

Análisis Política Económica 2016-2020: proyección de presupuesto 2016/2017

Elaborado por Alfredo Rolando Del Cid Pinillos para el
Consejo Económico y Social de Guatemala

INFORME ANALISIS
POLITICA ECONÓMICA 2016-2021
PROYECCIÓN DE PRESUPUESTO 2016/2017

Contenido

INTRODUCCIÓN	3
I. Rezagos económicos.	4
II. Reducida Inversión Pública	4
NIVEL DE EJECUCIÓN DEL MICIVI EN EL 2016, UNO DE LOS MAS BAJOS DE LA HISTORIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
III. Reducida inversión privada	9
IV. Análisis	10
V. Consideraciones Finales	11

INTRODUCCION

Contribución a moderado crecimiento

Pese a una relativa estabilidad económica, Guatemala no logra crecer al ritmo que se había proyectado desde hace 20 años con la firma de los Acuerdos de Paz, el reto de crecimiento de un porcentaje del 6% anual no se ha logrado. Hoy el crecimiento económico es insuficiente para cerrar las brechas de desarrollo y reducir los índices de pobreza en el país.

Rezagos económicos

En los últimos 13 años, Guatemala ha experimentado un crecimiento económico variable, hasta 2007 presentaba tasas dinámicas, los siguientes años de ese período el comportamiento ha sido de altibajos, debido principalmente a los efectos de una evolución errática de la economía internacional.

Condiciones internas que responden a una alta participación del consumo (público y privado), limitando los niveles del ahorro e inversión.

En términos per cápita, durante este período el crecimiento económico presentó un promedio de 1%, con tasas del 3% en los años de mayor dinamismo económico, hasta tasas de crecimiento negativo (impacto de la crisis internacional 2008-2010)

Población joven creciendo a un ritmo relativamente alto de 2.5% anual. Hoy más del 25% de la población menor de 25 años, está conformada por jóvenes que no trabajan ni estudian, propiciando problemas sociales de violencia, pandillas y migración hacia el extranjero

Reducida Inversión Pública

Bajo nivel de Ingresos tributarios: Limitante para proveer de los servicios públicos.

Baja capacidad de las instituciones públicas para ejecutar e implementar reformas para lograr un clima de inversión favorable al crecimiento de formación de bienes de capital. (ver análisis de la infraestructura del país 2016).

NIVEL DE EJECUCIÓN DEL MICIVI EN EL 2016, UNO DE LOS MAS BAJOS DE LA HISTORIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El informe oficial de Ejecución Presupuestaria y situación financiera de la Administración Central al 31 de agosto del año 2016, presenta situaciones importantes que deben analizarse en el contexto de resultados previstos para finalizar este ejercicio fiscal.

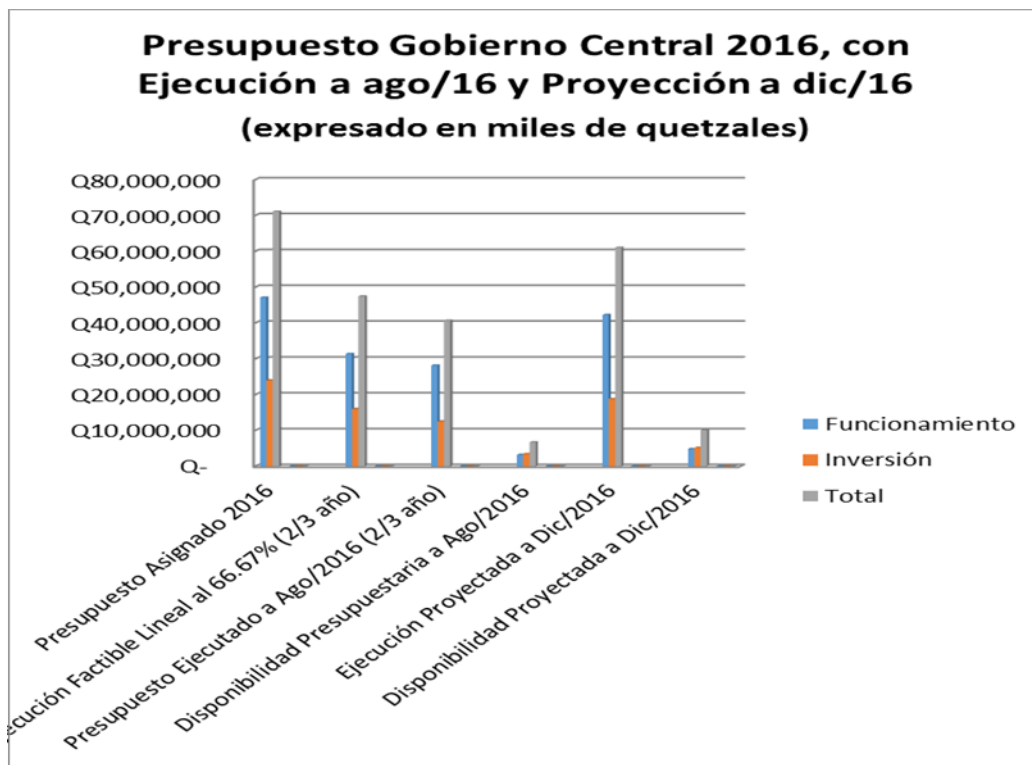
Previo a entrar en detalle del nivel de ejecución del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, es importante analizar el

comportamiento de la ejecución del presupuesto de Ingresos que presenta el Organismo Ejecutivo al finalizar el mes de agosto del 2016.

Si se efectúa un análisis lineal de la ejecución del presupuesto, se puede inferir que al 31 de agosto el nivel de ejecución debería estar en el 66.67%, el informe antes citado refleja que el nivel de ejecución de los Ingresos Totales es de 66.5%, resaltando el hecho de que los Ingresos Tributarios presentan un nivel de ejecución del 66.9%. Los resultados que ha presentado el Gobierno Central, en materia de ingresos son una buena noticia, pues se ha logrado prácticamente cumplir con la meta de recaudación tributaria a esa fecha, con una Superintendencia de Administración Tributaria que se ha empoderado de su papel de administrar eficientemente los recursos provenientes de la tributación de los guatemaltecos.

Esto es un claro indicador que en este ejercicio fiscal, la cuenta única del fondo común que maneja la Tesorería Nacional, tiene a esta fecha suficientes recursos financieros para hacer frente a las demandas de dinero que presentan las distintas dependencias y organismos del Estado en beneficio de la sociedad guatemalteca.

Sin embargo, en contraposición a estos buenos resultados en materia de Ingresos Tributarios, la ejecución del gasto público presenta al 31 de agosto de 2016, niveles preocupantes. En promedio la administración pública a esta fecha tiene el 57.2 %, por debajo del nivel de ejecución y que de acuerdo a un análisis histórico debiera estar entre el 60% a 62%, algunos ministerios como el de Educación, con un porcentaje de 64.9% muestran una ejecución del gasto aceptable, esto debido a que un alto porcentaje de su presupuesto es de salarios destinados al magisterio nacional, lo cual se puede identificar al analizar que su presupuesto de funcionamiento lleva un porcentaje del total ejecutado de 65%, mientras que en Inversión solo el 8%; y que, según informes oficiales, por múltiples causas consideran que no podrá cumplirse con el número de clases que se había previsto impartir a los alumnos en el presente ciclo lectivo.



En el caso de entidades importantes, de acuerdo a la agenda nacional, según ha sido expresado por el Ministro de Finanzas Públicas al referirse a las prioridades del gasto, se encuentra el Ministerio de Gobernación, institución que a esa fecha presenta una ejecución presupuestaria de 54.5%, es decir, que en 8 meses de gestión han dejado de ejecutar en términos absolutos Q. 550.7 millones, y que si continua a ese ritmo de ejecución terminarán el año con un poco más de Q.770. 2 millones sin ejecutar, no obstante las carencias que se tiene en el sistema penitenciario, en el fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, y en la necesidad de dotar de tecnología de punta a las dependencias que deben luchar contra la delincuencia, las extorsiones, el crimen organizado y el narcotráfico; en el caso del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, su ejecución presupuestaria acumulada presenta el 57.1% dejando de ejecutar en el mismo período Q. 568.2 millones, si su tendencia es la misma de los primeros 8 meses del año, se proyecta que al finalizar el 2016 este ministerio dejaría de ejecutar, alrededor de Q. 750.0 millones, lo cual se refleja en la situación que ha presentado a lo largo de este período la situación crítica de la red hospitalaria nacional



La situación del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, es aun más complicada, pues la ejecución de su presupuesto es una de las mas bajas del gobierno central (la otra es el Ministerio de Desarrollo), para que sea gráfica la situación de esta cartera ministerial se estructuró un cuadro que permite visualizar la drámatica situación de la entidad que tiene bajo su responsabilidad principal, la infraestructura vial del país.

Situación Presupuestaria del MICIVI al 31 /8/2016 (cifras en miles de Quetzales)

Concepto	Funcionamiento	Inversión	Total
Presupuesto asignado 2016	1,610,600.00	2,372,200.00	3,982,800.00
	100%	100%	100%
Nivel de Ejecución ideal 66.67%	1,073,733.33	1,581,466.67	2,655,200.00
	66.67%	66.67%	66.67%
Presupuesto Ejecutado al 31/8/16	786,100.00	145,200.00	931,300.00
	48.81%	6.12%	23.38%
Presupuesto dejado de ejecutar	287,633.33	1,436,266.67	1,723,900.00
	17.86%	60.55%	43.28%
Proyección presupuestaria al cierre Dic./2016 si continúa con el mismo ritmo de ejecución			
Ejecución Pptaria. Proyectada Dic./16	1,179,150.00	217,800.00	1,396,950.00
	73.21%	9.18%	35.07%
Disponibilidad Pptaria. Proyectada Dic/16	431,450.00	2,154,400.00	2,585,850.00
	26.79	90.82	64.93

Como se puede observar las cifras oficiales de esta entidad, deben ser sujetas de análisis al interno y externo del gobierno central, al interno pues deberán establecer las causas de esta crítica situación, es decir, revisar compromisos contractuales de proyectos de inversión en infraestructura vial que estén debidamente respaldados y que a la fecha del informe de ejecución aún no se hubiera generado el compromiso de pago (comprometido), pues en esa cartera aducen que tienen ya comprometido un mayor porcentaje del presupuesto, situación que no se refleja en la ejecución del presupuesto (devengado). Y al externo el sector de la construcción estar al tanto de las cifras negativas de este año, lo cual se refleja claramente en el mal estado en que se encuentra la red vial del país, lo cual repercute directamente en el desarrollo económico, con la pérdida de competitividad por los altos costos de transporte de la producción al mercado y el crecimiento de accidentes viales, ambos en detrimento de la estabilidad económica del país.

El mantenimiento de la red vial ha sido deficiente en los últimos años, lo cual resulta incongruente, pues este rubro en buena medida se encuentra financiado por un impuesto específico al combustible, el cual según informes oficiales se ha recaudado adecuadamente, adicionalmente en el año 2013 la estructura presupuestaria, fue modificada por el Ministerio de Finanzas Públicas pasando al programa de funcionamiento las asignaciones de COVIAL, con el planteamiento de acelerar la ejecución de estos recursos, sin que ello haya sido positivo. En contraposición, esta decisión, en ese período lo que dio fue la generación de deuda sin respaldo, pues ya no se exigió el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP), afectando el proceso de pago a los proveedores y atrasos en el programa de mantenimiento vial.

El análisis efectuado es un llamado a la atención del Organismo Ejecutivo, en primer lugar porque este ejercicio fiscal se ve marcado por dos situaciones que rara vez se manifiestan juntas, existe disponibilidad financiera (según el informe de ejecución presupuestaria de ingresos al 31 de agosto), y también espacios presupuestarios dejados de ejecutar y que pueden ser sujetos de ajustarse para orientar los espacios hacia las prioridades de desarrollo social y económico del país.

Las finanzas públicas están en una coyuntura muy distinta a la de los recientes ejercicios fiscales, por ello es que debe considerarse tomar acciones creativas y efectivas que permitan optimizar los presupuestos y generar una ejecución presupuestaria, sana, transparente y en beneficio de la sociedad guatemalteca. Este es un llamado a la reflexión de quienes toman las decisiones en el Organismo Ejecutivo, el Ministerio de Finanzas Públicas, como eje fundamental, por ser el rector de las finanzas públicas, debiera presentar opciones de solución al gabinete de Gobierno, tomar el liderazgo y presentar

propuestas que permitan utilizar de una forma eficiente estos espacios presupuestarios que no se han ejecutado, orientados hacia la agenda nacional ya planteada: Seguridad, Justicia, Fiscalidad, Infraestructura y Educación.

Poca transparencia y baja calidad del gasto público, generando altos costos y paralización de la obra pública.

Poco margen de maniobra derivado de la rigidez presupuestaria existente.

Reducida inversión privada

Clima de inversión desfavorable: Principalmente impactado por los altos niveles de crimen y violencia

Poca certeza jurídica: Baja capacidad del Estado para hacer respetar los contratos, los derechos de propiedad y los procesos para invertir altamente burocratizados.

Esquema de inversión de capital privado en grandes proyectos de infraestructura sin poder concluirse, no obstante, el alto costo de la agencia creada para ello.

Análisis

En contraposición a positivos resultados en materia de Ingresos Tributarios, la ejecución del gasto público presenta al 31 de agosto de 2016, niveles preocupantes. En promedio la administración pública a esta fecha tiene el 57.2 %, por debajo del nivel de ejecución y que de acuerdo a un análisis histórico debiera estar entre el 60% a 62%, algunos ministerios como el de Educación, con un porcentaje de 64.9% muestran una ejecución del gasto aceptable, esto debido a que un alto porcentaje de su presupuesto se destina al pago de salarios del magisterio nacional, lo cual se puede identificar al analizar que su presupuesto de funcionamiento lleva un porcentaje del total ejecutado de 65%, mientras que en Inversión solo el 8%; y que, según informes oficiales, por múltiples causas consideran que no podrá cumplirse con el número de clases que se había previsto impartir a los alumnos en el presente ciclo lectivo.

En el caso de entidades importantes, de acuerdo a la agenda nacional, según ha sido expresado por el Ministro de Finanzas Públicas al referirse a las prioridades del gasto, se encuentra el Ministerio de Gobernación, institución que a esa fecha presenta una ejecución presupuestaria de 54.5%, es decir, que en 8 meses de gestión han dejado de ejecutar en términos absolutos Q. 550.7 millones, y que si continua a ese ritmo de ejecución terminarán el año con un poco mas de Q.770. 2 millones sin ejecutar, no obstante, las carencias que se tiene en el sistema penitenciario, en el fortalecimiento de la Policía Nacional Civil, y en la necesidad de dotar de tecnología de punta a las dependencias que deben luchar contra la delincuencia, las extorsiones, el crimen organizado y el narcotráfico.

En el caso del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, su ejecución presupuestaria acumulada presenta el 57.1% dejando de ejecutar en el mismo período Q. 568.2 millones, si su tendencia es la misma de los primeros 8 meses del año, se proyecta que al finalizar el 2016 este ministerio dejaría de ejecutar, alrededor de Q. 750.0 millones, lo cual se refleja en la situación que ha presentado a lo largo de este período la situación crítica de la red hospitalaria nacional.

La situación del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, es aun más complicada, pues la ejecución de su presupuesto es una de las mas bajas del gobierno central (la otra es el Ministerio de Desarrollo), para dejar en claro la situación de esta cartera ministerial, es necesario resaltar que al 25 de noviembre el

nivel de ejecución presupuestaria es apenas del 38%, es decir, presenta una dramática situación la entidad que tiene bajo su responsabilidad principal, la infraestructura vial del país, pues para manifestar eficiencia el nivel de ejecución ya casi para finalizar el año 2016 debiera estar en el orden del 90%.

Consideraciones finales:

La política Económica 2016/2021 plantea la integración de un grupo (sin indicar quienes lo integrarán) a efecto de que se genere una planificación de programas y acciones encaminadas a un mejor crecimiento de la economía en el país.

Plantea que estos programas y acciones se incorporen al presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado para el 2018.

Si se toma en cuenta que el Presupuesto aprobado para el 2017, no presenta un panorama alentador para la inversión pública, pues mantiene la tendencia lineal de los últimos 20 años, es poco probable que se generen condiciones de una mejora en los niveles de crecimiento de la economía en el país, dado que las condiciones de competitividad altamente necesarias no se vislumbran con una mejora en el corto plazo.

Las grandes preocupaciones que plantea el documento de Política Económica, se mantienen como tal, dado que las asignaciones para inversión pública siguen siendo bajas con relación a las grandes demandas que en esa materia tiene la sociedad guatemalteca.

¿Será que con la elaboración de políticas públicas se puede revertir la tendencia de crecimiento económico de los últimos 20 años?

¿No es mejor que el CES tome el liderazgo para estructurar un gran acuerdo nacional, cuya finalidad sea definir que rumbo tomar, que país queremos y que hay que hacer para lograrlo?