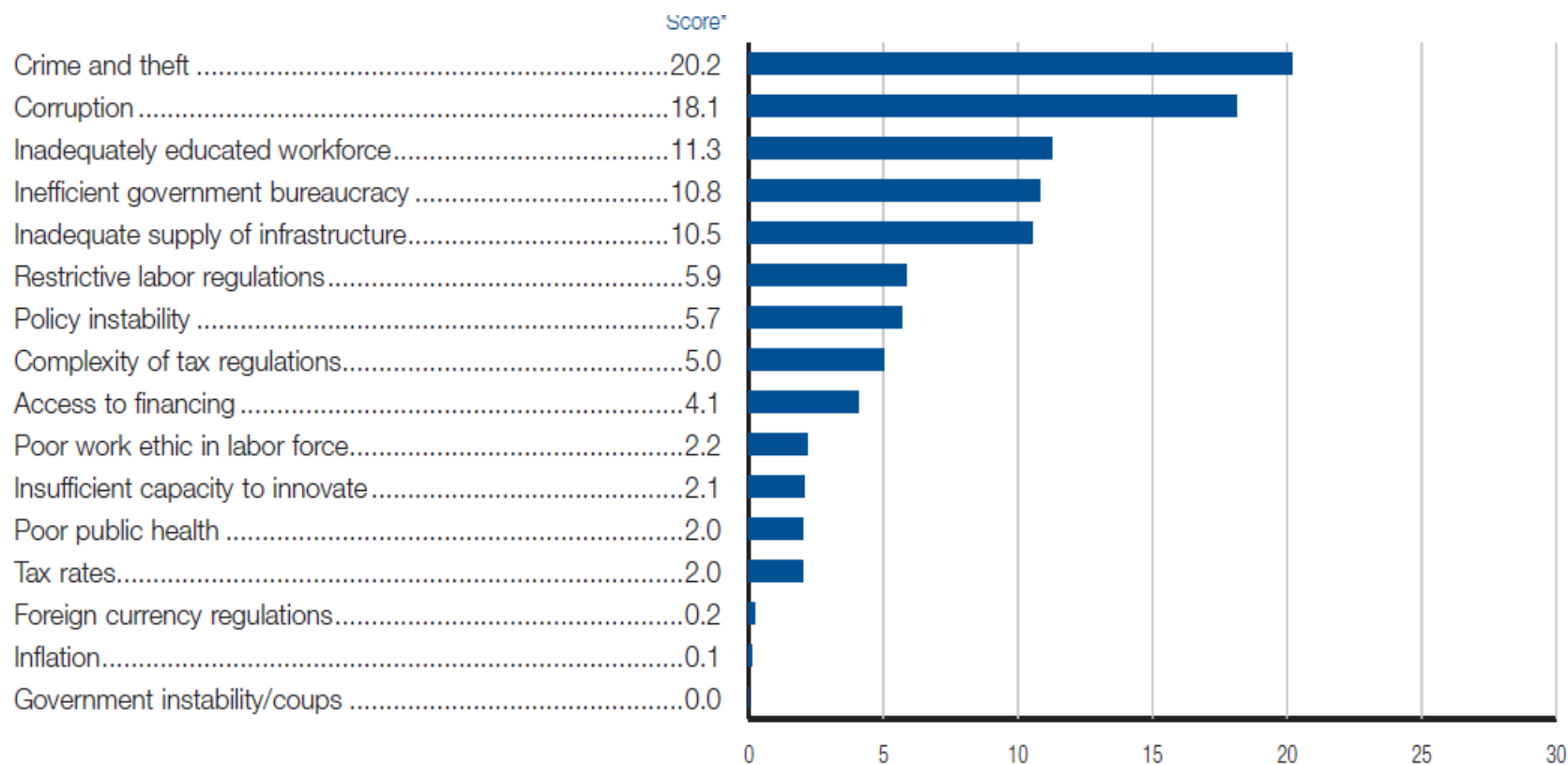
JUSTIFICACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE INCENTIVOS TRIBUTARIOS: A NIVEL MICROECONÓMICO

RUBROS DEL ESTADO DE RESULTADOS DE UNA EMPRESA PRIVADA TÍPICA

Rubro		Factores condicionantes
Ventas	X	Acceso a mercados y del tamaño de los mercados Productividad de su capital y de los trabajadores (tecnología incorporada)
(-) Costos y Gastos	Y	
Compras de insumos internos e importados		Costo de vida Tipo de cambio Calidad del servicio aduanero, etc.
Gastos en Recurso Humano		Condiciones del mercado laboral Costo de vida.
Gastos financieros		Acceso a los mercados de crédito; Tasa de interés vigente
Gastos en seguridad		Presencia de la criminalidad Calidad de la seguridad pública
Gastos en transporte y movilización de productos		Calidad de las carreteras; puertos y aeropuertos
Ganancia (antes de impuestos)	$Z = X - Y$	
Impuesto Sobre la Renta	ISR	
Ganancia líquida	$GL = Z - ISR$	

LO QUE OPINAN LOS EMPRESARIOS DE GUATEMALA EN GENERAL...

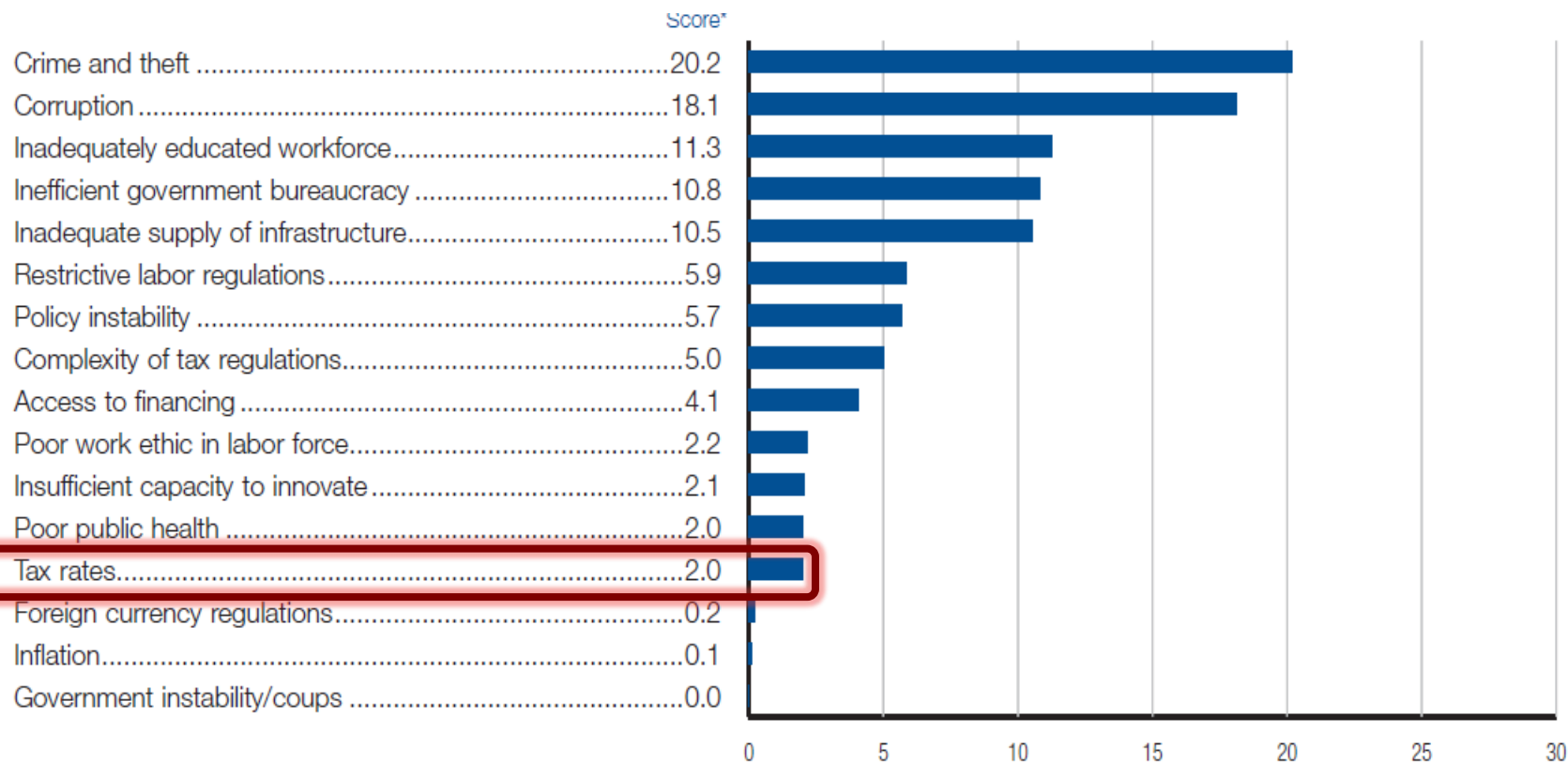
Los factores más problemáticos para hacer negocios en Guatemala



Fuente: World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2015-2016

LO QUE OPINAN LOS EMPRESARIOS DE GUATEMALA EN GENERAL...

Los factores más problemáticos para hacer negocios en Guatemala



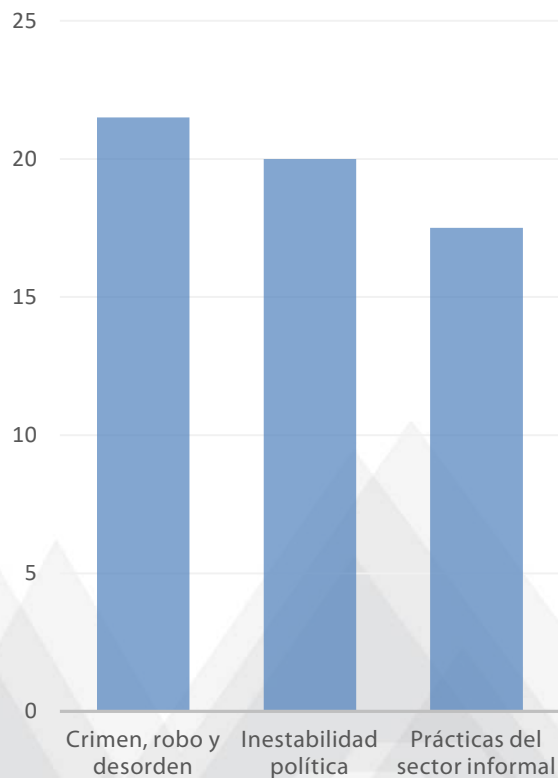
Fuente: World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2015-2016



¿Y SI SE SEPARAN POR TIPO DE EMPRESA?

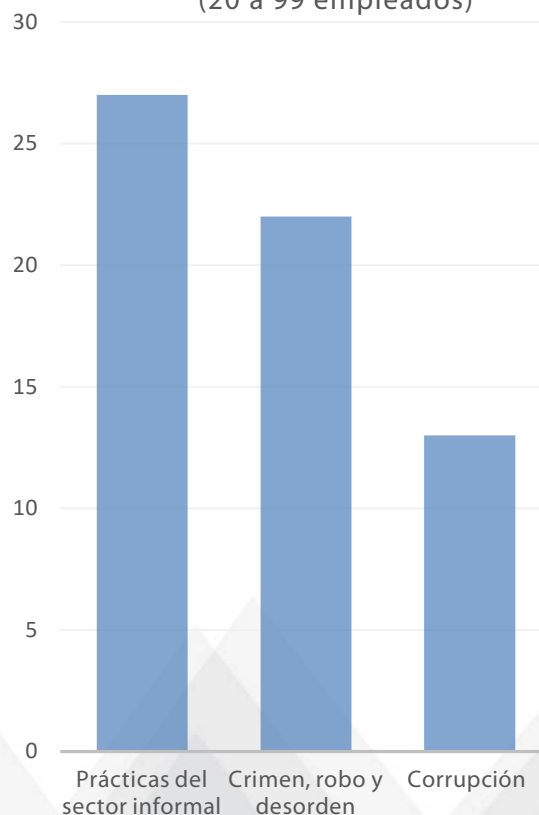
Pequeñas empresas

(1 a 19 empleados)



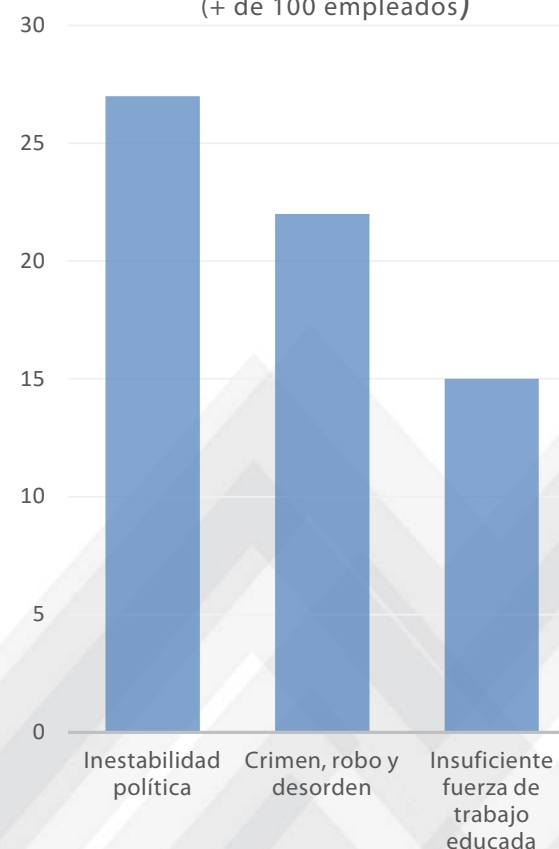
Medianas empresas

(20 a 99 empleados)



Grandes empresas

(+ de 100 empleados)



Fuente: International Finance Corporation, Guatemala, Country Profile, 2010, Enterprise Surveys



¿Y LAS PYMES INDIVIDUALES?

Fuente: INE

SECTOR ECONÓMICO	TAMAÑO DE EMPRESA				Total general
	Micro	Pequeña	Grande	Mediana	
ASOCIACIÓN, FUNDACIÓN, INSTITUCIÓN RELIGIOSA Y OTRA BIEN ADMINISTRADO POR FIDEICOMISO	6,372	145	8	22	6,547
CONDominio, PROPIEDAD HORIZONTAL Y SIMILARES	358	4		1	363
CONTRATO EN PARTICIPACIÓN	49	13			62
COOPERATIVA	117	14		3	134
COPROPIEDAD	804	40	3	10	857
EMPRESA EXTRANJERA INSCRITA EN EL PAÍS	4,129	510	2	19	4,660
ENTIDAD DEL ESTADO	35	10	5	8	58
EXTRANJERO DIPLOMÁTICO O AGENTE DE ORGANISMO INTERNACIONAL	279	10	8	13	310
FIDEICOMISO	3				3
INDIVIDUAL	760	12			772
JUNTA ESCOLAR, COEDUCA Y SIMILARES	678,126	17,879	30	488	696,523
MISIÓN DIPLOMÁTICA Y ORGANISMO INTERNACIONAL	36				36
MUNICIPALIDAD	11				11
OTRO TIPO DE ORGANIZACIÓN LEGAL	39	1	1	1	42
PARTIDO POLITICO	217	16	1	3	237
PATRIMONIO HEREDITARIO INDIVISO	5				5
RESPONSABILIDAD LIMITADA	6		1		7
SOCIEDAD ANÓNIMA	523	151	26	40	740
SOCIEDAD CIVIL CON FINES LUCRATIVOS	53,973	17,503	1,496	3,389	76,361
SOCIEDAD COLECTIVA	280	55		9	344
SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES	58	8		4	70
SOCIEDAD EN COMANDITA SIMPLE	8	5	3	2	18
SUCURSAL EMPRESA EXTRANJERA	8	3		1	12
Total general	90	19	18	14	141
	746,286	36,398	1,602	4,027	788,313

De acuerdo al INE, cerca del 80% del empleo en el país lo generan Mipymes

LOS RETOS DE LAS PYMES



De acuerdo al documento **Desarrollo de PyMEs en Guatemala (2010)** del Banco Mundial, los retos están en las siguientes áreas:

- **Infraestructura** - que incluye el suministro de electricidad; la creación de apropiadas cadenas de transporte y logística.
- **Capital humano y la innovación** - incluye el importante tema de la educación y la productividad laboral, que incluye la tecnificación y profesionalización del recurso humano; la facilitación de la transferencia de conocimientos.
- **Acceso al financiamiento**
- **Regulaciones empresariales y la informalidad**
- **La formación de cadenas de valor**



Y SI LOS PROBLEMAS SON OTROS...

**¿POR QUÉ SEGUIMOS INSISTIENDO EN
OTORGAR INCENTIVOS TRIBUTARIOS?**

INICIATIVAS DE LEY PRESENTADAS EN 2016, QUE INCLUYEN INCENTIVOS TRIBUTARIOS

Registro No.: 5195 Conoció Pleno: 17/11/2016	Contenido: Iniciativa que dispone otorgar la exención del impuesto al valor agregado -IVA-, en todas las compras nacionales y/o locales, cuyo destino sea el Programa MOSCAMED, o Programa de Control y Erradicación de la Plaga de la Mosca del Mediterráneo, y a los otros programas de la Comisión Moscas de la Fruta que se establezcan en la República de Guatemala, coordinados en Guatemala por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
Registro No.: 5182 Conoció Pleno: 13/10/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley de Fomento y Desarrollo de la Ganadería Bovina, Ovina, Caprina y Porcina de la República de Guatemala.
Registro No.: 5162 Conoció Pleno: 10/11/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Gestión Integral de los Residuos y Desechos.
Registro No.: 5157 Conoció Pleno: 3/11/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Reformas al Decreto número 19-2002 del Congreso de la República, Ley de Bancos y Grupos Financieros.
Registro No.: 5139 Conoció Pleno: 29/9/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar reforma al decreto número 27-92 del Congreso de la República, Ley del Impuesto al Valor Agregado -IVA-. – Exoneración de impuestos y aranceles para enfermedades crónicas
Registro No.: 5125 Conoció Pleno: 4/8/2016	Contenido: Ley de Personas con Discapacidad
Registro No.: 5053 Conoció Pleno: 26/4/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley para Regular el Cultivo, Producción, Distribución, Comercialización y Consumo Medicinal y Recreativo del Cannabis y sus Derivados
Registro No.: 5005 Conoció Pleno: 31/5/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar reformas al decreto número 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y al decreto número 65-89 del Congreso de la República, Ley de Zonas Francas.
Registro No.: 4955 Conoció Pleno: 11/2/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley del Aporte del Estado para el Sistema de Transporte Integrado Público en el Municipio de Quetzaltenango.
Registro No.: 4948 Conoció Pleno: 4/2/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley de Condiciones Económicas para Fomentar la Inversión y el Empleo.
Registro No.: 4947 Conoció Pleno: 4/2/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley de Agricultura Familiar.
Registro No.: 4944 Conoció Pleno: 4/2/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley de Alimentación Escolar.
Registro No.: 4918 Conoció Pleno: 2/2/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar Ley para la Disponibilidad de Vacunas, Antirretrovirales y Medicamentos de Planificación Familiar.
Registro No.: 4897 Conoció Pleno: 19/1/2016	Contenido: Iniciativa que dispone aprobar reformas al decreto número 29-89 del Congreso de la República, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.

INICIATIVAS DE LEY PRESENTADAS EN 2017, QUE INCLUYEN INCENTIVOS TRIBUTARIOS

Registro No.: 5246

Conoció Pleno: 23/2/2017

Contenido:

Iniciativa que dispone *aprobar Ley de Simplificación, Actualización e Incorporación Tributaria.*

Registro No.: 5244

Conoció Pleno: 23/2/2017

Contenido:

Iniciativa que dispone aprobar *Ley de Apoyo a la Actividad Turística.*

Registro No. 5241

Conoció Pleno: 21/2/2017

Contenido: :

Iniciativa que dispone aprobar Ley de Fortalecimiento al Emprendimiento

17

INICIATIVAS DE LEY PRESENTADAS EN 2017, QUE INCLUYEN INCENTIVOS TRIBUTARIOS



**¿Y CUÁLES SON LAS
EXENCIONES
QUE SE PRETENDE
APROBAR?**

IMPUESTO	No. Iniciativas
Impuesto al valor agregado doméstico	10
Impuesto al valor agregado importaciones	8
Derechos arancelarios a la importación	8
Impuesto sobre la renta	9
Impuesto único sobre inmuebles	1
Impuesto del timbre y papel sellado	3
Impuesto de petróleo y sus derivados	1
Impuesto de solidaridad	2
Tasas municipales	1

Fuente: Icefi con base a Congreso de la República de Guatemala, Iniciativas de Ley 2016-2017

—••••@ ¿POR QUÉ SERÁ?

- Carencia de una visión de largo plazo y una planificación vinculada: ¿En serio tenemos una política de inversión y empleo?
- Escasa formación técnica de los ponentes.
- Conflicto de intereses.
- Competencia tributaria con otros países: el aprovechamiento del desconocimiento público
- Lobby de grupos empresariales interesados: el poder privado sobre el poder público.

EL PODER PRIVADO SOBRE EL PODER PÚBLICO: LOS PRIVILEGIOS FISCALES

- **Grandes fortunas de hoy,**
han tenido **exenciones de impuestos a lo largo de la historia:**



Harina
1844



Azúcar
y café
1885



Importación
maquinaria y
materia prima
Cervecería C.
1881-1895



Producción
avícola
1959



Monopolio
cementero
1976



Maquila,
zonas
francas
1989



Call
centers
2016



Otros:
ganaderos
2017

Fuente: ICEFI(2007). Historia de la tributación en Guatemala. Desde los mayas hasta la actualidad. Documento preparado para la Superintendencia de Administración Tributaria.

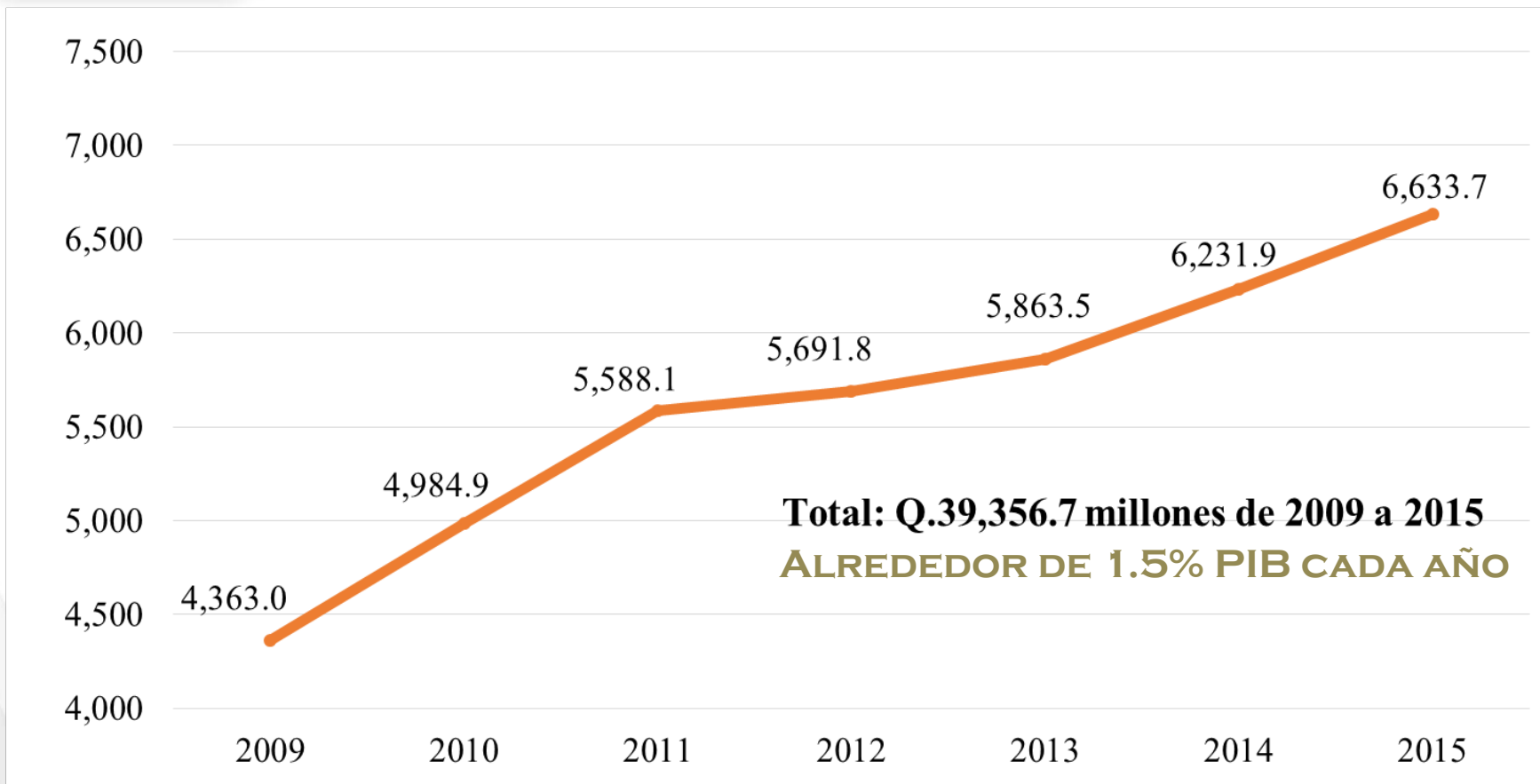
**¿QUÉ HEMOS LOGRADO
HASTA LA FECHA CON EL
OTORGAMIENTO DE
INCENTIVOS TRIBUTARIOS?**

INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y GASTO TRIBUTARIO - 2015 EN MILLONES DE Q

Beneficiarios	ISR	ISO	IVA	IVA _{IMP}	DAI	Cemento	IDP	IPRIMA	ISCV	TOTAL	Estructura	% de PIB
I. Constitucionales	1,440.64	-	1,074.52	8.25	3.36	-	0.23	0.12	0.32	2,527.44	21.0%	0.5%
Universidades	361.54	-	205.04	3.11	1.94	-	0.13	0.12	0.10	572.00	4.7%	0.1%
Centros Educativos	338.56	-	425.17	0.58	0.50	-	-	-	-	764.81	6.3%	0.2%
II. En ley ordinaria	2,216.35	825.66	5,934.40	242.06	198.39	10.24	86.00	9.54	9.13	9,535.52	79.0%	2.0%
Beneficiarios D 29-89*	487.53	189.92	406.17	-	-	-	-	-	-	1,083.62	9.0%	0.2%
Beneficiarios D 65-89*	111.93	50.04	-	-	-	-	-	-	-	161.97	1.3%	0.0%
Actividades mercantiles		585.71	514.87	53.87	146.83	-	59.19	0.44	-	1,360.91	11.3%	0.3%
Iglesias	65.44	-	-	10.81	4.71	-	-	-	-	80.96	0.7%	0.0%
Instituciones de asistencia social	435.50	-	434.93	5.40	6.76	10.24	-	0.12	0.06	893.01	7.4%	0.2%
Cooperativas	61.40	-	131.54	0.91	-	-	-	-	-	193.85	1.6%	0.0%
Generación de energía eléctrica	87.45	-	-	75.58	15.17	-	1.15	-	-	179.35	1.5%	0.0%
Intermediación financiera	201.38	-	1,141.81	-	-	-	-	-	-	1,343.18	11.1%	0.3%
INCENTIVOS TRIBUTARIOS	2,150.75	825.66	3,259.52	150.26	175.91	10.24	60.47	0.68	0.17	6,633.66	55.0%	1.4%
GASTO TRIBUTARIO	3,656.99	825.66	7,008.92	250.32	201.75	10.24	86.22	9.66	9.45	12,062.96	100.0%	2.5%

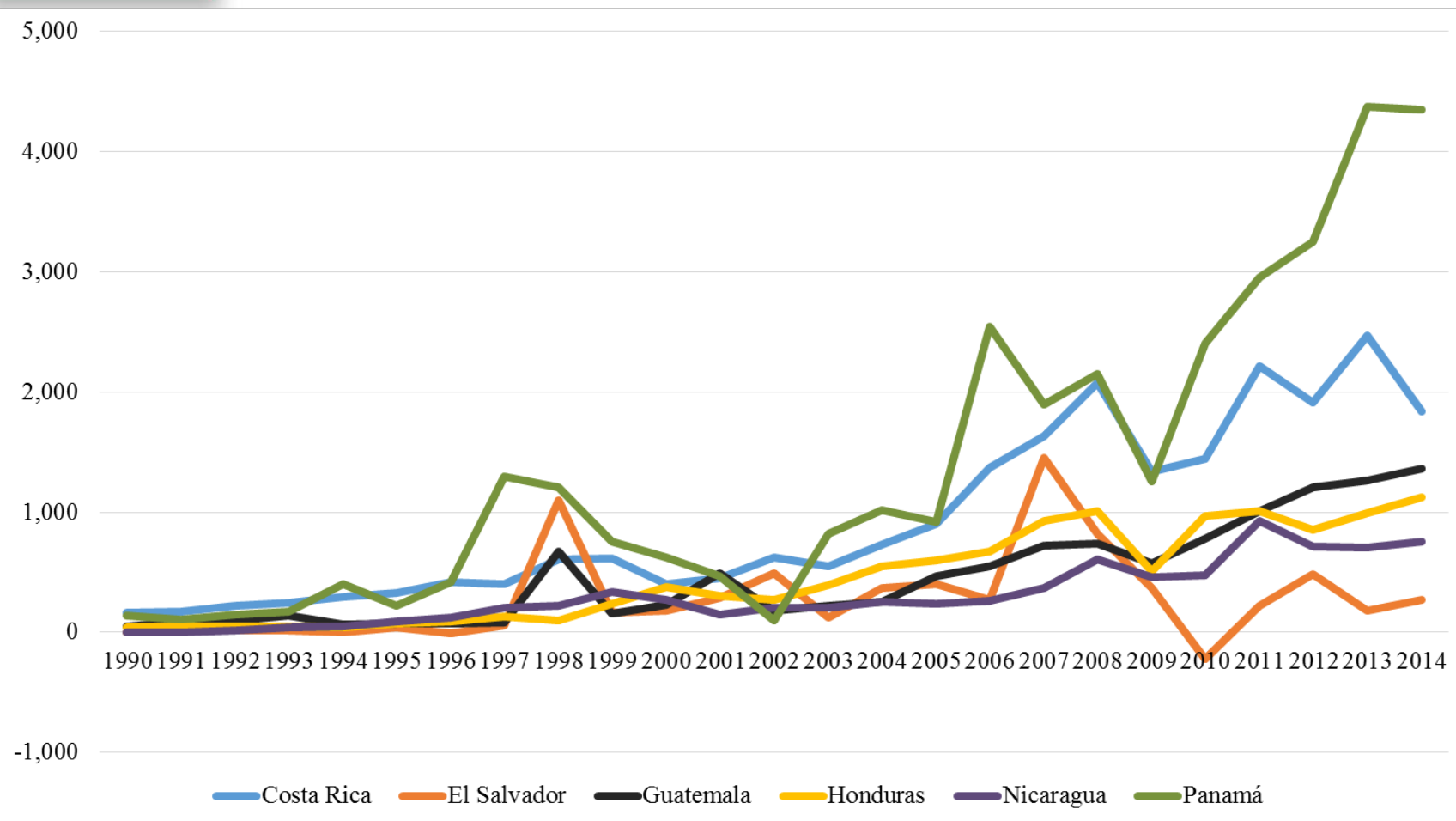
Fuente: Icefi con datos de Superintendencia de Administración Tributaria

GASTO TRIBUTARIO POR INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN GUATEMALA, 2009-2015, EN MILLONES DE Q



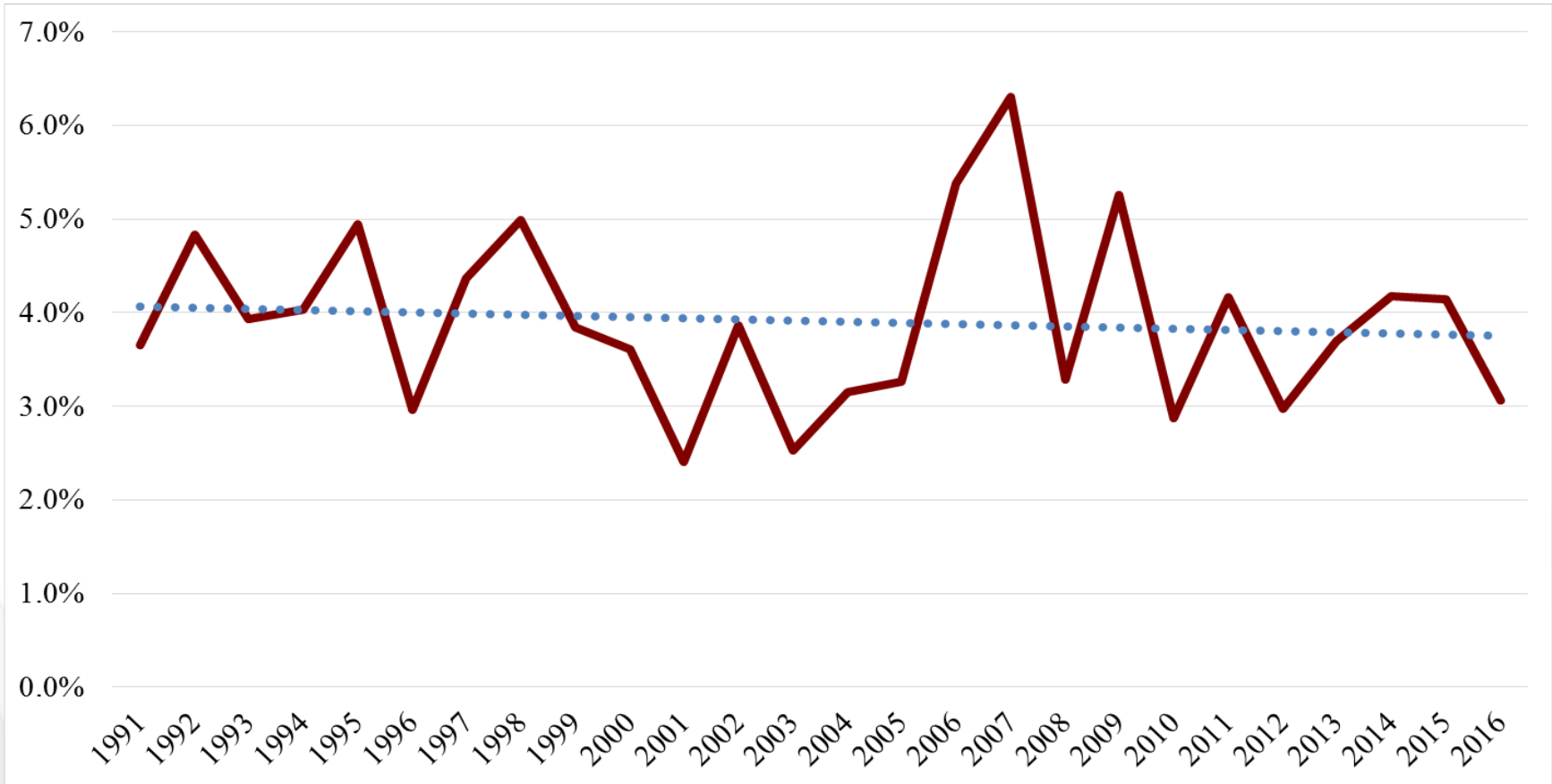
Fuente: Icefi con datos de Superintendencia de Administración Tributaria

FLUJOS DE IED A CENTROAMÉRICA 1990-2014, EN MILLONES DE USD



Fuente: Cepal

GUATEMALA: % DE CRECIMIENTO DEL PIB REAL 1991-2016

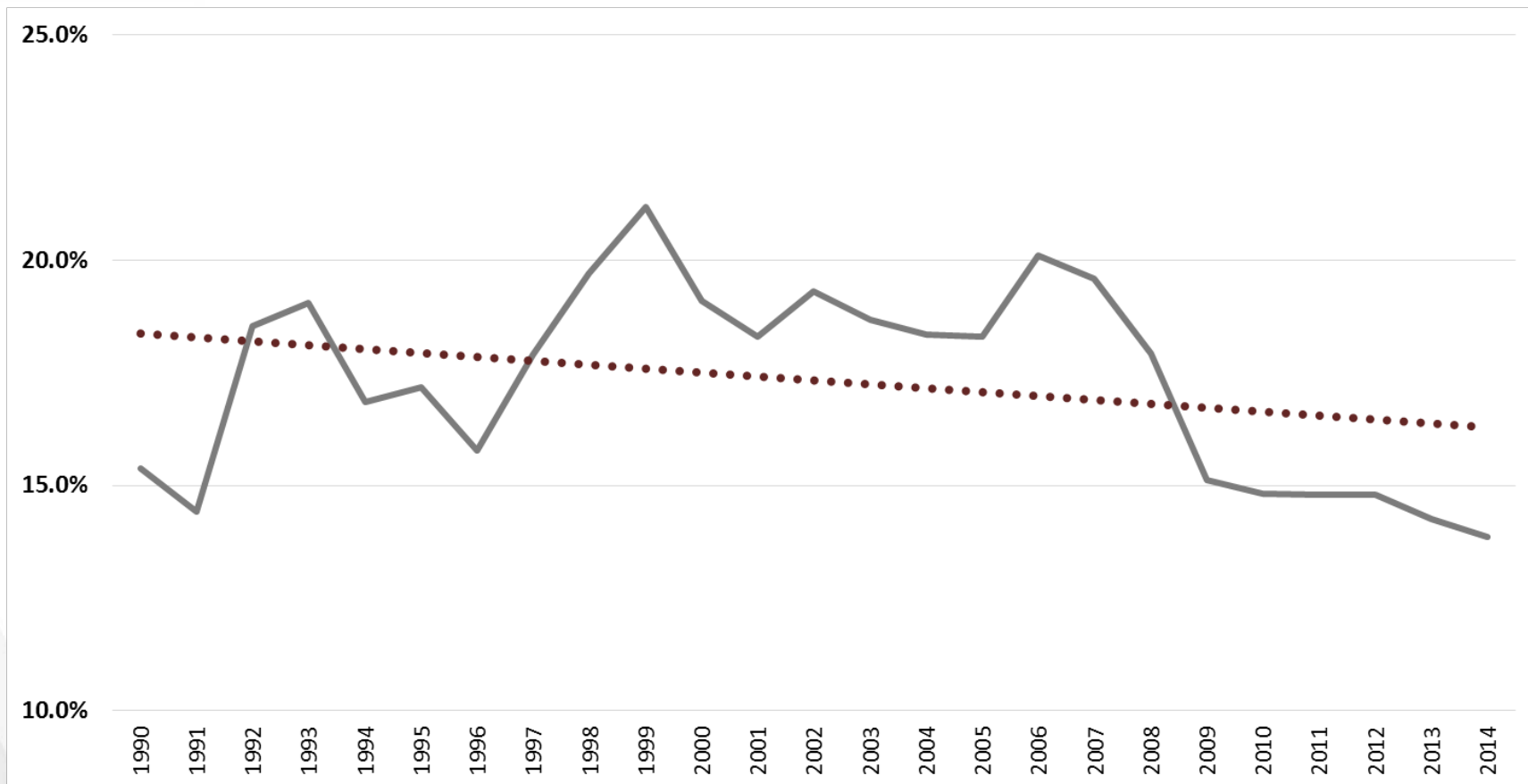


Fuente: Banguat y
Cepal

GUATEMALA:

FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO COMO % DEL PIB

1990-2014



Fuente: Banguat y
Cepal

GUATEMALA:

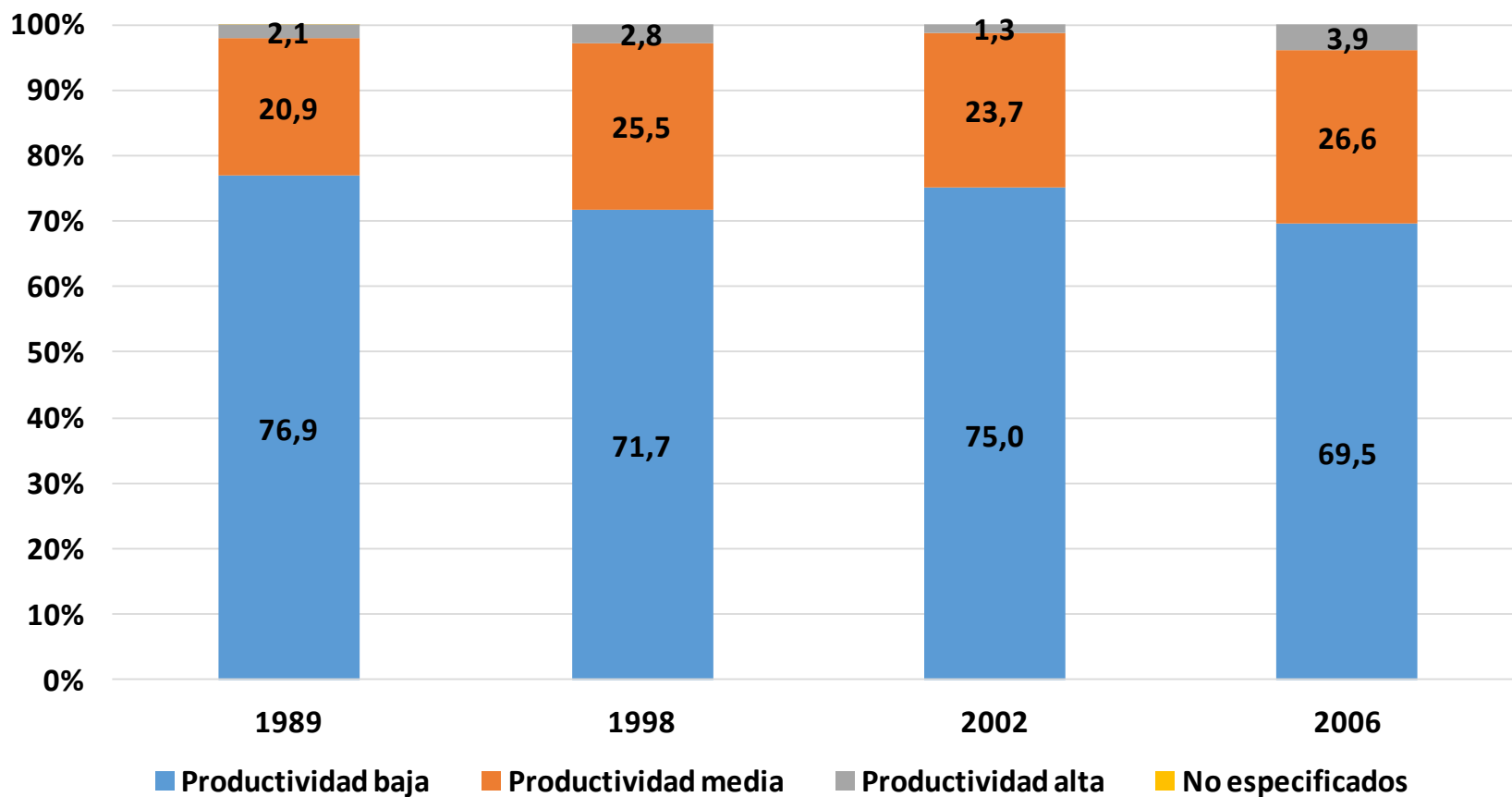
ESTRUCTURA ECONÓMICA

PERÍODOS QUINQUENALES 1991-2014

Rubro	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2014
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	12.9	12.1	11.8	11.2	11.3
Industrias manufactureras	22.6	21.2	20.0	18.9	18.4
Construcción	5.4	5.6	5.4	5.0	3.9
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de bienes, y hoteles y restaurantes	18.5	18.7	18.4	17.4	16.9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3.3	3.6	4.6	7.3	7.9
Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	10.2	10.7	11.0	11.7	12.3
Administración pública, defensa, seguridad social obligatoria, enseñanza, servicios sociales y de salud, y otros servicios comunitarios, sociales y personales	20.6	20.5	20.4	20.5	21.7
Otros (incluye discrepancia estadística)	6.5	7.6	8.5	7.9	7.5

Fuente: Elaboración propia con base a cifras de Cepal

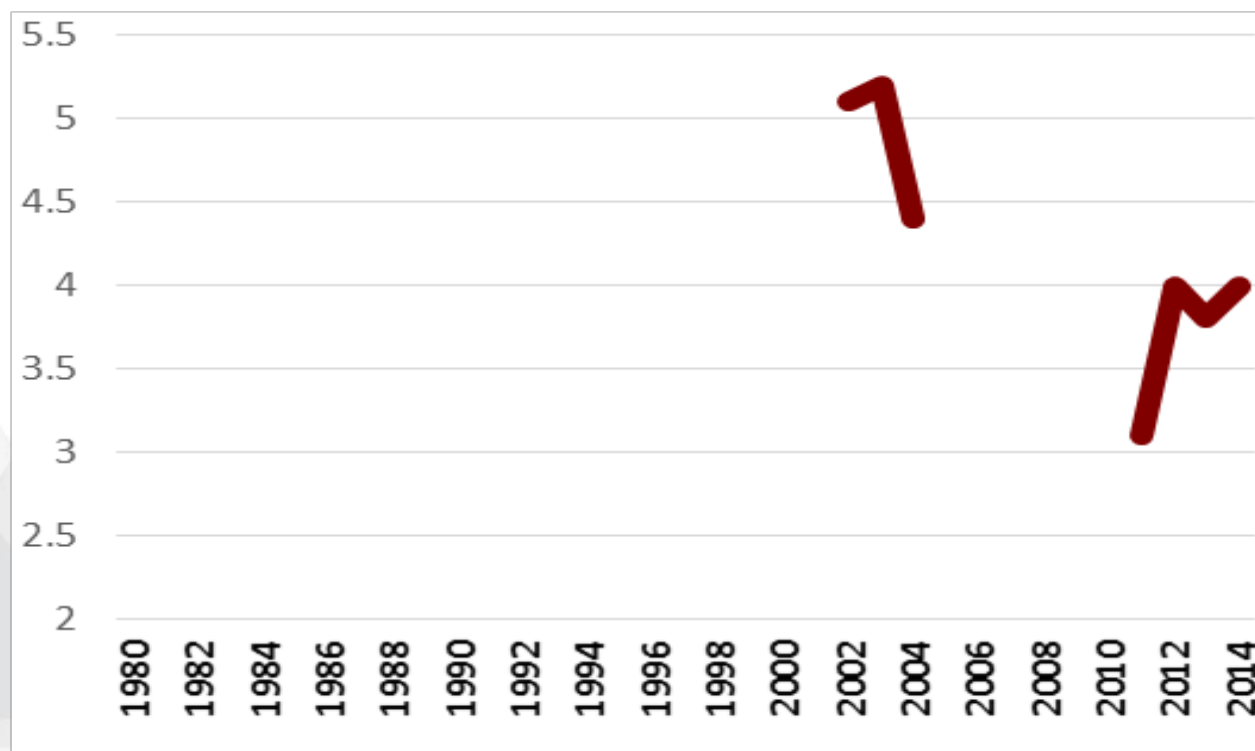
NIVEL DE PRODUCTIVIDAD DE LOS SECTORES ECONÓMICOS, AÑOS DISPONIBLES



Fuente: Elaboración propia con base a cifras de Cepal

GUATEMALA: INDICADORES DE EMPLEO AÑOS SELECCIONADOS

DESEMPLEO ABIERTO



GUATEMALA: INDICADORES DE EMPLEO AÑOS SELECCIONADOS

④ TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA

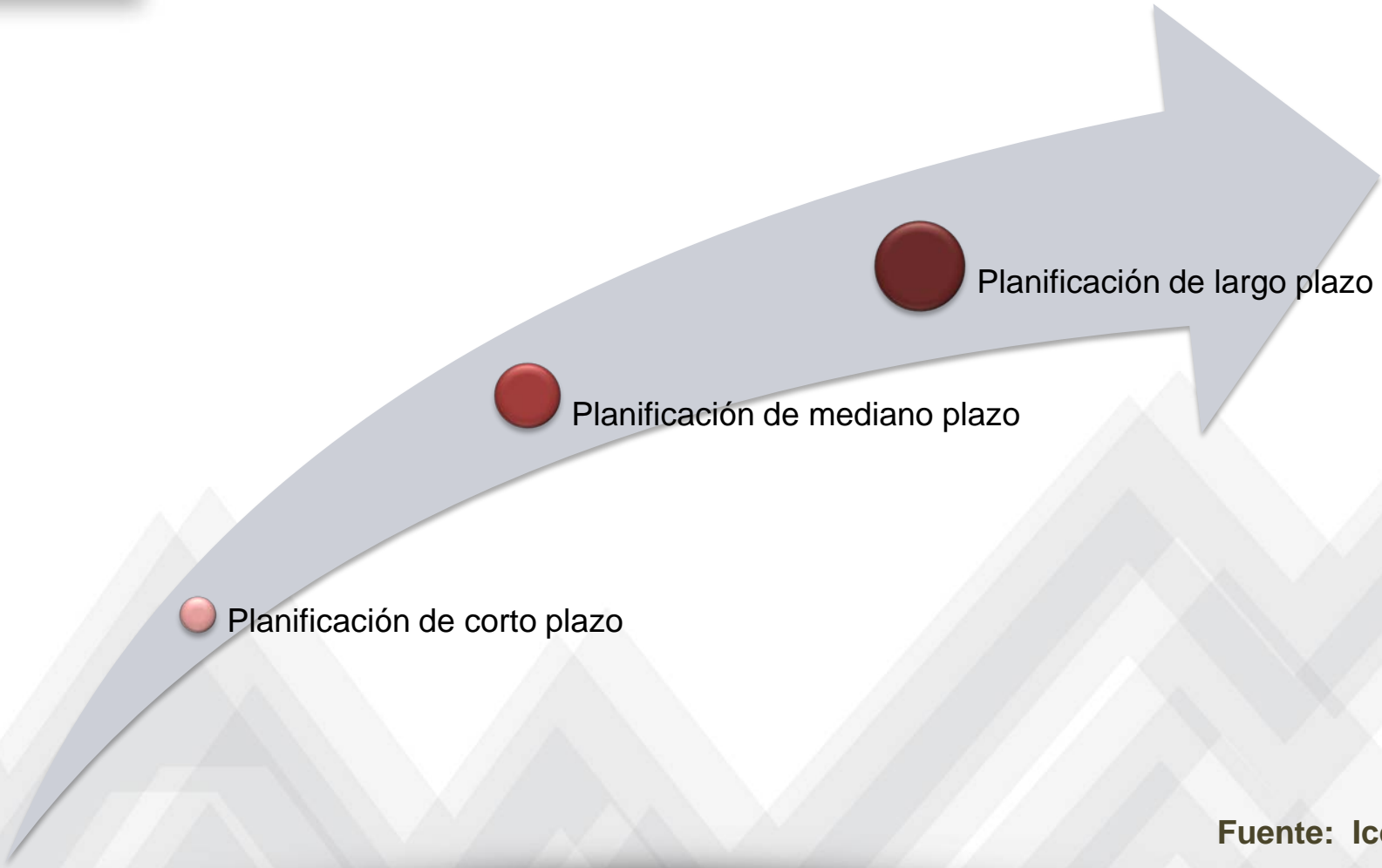
País	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2014
Guatemala	48.5	46.0	51.9	n.d.	n.d.

④ EMPLEO EN LA INFORMALIDAD

País	1989-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2014
Guatemala	53.3	n.d.	53.7	55.1	55.1	57.0

**¿QUÉ DEBERÍA INCLUIR
UNA VERDADERA POLÍTICA
PARA LA PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN
Y EMPLEO PARA GUATEMALA?**

LOS ELEMENTOS DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN (1)



Planificación de corto plazo

Planificación de mediano plazo

Planificación de largo plazo

Fuente: Icefi

LOS ELEMENTOS DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN (2)



Fuente: Icefi

LOS ELEMENTOS DE LA POLÍTICA DE INVERSIÓN (3)



Fuente: Icefi



¡Muchas gracias!

Icefi es miembros de:



Síguenos en:



www.icefi.org