

# Guatemala: Diagnóstico de la situación de las finanzas públicas y perspectivas para 2015

Con un análisis sobre su impacto en la niñez y adolescencia

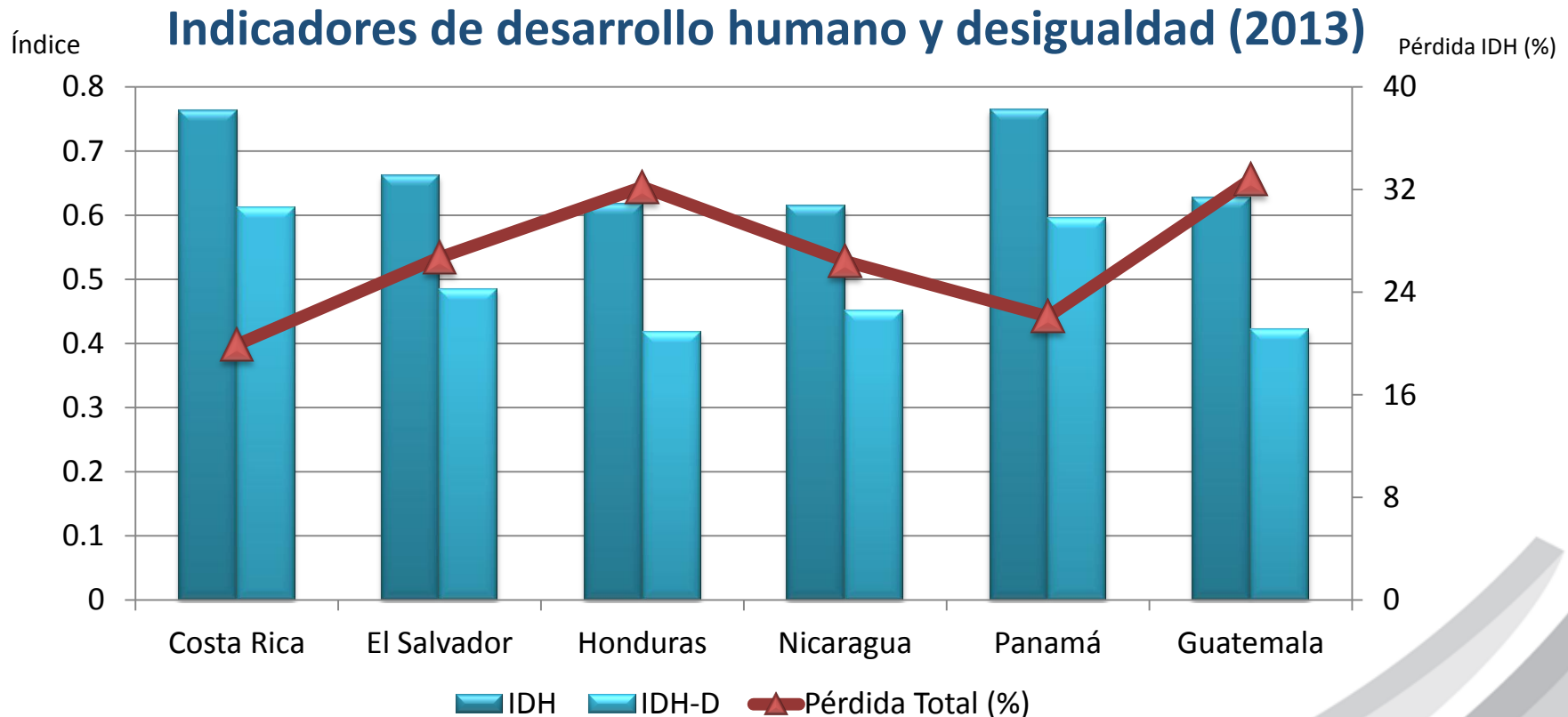
Guatemala, Centroamérica, 27 enero de 2015

# Contenido

- a. En breve: repaso al contexto social, económico y político
- b. Gasto público: insuficiente para cerrar brechas de exclusión
- c. La inversión en niñez y adolescencia: una prioridad imperativa
- d. Ingresos: agujero fiscal, también en 2015
- e. Recomendaciones

# a. En breve: repaso al contexto social, económico y político

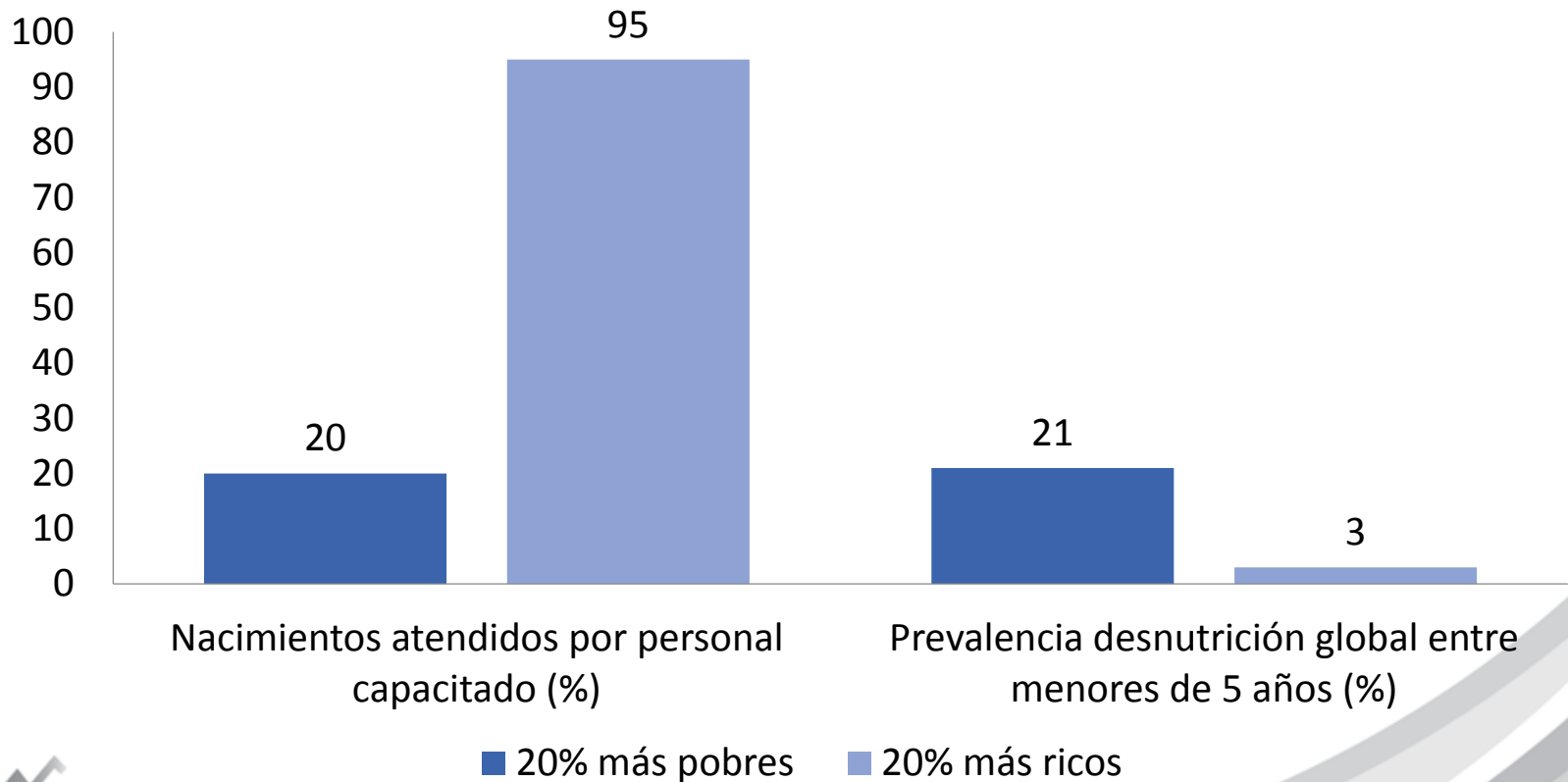
# Un contexto social de exclusión que impone la apremiante necesidad de invertir en las personas



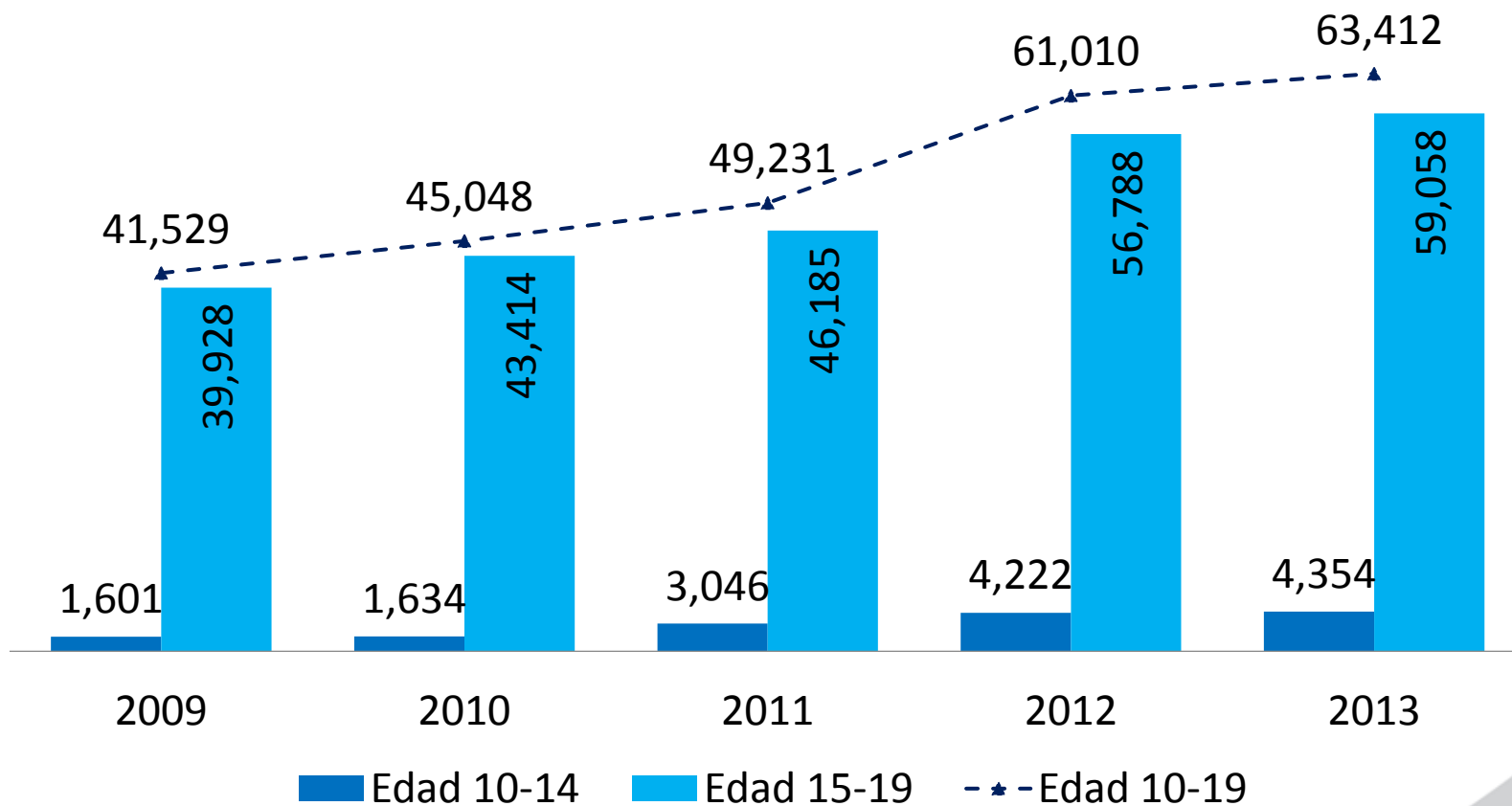
Fuente: Icefi/Unicef, con base en datos de PNUD (2014). Informe de Desarrollo Humano.

# Especialmente frente a la carencia de un sistema de protección social para los niños, niñas y adolescentes...

## Desigualdad en indicadores seleccionados en la niñez y adolescencia (2012) Cifras en porcentajes

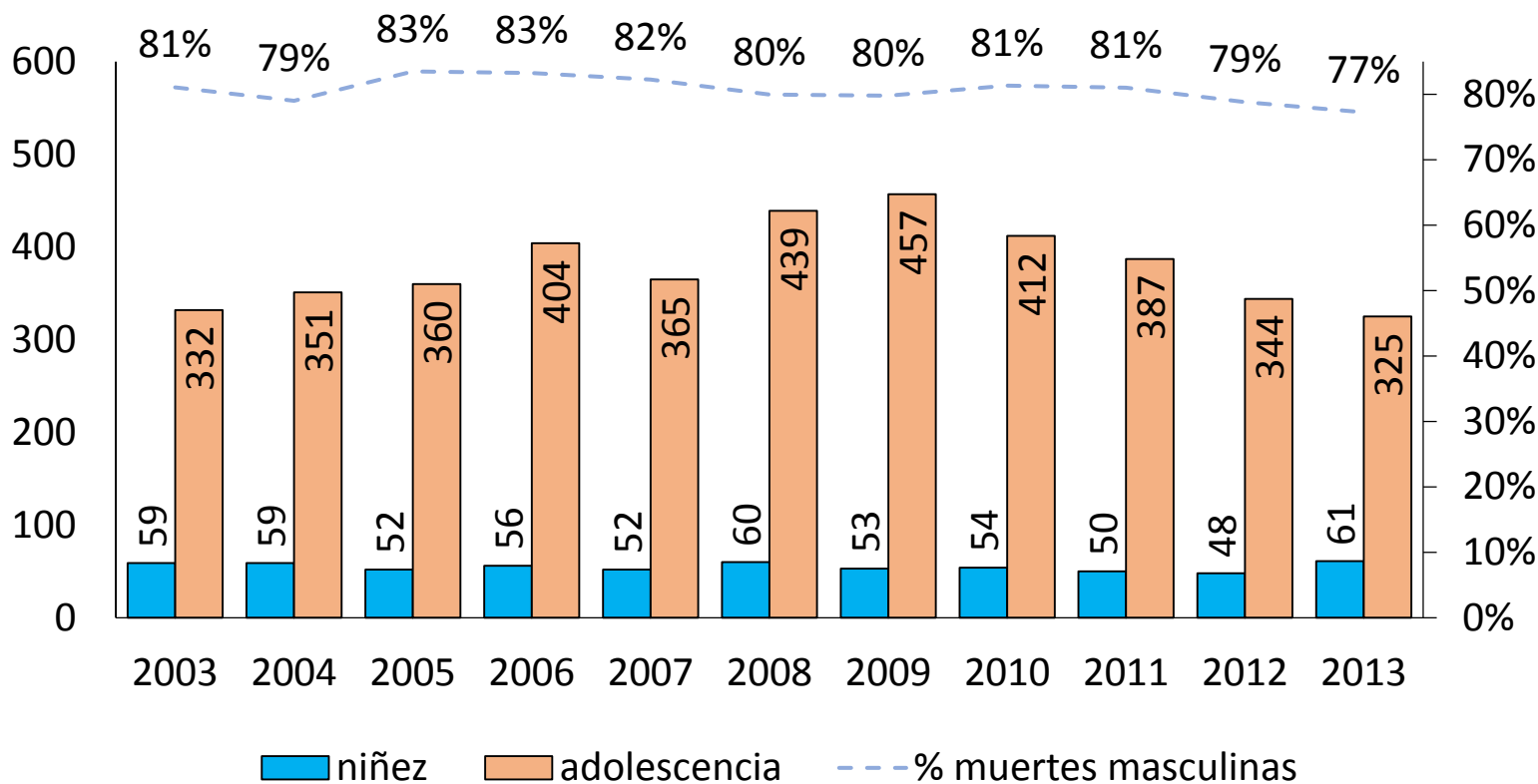


# Embarazos en niñas y adolescentes (2009-2013)



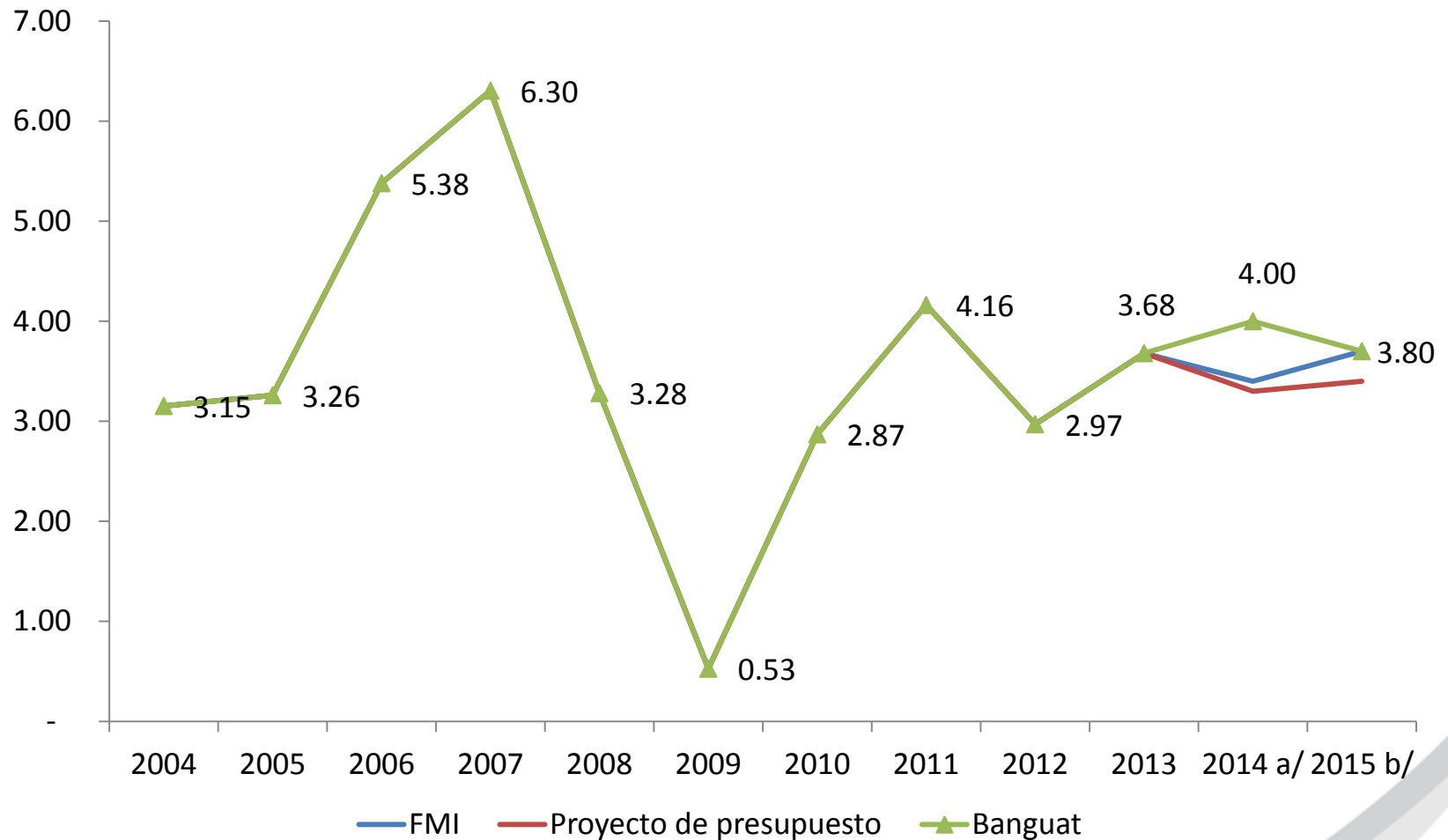
Fuente: Icefi/Unicef con base en el registro de nacimientos por edad de la madre, monitoreo OSAR.

# Muertes violentas en niños, niñas y adolescentes en Guatemala (2009-2013)



Fuente: Icefi/Unicef con base en PDH. 2013. Estadísticas sobre muerte violenta contra menores de edad, utilizando la base de datos de “Muerte violenta contra menores de edad” de la Policía Nacional Civil.

# Crecimiento del PIB real, período 2004-2015



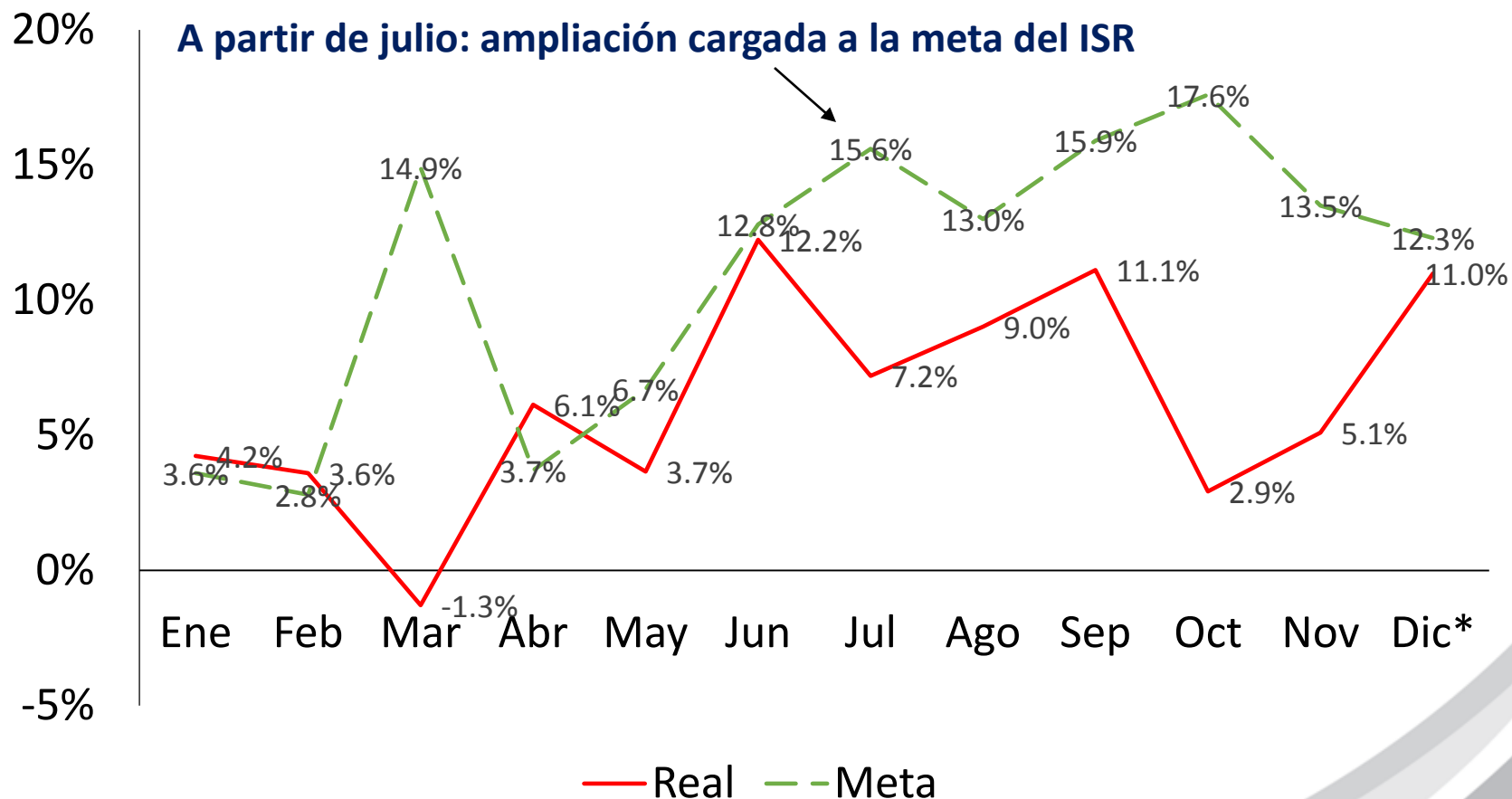
# El contexto político que marcó la aprobación del presupuesto público para 2015

- El proyecto de presupuesto de 2014 no fue aprobado. El Ejecutivo asumió el traslado «automático» a 2014 de las fuentes de financiamiento del ejercicio anterior, entre estas la emisión de bonos del Tesoro por Q 5,416.5 millones.
- El Congreso de la República aprobó una ampliación presupuestaria por Q 1,500 millones para el cumplimiento del pacto colectivo con el sector magisterial. La fuente de financiamiento utilizada fue **«ingresos tributarios adicionales»** que carecía de respaldo técnico y financiero.

**Sí debe haber mejoras para los trabajadores del Estado, pero con responsabilidad y según los ingresos reales a recaudar**

# 2014: impacto de la ampliación presupuestaria para cubrir el pacto colectivo del magisterio en las metas de recaudación

## Variación Interanual 2014/2013



Nota: \*Las cifras de recaudación tributaria de diciembre son preliminares.

Fuente: Icefi/Unicef con base en Estadísticas Tributarias de la SAT.

# El contexto político que marcó la aprobación del presupuesto público para 2015

- Agujero fiscal en 2014 alcanzó aproximadamente el 10% del techo presupuestario debido a la falta del financiamiento externo, ampliación en la previsión de ingresos y la persistencia de sobreestimación en las donaciones corrientes

En consecuencia, se adoptaron disposiciones severas de austeridad:

- Recortes y contención del gasto público
- Aceleración de la gestión en el Banco Mundial de un préstamo de apoyo presupuestario de US\$ 340 millones
- Solicitud al Congreso para ampliar en Q 4 millardos la autorización para la emisión, negociación y colocación de bonos del Tesoro en 2014.

# Aprobación de presupuesto público 2015: una politización excesiva en las decisiones parlamentarias frente a la proximidad del período electoral

Errores graves corregidos provisionalmente por la CC

- ***Solo en el año electoral 2015:***

- Autorización a los Codede para suscribir convenios con ONG para la ejecución de proyectos de inversión pública
- Excepción de la obligación de usar Constancias de Disponibilidad Financiera (CDF), mecanismo para frenar deuda flotante

# Errores graves aprobados que persisten vigentes y peligrosos

- ***En el año electoral 2015:***

- Uso discrecional del subsidio a la Asociación de Empresas de Autobuses Urbanos de la capital
- Uso discrecional de los recursos destinados a cubrir el costo de la política monetaria

## Con otro agravante serio...

Asignación inusual, opaca e injustificada por **Q 1,965 millones**, en concepto de «**Otros aportes a cargo del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda**». Tiene el riesgo de desviarse o malversarse para fines político electorales.

Para cubrir esta asignación extraordinaria el Congreso lamentablemente aprobó recortes adicionales en:

Sector justicia	Q 854.0 millones
Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)	Q 180.0 millones
Gasto Público Social (GPS)	Casi Q 1,000 millones
Servicio de la deuda pública	Q 1,162.4 millones

# Además se consideró la inclusión de nuevos impuestos y de aumentos a los ya existentes...

La previsión presupuestaria de ingresos tributarios adicionales aprobada para 2015 incluye alrededor de Q 1,941.0 millones (0.4% del PIB).

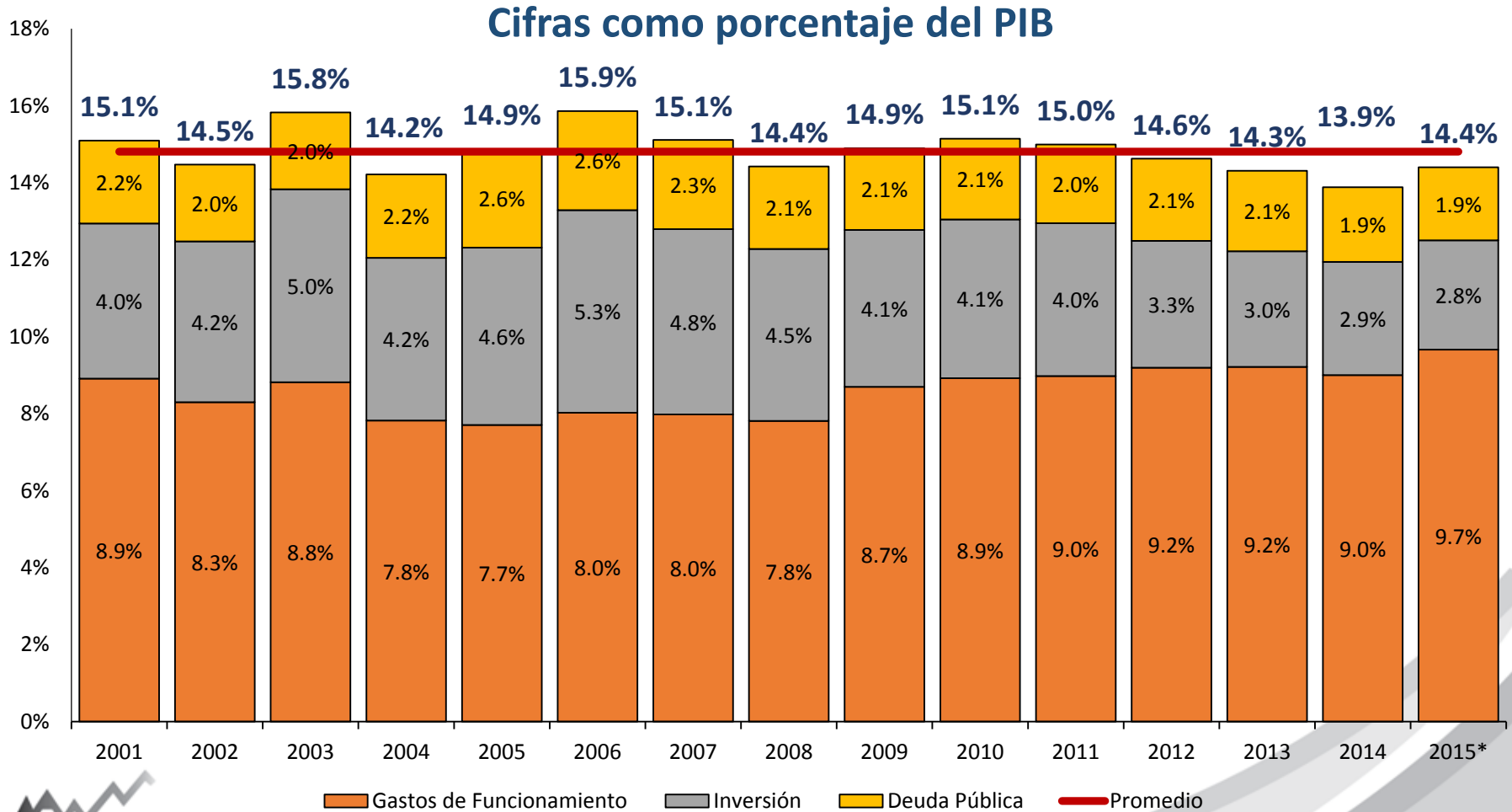
Nuevo impuesto a la telefonía de Q 5.00 mensuales por línea

Incremento a las regalías mineras (con tratamientos favorables a la minería de níquel y jade)

Incremento al impuesto a la distribución de cemento (de Q 1.50 a Q 5.00 por saco de 42.5 kilogramos).

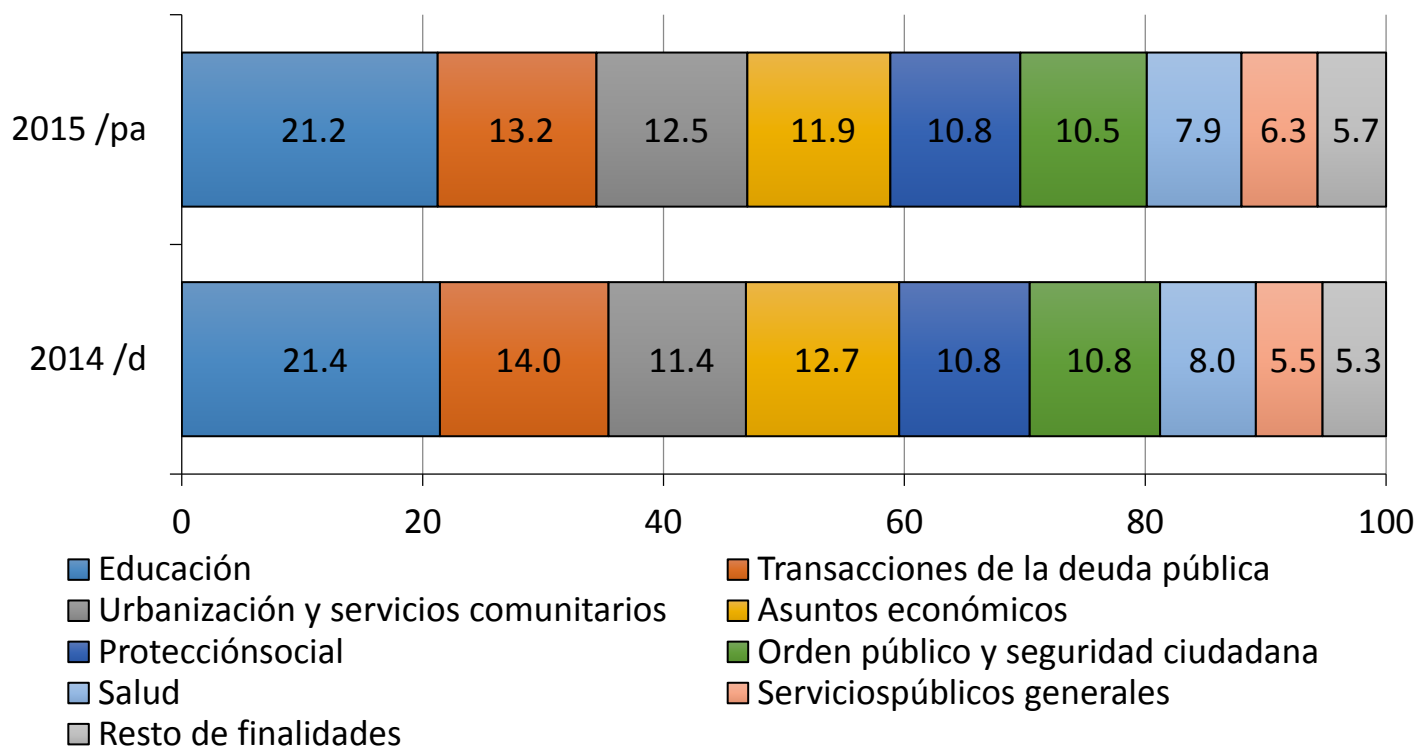
# **b. Gasto público: insuficiente para cerrar brechas de exclusión**

# Gasto sin crecimiento y poca inversión en infraestructura



# Guatemala: gasto público por finalidad, 2014-2015

## Estructura porcentual

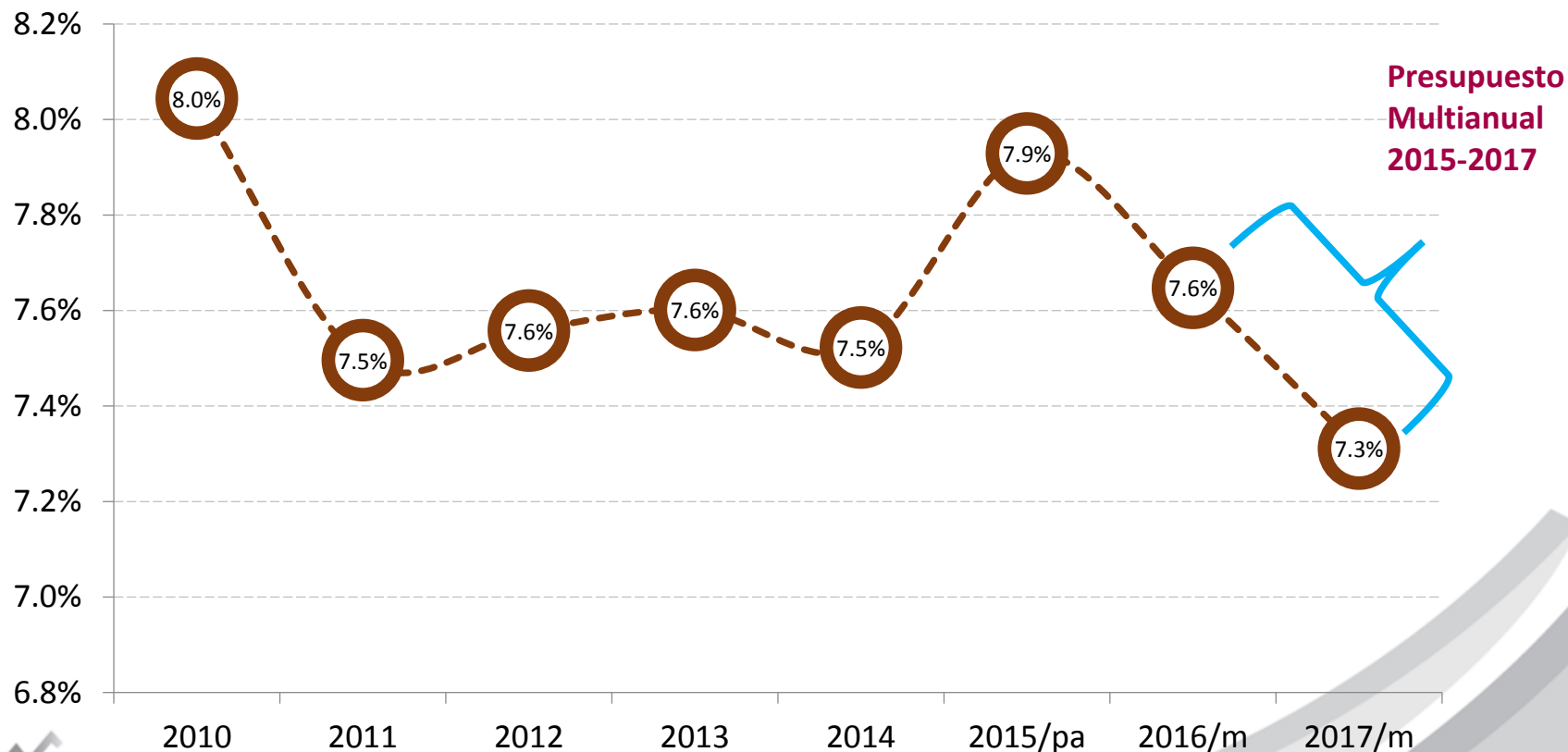


Fuente: Icefi/Unicef con base en datos del Minfin

**No obstante, falta aclarar por parte del Ministerio de Educación si el presupuesto de 2015 incluye los recursos suficientes para honrar el pacto colectivo**

# La ejecución del gasto público social podría ser una posible variable de ajuste frente a dificultades en la recaudación tributaria

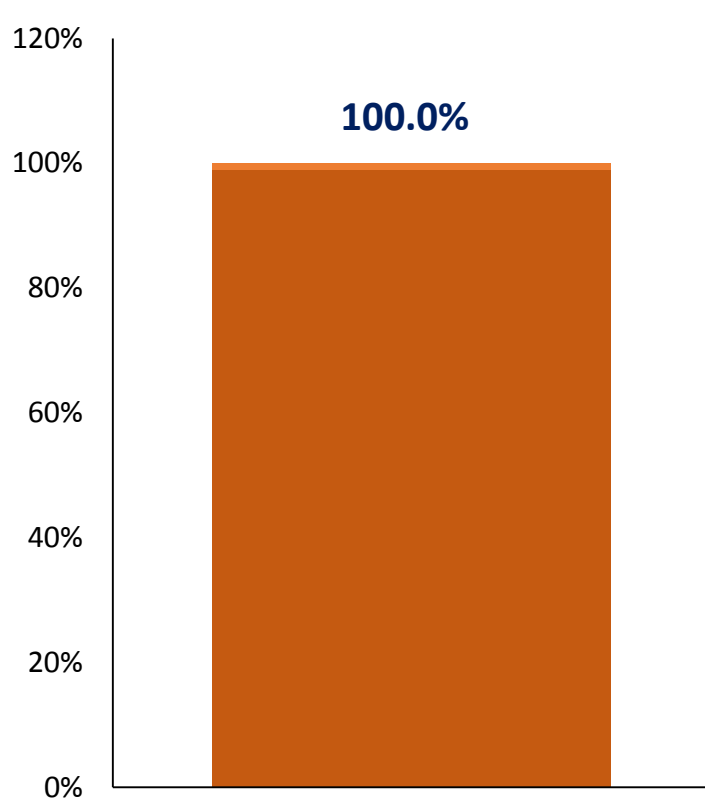
## Guatemala: gasto público social , 2010 - 2014 (como porcentaje del PIB)



pa/: presupuesto aprobado; /m presupuesto multianual 2015-2017.

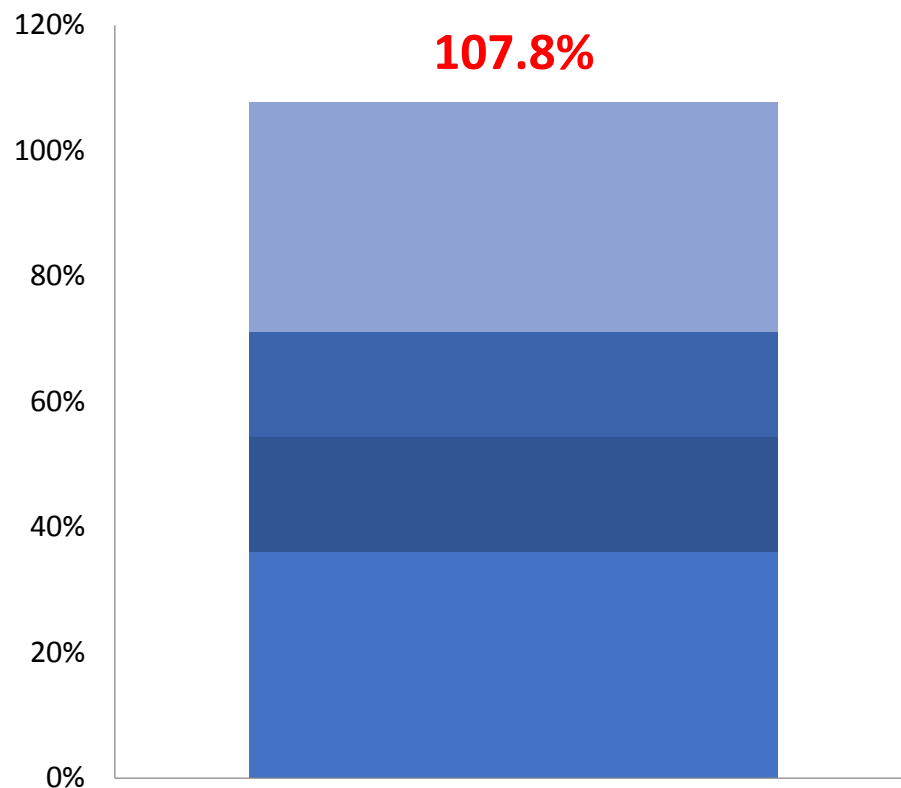
Fuente: Icefi/Unicef con base en el Sistema Integrado de Contabilidad Gubernamental, Presupuesto Aprobado 2015, y Presupuesto Multianual 2015-2017.

# Problema estructural: el gasto público es demasiado rígido



**Ingresos corrientes**

■ Ingresos tributarios ■ Ingresos no tributarios



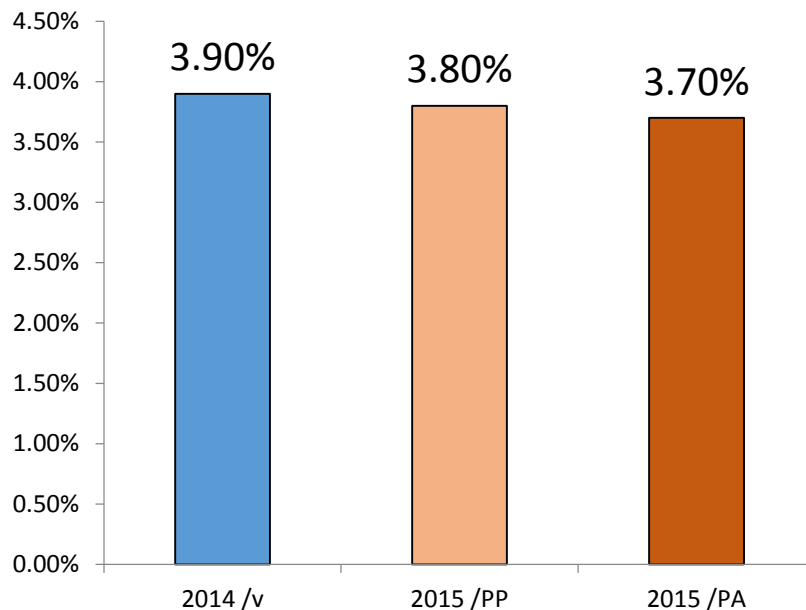
**Compromisos de gasto**

■ Remuneraciones ■ Aportes por IVA-PAZ  
■ Deuda Pública ■ Otras compromisos de gasto

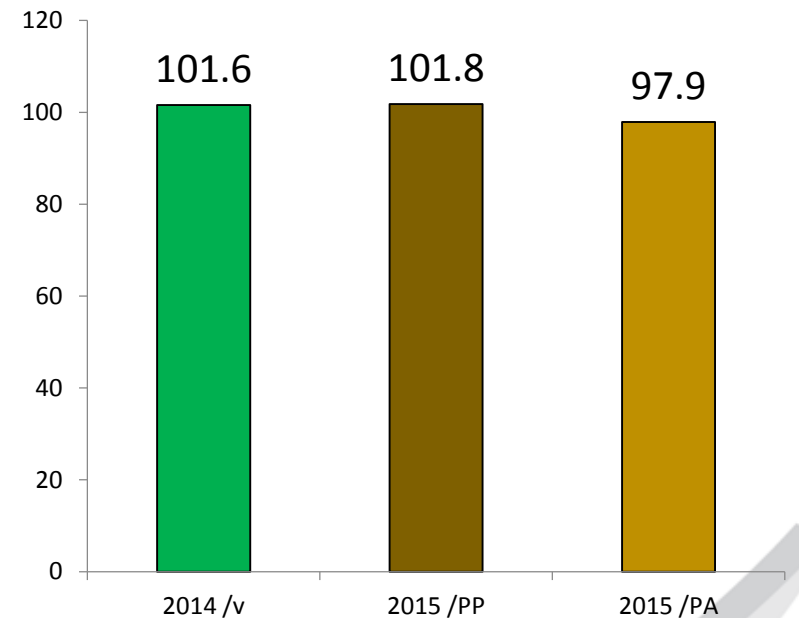
# c. La inversión en niñez y adolescencia: una prioridad imperativa

# La inversión pública en niñez y adolescencia (IPNA) no muestra incrementos que aborden las brechas pendientes

## IPNA como porcentaje del PIB



## Índice de focalización <sup>a/</sup>

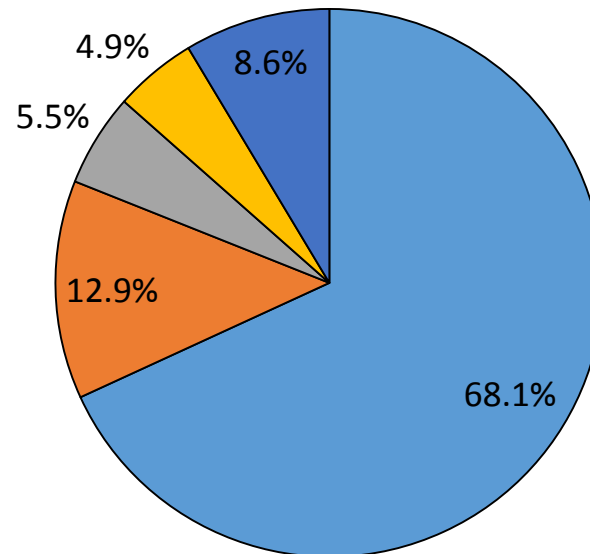


<sup>a/</sup> (mayor que 100: sesgo pro infancia; menor que cien: sesgo pro adulto)

Nota: /v Presupuesto vigente a noviembre de 2014; /PP proyecto de presupuesto /PA presupuesto aprobado  
Fuente: Icefi/Unicef con base en datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

**La inversión per cápita diaria se estima que estará en 2015, alrededor de Q. 6.48 lo que incluye educación, salud y protección social.**

### Distribución porcentual de la IPNA en el presupuesto aprobado para 2015



■ Mineduc ■ MSPAS ■ Mindes ■ MAGA ■ Resto de entidades

Fuente: Icefi/Unicef con base en datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

# Educación: la calidad de la inversión en niñez y adolescencia sigue siendo un reto

Guatemala: comparaciones del Presupuesto vigente del Mineduc en 2014, con el presupuesto recomendado por el Ejecutivo y aprobado por el Congreso de la República para 2015  
Cifras en quetzales de cada año

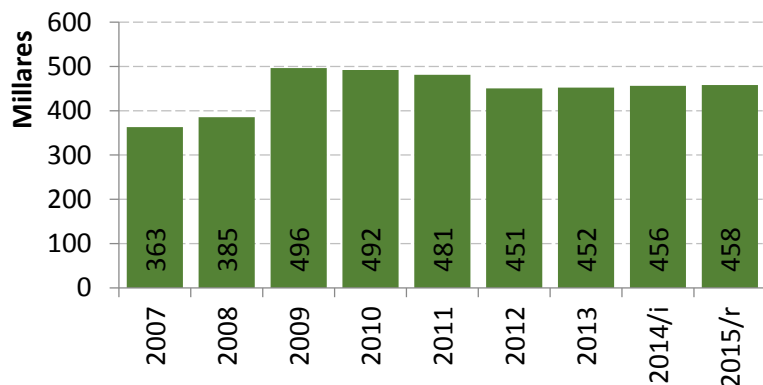
Programa	Vigente 2014	Proyecto 2015	Aprobado 2015	Aprobado - Proyecto	Aprobado - Vigente
Administración institucional	660.9	896.1	1,065.10	169	404.2
Educación física (Aporte C)	310.9	386.1	221.2	-164.9	-89.7
Preprimaria	1,410.90	1,402.90	1,402.60	-0.2	-8.2
Primaria	6,714.90	6,694.10	6,693.70	-0.4	-21.2
Básica	923.1	1,047.90	1,041.60	-6.3	118.5
Diversificado	446.8	519	502.2	-16.8	55.4
Extraescolar	92	87.7	87.7	-0.1	-4.3
Consumo de alimentos	699.6	733.5	733.5	-	33.9
Apoyo lectura y matemática	52.9	64	64	-	11.1
Alfabetización	185.1	204.7	204.7	-	19.6
Institutos por Cooperativa	163	180	180	-	17
Aportes y cuotas	81.4	79.7	79.7	-	-1.7
<b>Total</b>	<b>11,741.50</b>	<b>12,295.60</b>	<b>12,276.00</b>	<b>-19.6</b>	<b>534.4</b>

Fuente: Icefi/Unicef con base a Decreto 22-2014 del Congreso de la República.

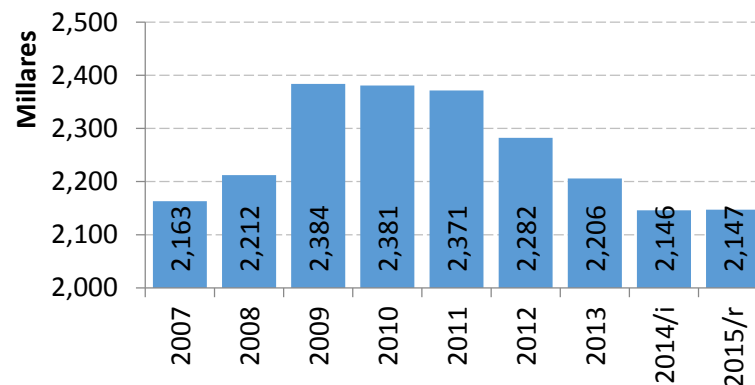
# Guatemala: matrícula inicial en 2007 – 2015

## Cantidad de alumnos inscritos

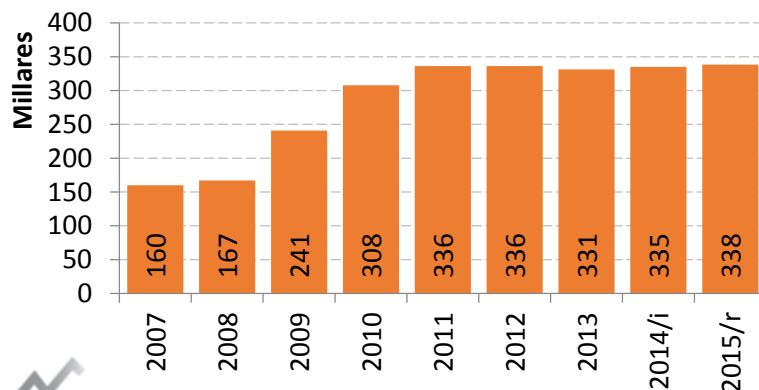
### Pre-primaria



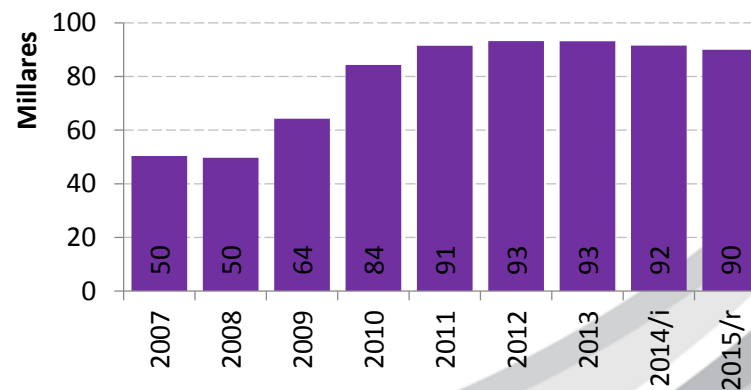
### Primaria



### Básico

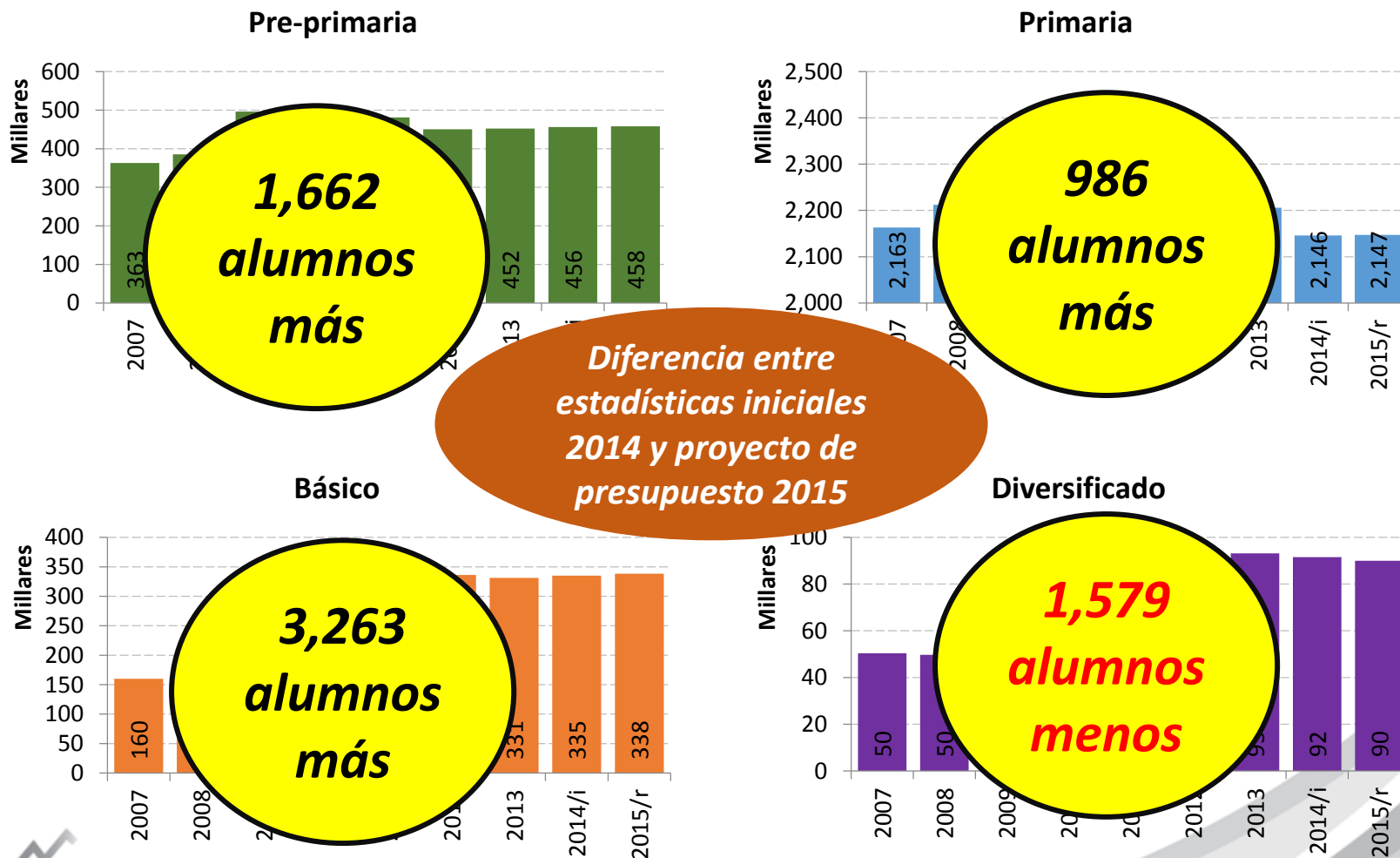


### Diversificado



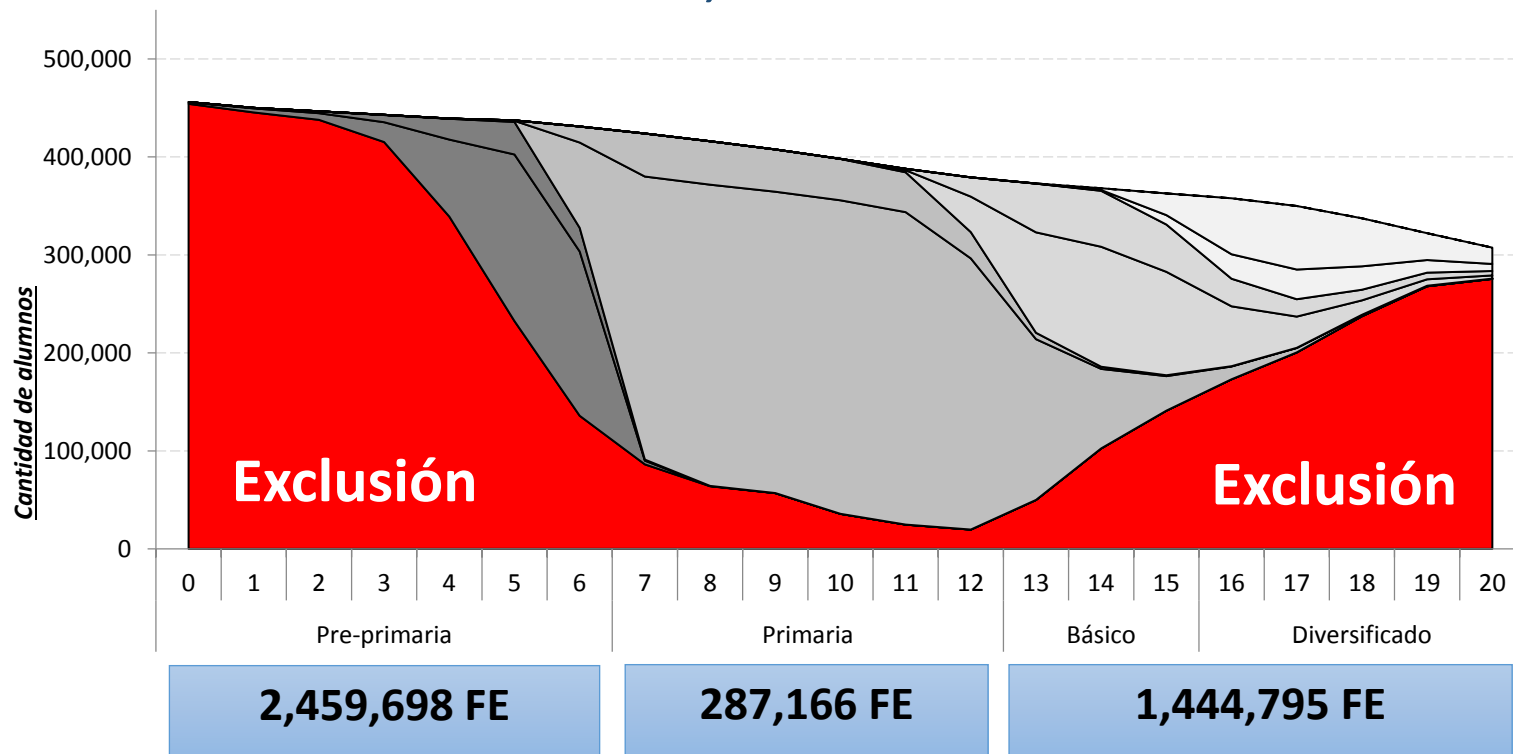
# Guatemala: matrícula inicial en 2007 – 2015

## Cantidad de alumnos inscritos



# ¡4.1 millones de niñas, niños y adolescentes fuera del sistema educativo!

## Guatemala: matriculación según edad, nivel académico y sector, año 2013

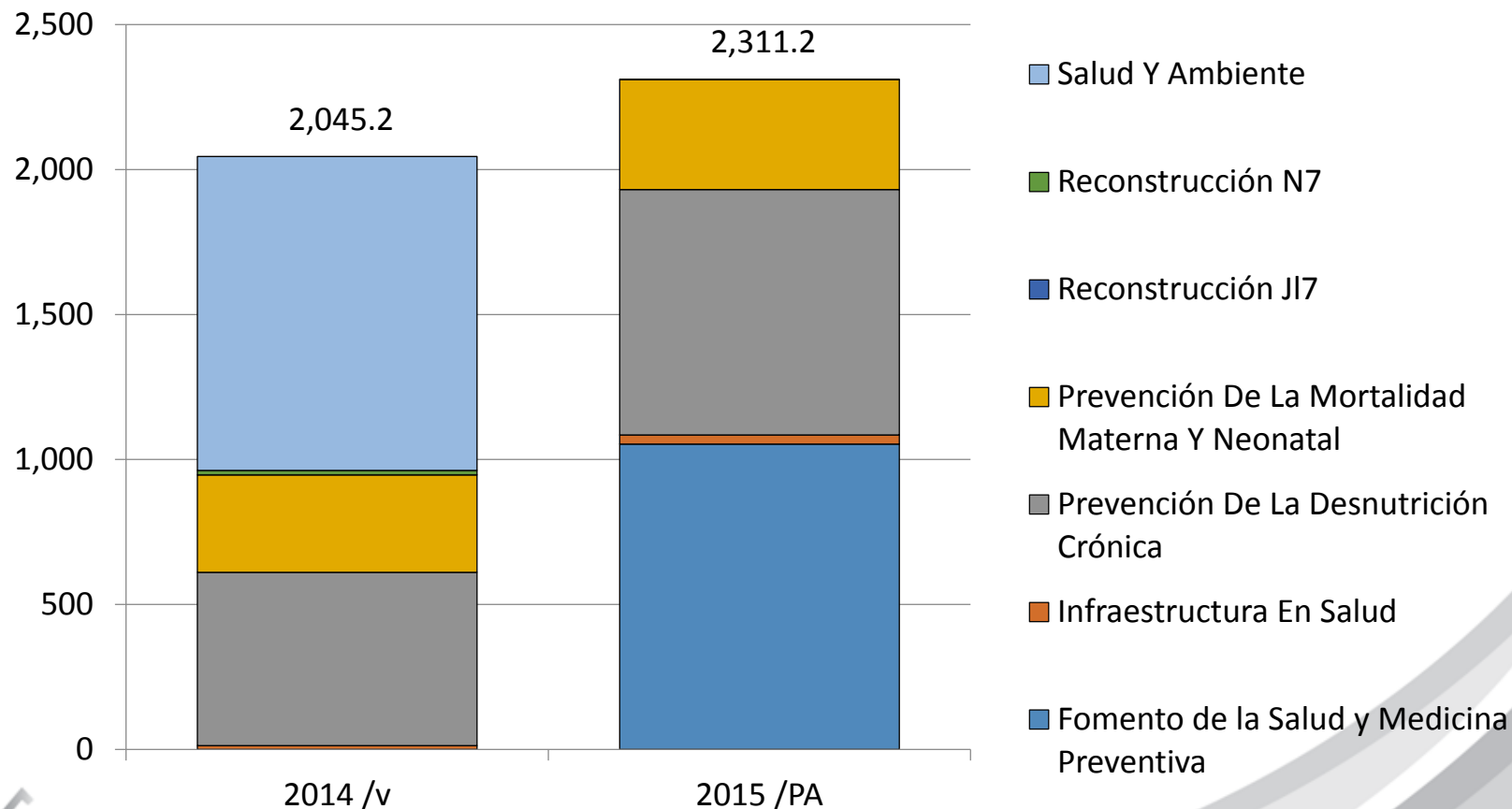


### Niveles y edades simples

- Población excluida
- Preprimaria (público)
- Preprimaria (privado)
- Primaria (público)
- Primaria (privado)
- Básico (público)
- Básico (privado)
- Diversificado (público)
- Diversificado (privado)

# Programas del MSPAS destinados a la IPNA en el presupuesto aprobado de 2015

## Cifras en millones de quetzales



# MSPAS: Coberturas en la provisión de micronutrientes según edad

## Nivel nacional

### Información 2014 hasta semana 30 (26/7/2014)

Edad	Suplementación	Dosis	Cobertura (%)
De 1 año a 2 años	Vitamina A	202,202	44.98
	Sulfato ferroso	34,603	7.70
	Ácido fólico	31,859	7.09
De 2 año a 3 años	Vitamina A	117,961	26.51
	Sulfato ferroso	34,087	7.66
	Ácido fólico	31,259	7.03
De 3 año a 4 años	Vitamina A	87,305	19.84
	Sulfato ferroso	27,980	6.36
	Ácido fólico	25,904	5.89
De 4 año a 5 años	Vitamina A	106,467	24.48
	Sulfato ferroso	30,628	7.04
	Ácido fólico	28,486	6.55

Fuente: Icefi/Unicef con base en datos del Sistema de Información Gerencial en Salud -Sigs- del MSPAS.

# MSPAS: Coberturas en la provisión de micronutrientes según edad

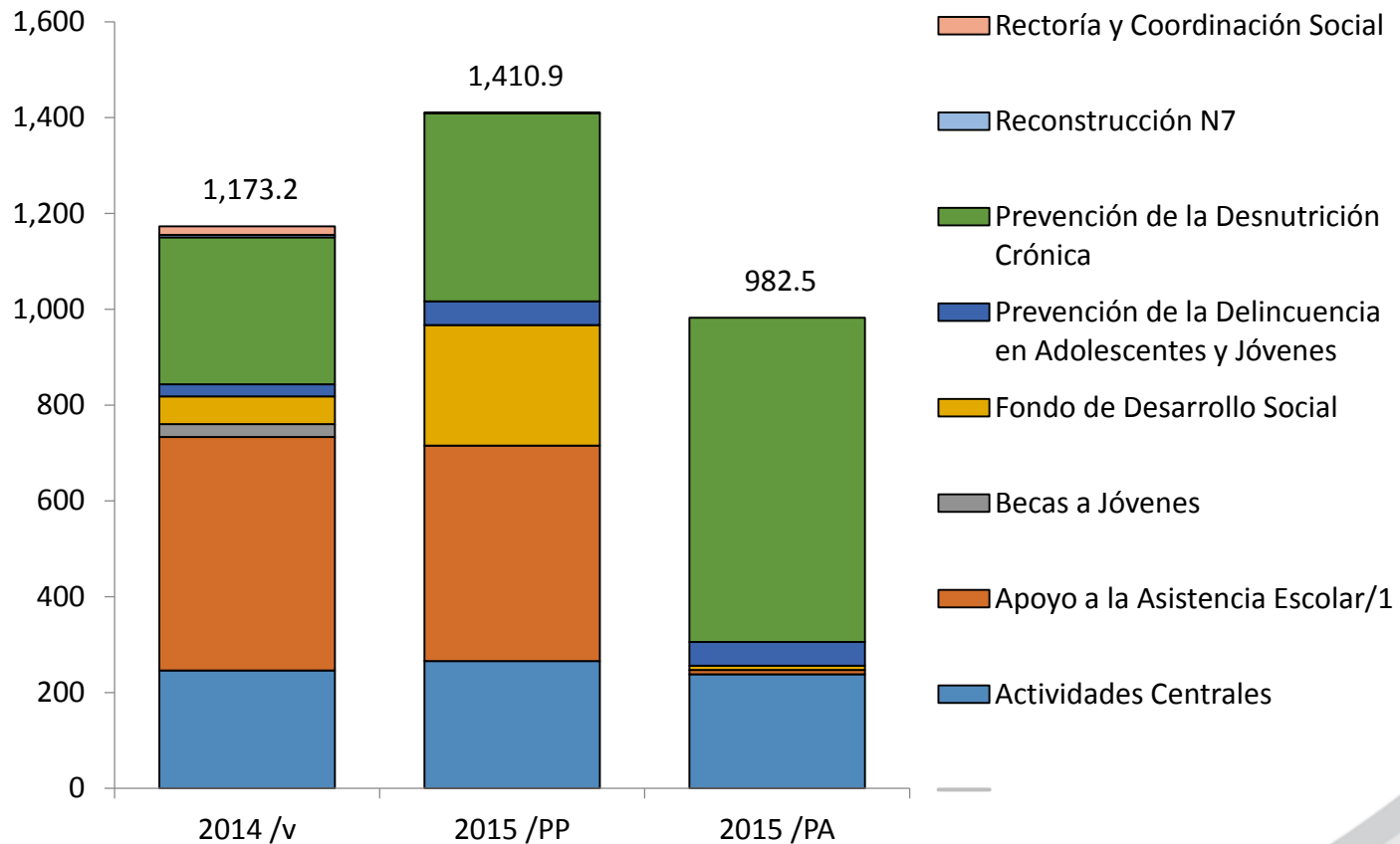
## Nivel nacional

Información 2014 hasta semana 30 **(26/7/2014)**

Edad	Suplementación	Dosis	Cobertura (%)
De 1 año a 2 años	Vitamina A	202,202	44.98
	Sulfato ferroso	34,603	<b>7.70</b>
	Ácido fólico	31,859	<b>7.09</b>
De 2 año a 3 años	Vitamina A	117,961	26.51
	Sulfato ferroso	34,087	<b>7.66</b>
	Ácido fólico	31,259	<b>7.03</b>
De 3 año a 4 años	Vitamina A	87,305	19.84
	Sulfato ferroso	27,980	<b>6.36</b>
	Ácido fólico	25,904	<b>5.89</b>
De 4 año a 5 años	Vitamina A	106,467	24.48
	Sulfato ferroso	30,628	<b>7.04</b>
	Ácido fólico	28,486	<b>6.55</b>

# Programas del Mides destinados a la IPNA en el presupuesto aprobado de 2015

## Cifras en millones de quetzales

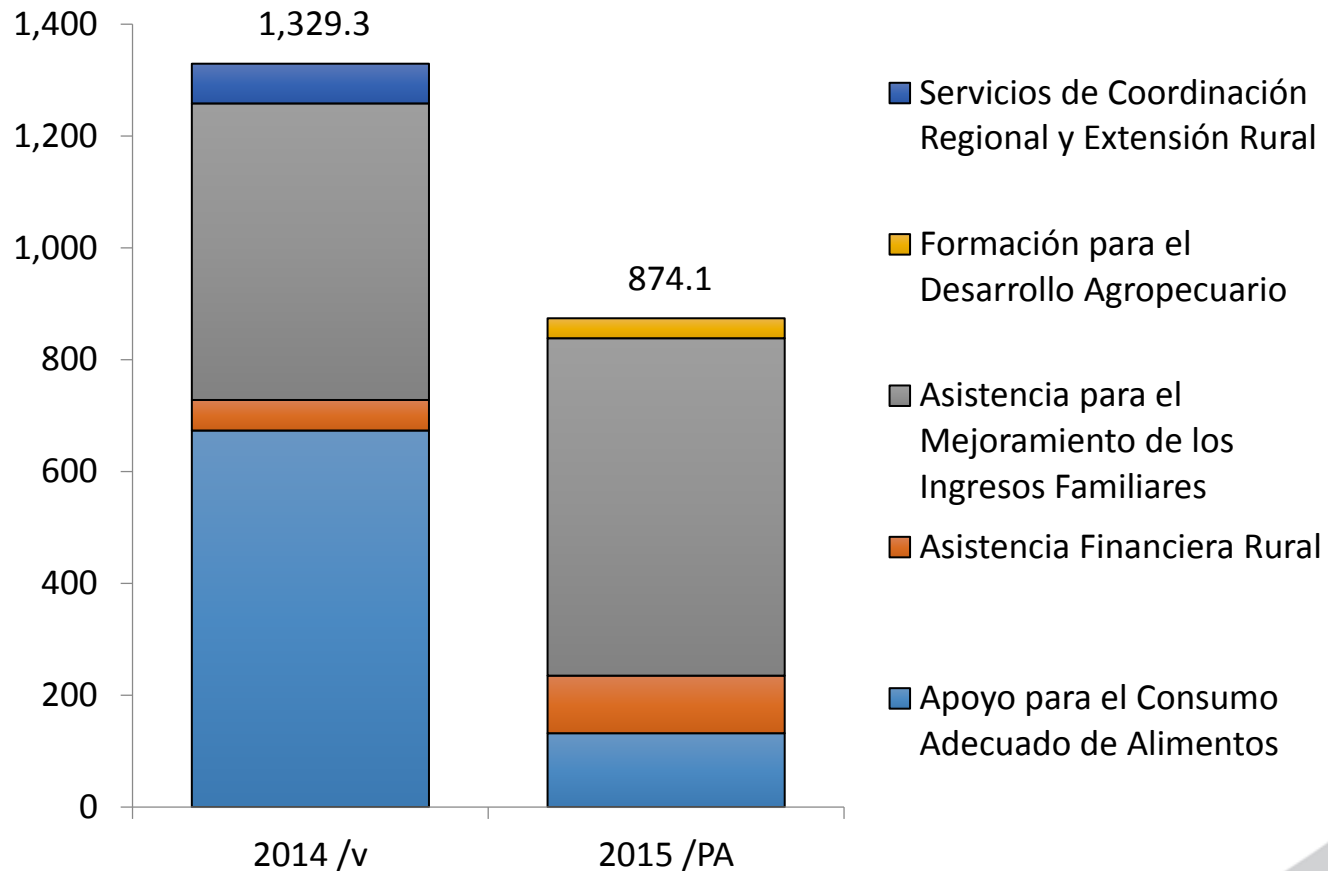


Nota: /v Presupuesto vigente a noviembre de 2014; /PP proyecto de presupuesto; /PA presupuesto aprobado.

Fuente: Icefi/Unicef con base en datos del Minfin.

# Programas del Maga destinados a la IPNA en el presupuesto aprobado de 2015

## Cifras en millones de quetzales



Nota: /v Presupuesto vigente a noviembre de 2014; /PA presupuesto aprobado .

Fuente: Icefi/Unicef con base en datos del Minfin.

# Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación

## presupuesto aprobado 2015

### Estructura presupuestaria

<b>Programa 12</b>	<b>Asistencia para el mejoramiento de los ingresos familiares</b>	
Actividad 003	Agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina	<b>Q. 436.2 millones</b>

### Presupuesto por Resultados

<b>Producto 2</b>	<b>Promotores (as) voluntarios y agricultores (as) rurales de infra y subsistencia con mejoras en sus sistemas productivos</b>	<b>Q. 436.2 millones</b>
Subproducto 1	Promotores (as) voluntarios y agricultores (as) rurales de infra y subsistencia con bienes agropecuarios, para mejorar sus sistemas productivos	Q. 4.8 millones
Subproducto 8	Agricultoras de infra y subsistencia con insumos en apoyo a la producción agrícola (fertilizantes)	Q. 249.7 millones
Subproducto 9	Agricultores de infra y subsistencia con insumos en apoyo a la producción agrícola (fertilizantes)	Q. 181.8 millones

Fuente: Icefi/Unicef con base en Proyecto de Presupuesto 2015.

# ¿Será esta inversión razonable para conducir los planes a futuro?

## Metas más relevantes del K'atun 2032 vinculadas a la nutrición, salud y educación de la niñez y adolescencia

### Nutrición

- Para el año 2032, reducir en no menos de 25 puntos porcentuales la desnutrición crónica en niños menores de cinco años, con énfasis en los niños y niñas de los pueblos maya, xinka, garifuna y del área rural.

### Salud

- Reducir la tasa de mortalidad materna en cinco puntos porcentuales anuales, iniciando en 2015.
- Erradicar el embarazo en adolescentes menores de 16 años y disminuir la tasa de embarazos en adolescentes de 17-19 años.
- Garantizar la provisión y atención en los servicios de salud al 100% de la población que enferma.

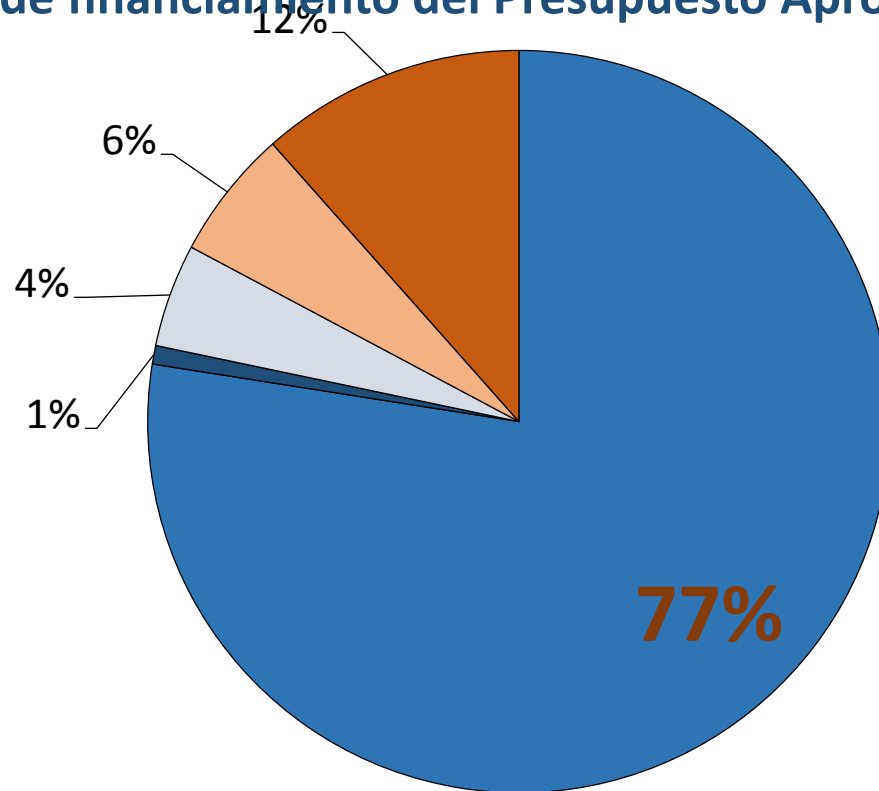
### Educación

- Universalizar la educación inicial, preprimaria, primaria, media (ciclo básico y ciclo diversificado) y ampliar el acceso a la educación superior, reconociendo las especificidades de género y las necesidades diferentes de los territorios, de los pueblos maya, xinka, garifuna, mestizo y población del área rural.
- Elevar la calidad del proceso educativo para asegurar que todas las personas sean sujetos de una educación pertinente y relevante.

# d. Ingresos: agujero fiscal, también en 2015

# ¿Cómo financiaremos el esfuerzo?

## Fuentes de financiamiento del Presupuesto Aprobado (2015)



■ Ingresos Tributarios

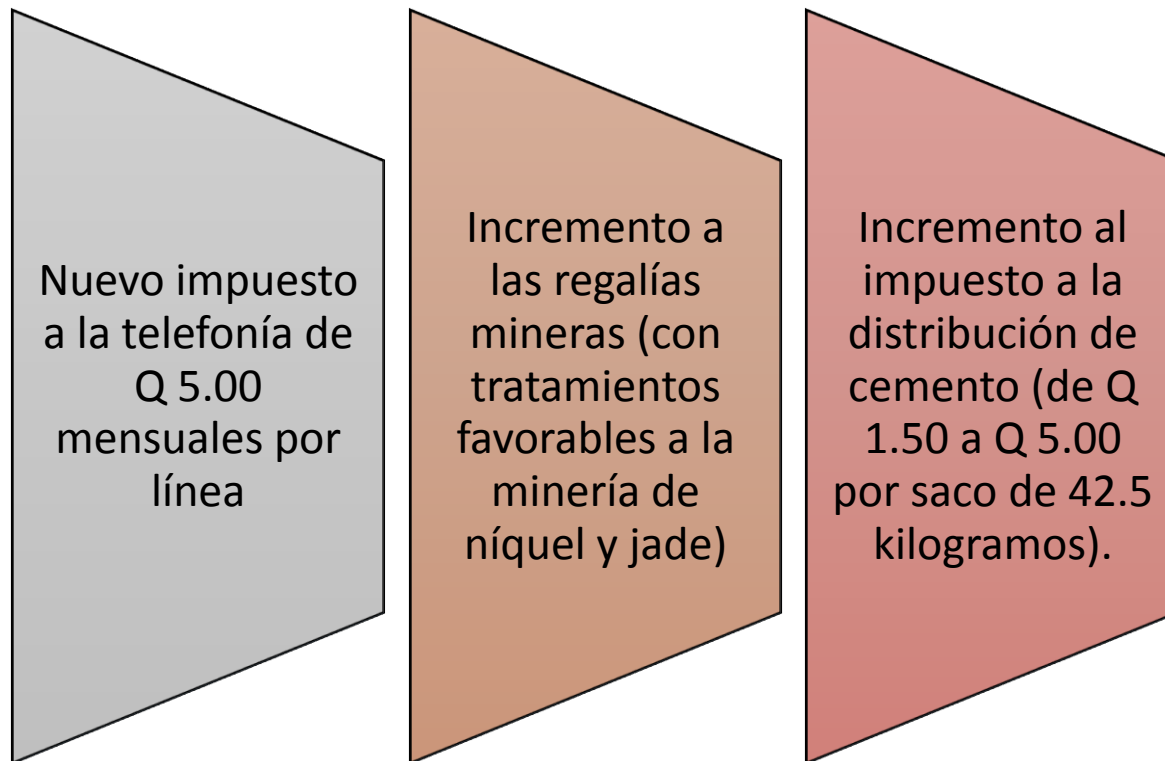
■ Ingresos no Tributarios

■ Otros ingresos

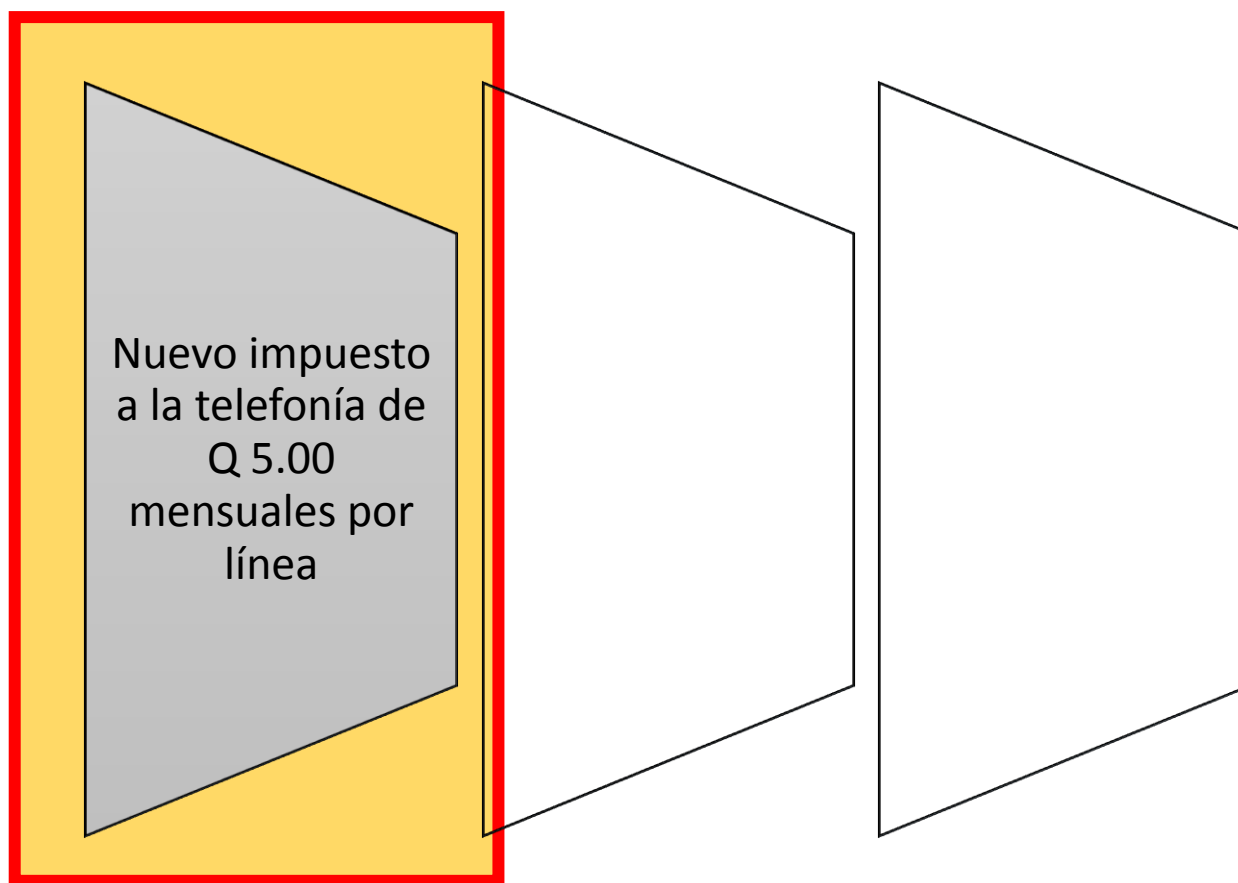
■ Endeudamiento Público Interno

Fuente: Icefi/Unicef con base a Decreto 22-2014 del Congreso de la República.

**La previsión presupuestaria de ingresos tributarios adicionales aprobada para 2015 incluye alrededor de Q 1,941.0 millones (0.4% del PIB).**



La previsión presupuestaria de ingresos tributarios adicionales aprobada para 2015 incluye alrededor de Q 1,941.0 millones (0.4% del PIB).



# No obstante, ya existen “agujeros” en esta expectativa de ingresos adicionales

- Acción de los operadores de telefonía: agujero entre Q 432 millones y Q 1,344 millones
- Devolución de 6 millones de líneas: agujero de Q 432 millones



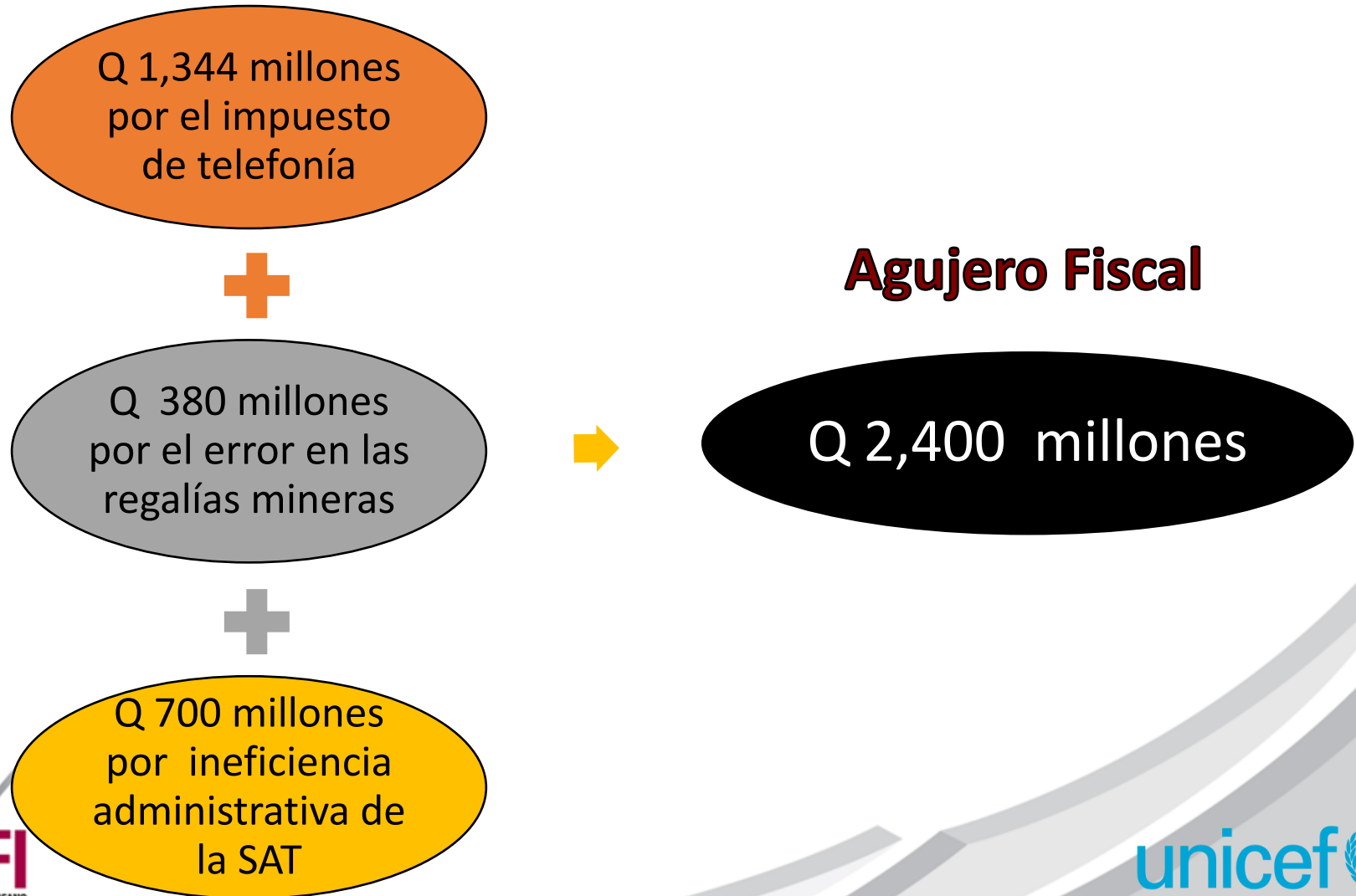
- Amparo/suspensión provisional de la CC: si decreta inconstitucionalidad definitiva, agujero será de Q 1,344 millones

# No obstante, ya existen “agujeros” en esta expectativa de ingresos adicionales

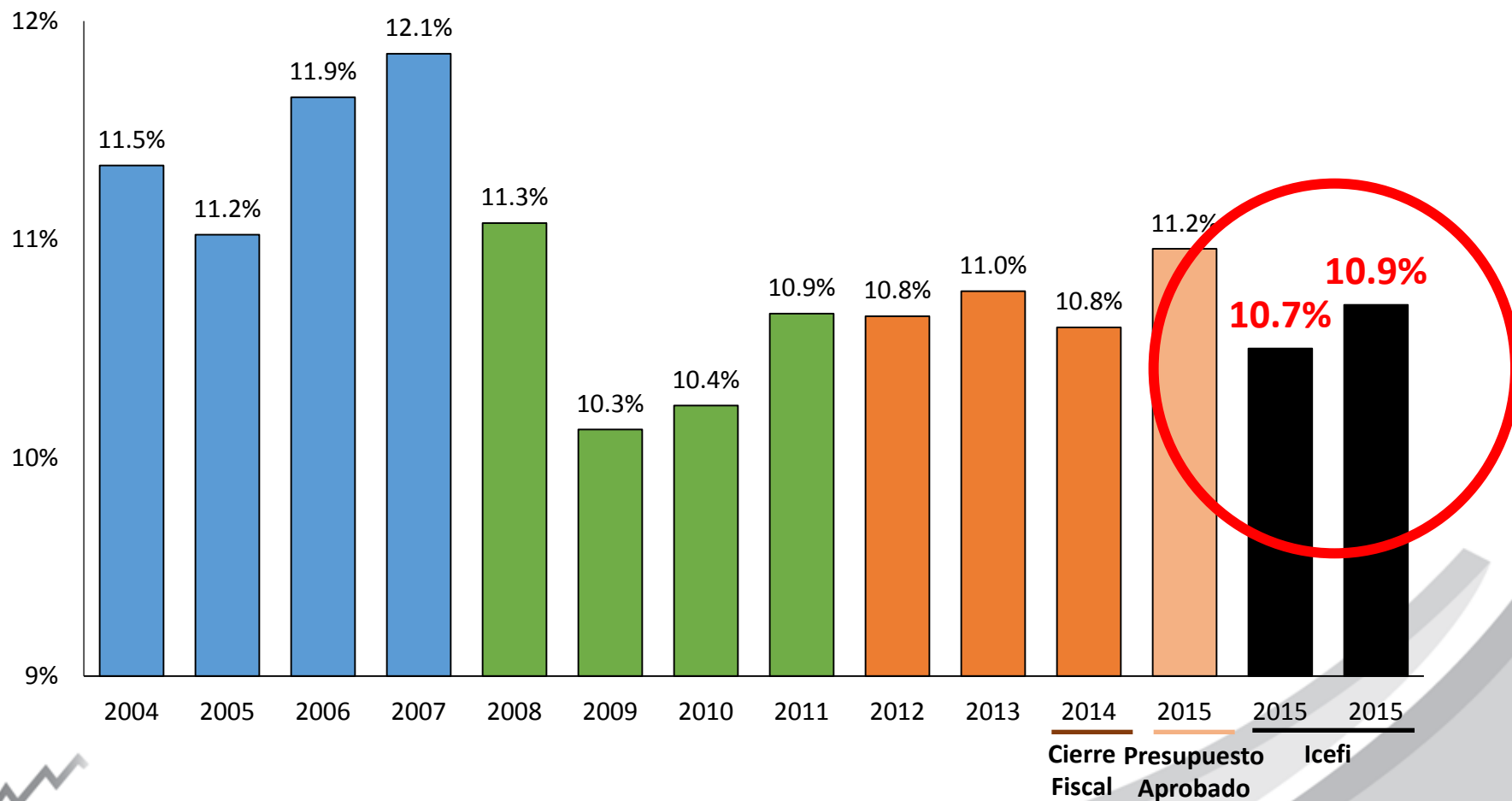
- Error en presupuesto: no se tomó en cuenta el Art. 64 de la Ley de Minería (las regalías se pagan por año vencido)
  - Agujero de Q 380 millones, ya que las regalías adicionales se recaudarán hasta 2016
- Alrededor de Q 700 millones por “eficiencia” de la SAT
  - En la crisis institucional actual lo más probable es que no se lograrán recaudar

**En total, en 2015 es seguro un agujero de alrededor de Q1,500 millones**

# Agujero fiscal si la CC decreta inconstitucional el impuesto a la telefonía...



# Carga tributaria 2004-2015



# e. Recomendaciones

# Recomendaciones

1. Recuperar legitimidad con resultados reales en transparencia y combate a la corrupción

- No solo discursos y un buen plan de acción (en el marco de la Alianza de Gobierno Abierto)

2. Transferir la asignación anómala de Q 1,965 millones en el CIV, para:

- Restituir los Q 1,162 millones que se recortaron en el servicio de la deuda pública
- Incrementar las asignaciones al sector justicia (OJ y MP) y el gasto social prioritario

# Recomendaciones

- Reconocer el agujero fiscal y ajustar las previsiones presupuestarias de ingresos tributarios
- La SAT debe publicar sus metas mensuales y su Plan Anual de Recaudación, Control y Fiscalización
- Mineduc debe explicar públicamente la situación del cumplimiento en 2015 del Pacto Colectivo del Magisterio
  - Aclarar si está cubierto en el presupuesto vigente
  - En caso no, crear una comisión interinstitucional para solucionar el problema
- Fortalecer la gestión por resultados

# Recomendaciones

- La IPNA debe ser prioridad
  - La evaluación de la oferta electoral debe tener presente cuán importante es el bienestar de la niñez y adolescencia las propuestas de planes de gobierno.



# ¡Muchas gracias!

Icefi es miembro de:



Síguenos en:

