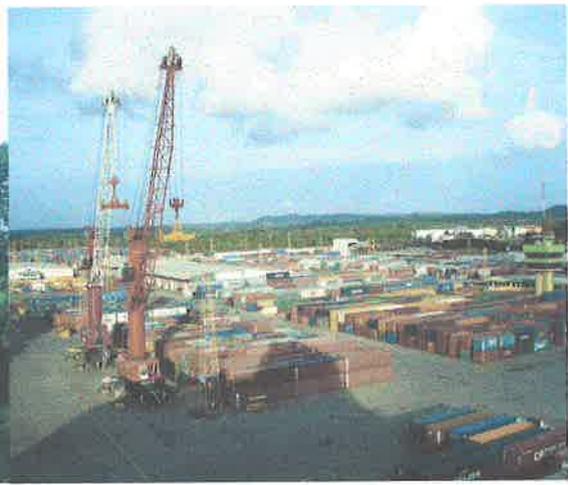


**Análisis actual del Pacto Fiscal
de Competitividad, Prosperidad
Económica y Fortalecimiento
Institucional**

Elaborado por Rubelsy de Jesús Alvarado Meléndez
para el Consejo Económico y Social de Guatemala



“Análisis actual del Pacto Fiscal de Competitividad, Prosperidad Económica y Fortalecimiento Institucional”



GUATEMALA OCTBRE DE 2017.

INDICE

INDICE.....	I
INDICE DE CUADROS	III
INDÍCE DE GRÁFICAS	IV
INDICE DE TABLAS	V
INTRODUCCIÓN.....	- 1 -
RESUMEN EJECUTIVO.....	- 2 -
ANTECEDENTES.....	- 4 -
ANÁLISIS GENERAL QUE INTEGRE LOS OBJETIVOS DEL PACTO	- 6 -
ACTORES INSTITUCIONALES, ACCIONES.....	- 8 -
Ministerio de Finanzas Públicas	- 8 -
Acciones	- 8 -
Congreso de la República	- 9 -
Acciones	- 9 -
Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-.....	- 9 -
Acciones	- 10 -
El Ministerio Público.....	- 11 -
Acciones	- 11 -
Secretaría de Planificación y Programación.-SEGEPLAN-.....	- 11 -
Acciones	- 12 -
Ministerio de Trabajo y Previsión Social.....	- 12 -
Acciones	- 12 -
Ministerio de Economía.....	- 12 -
Acciones	- 13 -
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.....	- 13 -
Acciones	- 13 -
ALCANCE DE LAS INSTITUCIONES PARTICIPANTES.....	- 14 -
AVANCES Y ESTADÍSTICOS	- 15 -
Economía Nacional.....	- 15 -
Política General de Gobierno.....	- 15 -
La Carga Tributaria	- 16 -
Los Ingresos Tributarios.....	- 18 -

La Reforma Tributaria.....	- 20 -
Déficit Fiscal/PIB.....	- 22 -
COMPETITIVIDAD.....	- 23 -
La Política de Comercio Exterior e inversiones.....	- 26 -
Comercio Exterior y Balanza Comercial.....	- 27 -
INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA.....	- 31 -
Infraestructura vial.....	- 31 -
PROSPECTIVOS.....	- 38 -
CONCLUSIONES DEL ANALISIS.	- 40 -
RECOMENDACIONES.....	- 41 -
GUÍA BIBLIOGRÁFICA.....	- 42 -

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Producto Interno Bruto, Años: 2012-2016, Millones de Q. y Variación %	- 15 -
Cuadro 2. Ingresos Corrientes y Tributarios y % de ingresos totales,	- 19 -
Cuadro 3. Recaudación de Ingresos Tributarios, Periodo 2012-2017 en Miles Q.	- 21 -
Cuadro 4. Inversión Pública, Años 2012-2017. En miles de Q.	- 21 -
Cuadro 5. Índice y Ranking de competitividad global, Años 2012-2018	- 25 -
Cuadro 6. Índice Doing Business. Años 2013-2018	- 26 -
Cuadro 7. Importaciones, Exportaciones y Balanza Comercial de Guatemala. Años 2013-2016, Cifras en miles de US\$	- 29 -
Cuadro 8. Inversión Extranjera Directa según Actividad Económica, Años 2013-2017. Cifras en Millones de US\$	- 30 -
Cuadro 9. Red vial de la República de Guatemala. Por clasificación de la ruta. Años 2006 y 2014 -	32 -
Cuadro 10. Red vial de la República de Guatemala. Por tipo de rodadura. Años 2006 y 2014 ..	- 32 -
Cuadro 11. Comparativo de pasajeros desembarcados. Aeropuerto la Aurora. Años 2011-2015. -	33 -
Cuadro 12. Exportaciones e importaciones. Aeropuerto la Aurora. Periodo 2013-2015	- 34 -
Cuadro 13. Puertos de Guatemala y servicios prestados periodo 2014-2015	- 35 -
Cuadro 14. Salario Mínimo por actividad económica. Años 2013-2017. Cifras en Q.	- 37 -

INDÍCE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Carga Tributaria respecto al PIB Años 2012-2017.....	- 18 -
Gráfica 2. Déficit Fiscal/PIB Años 2007-2016. Cifras en %.....	- 22 -

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Matriz comparativa de las metas del Pacto Fiscal 2000 y Pacto Fiscal y de Competitividad 2012.....	- 5 -
Tabla 2. Tratados de libre comercio, Acuerdos de Alcance Parcial y Acuerdos de Inversión firmados por Guatemala	- 28 -

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo consta de varias secciones que incluye los antecedentes, el análisis general que integre los objetivos del pacto, los actores institucionales y acciones, los avances estadísticos en temas relacionados al pacto fiscal y de competitividad, y las conclusiones.

En los antecedentes se explica la creación y las condiciones coyunturales para el establecimiento del pacto fiscal realizado en el año 2000, posteriormente el pacto fiscal y de competitividad elaborado en 2012, donde se exponen las acciones a realizar y definen las metas a alcanzar.

En el análisis general que integra los objetivos de ambos pactos, se establece una relación con las actividades y metas contenidas en los pactos.

Los actores institucionales y acciones de cada institución, explican cuales instituciones están involucradas para la elaboración e implementación del pacto, además de las acciones ejecutadas para dar seguimiento y cumplimiento a los pactos.

Para finalizar se hace el análisis de todas las variables relacionadas con la competitividad del país, y cómo influyen en los resultados alcanzados, en virtud de las acciones establecidas en los pactos mencionados.

RESUMEN EJECUTIVO

Los acuerdos de paz contribuyeron para dar un nuevo enfoque en el que hacer de Guatemala, estableció compromisos emanados de la firma de dichos acuerdos. Los Acuerdos de Paz, permitieron diseñar el llamado "Pacto fiscal para un futuro con paz y desarrollo", que establece acuerdos sobre el monto, origen y destino de los recursos con que debe contar el Estado para cumplir sus funciones.

En los Acuerdos, se definieron las metas siguientes: que el superávit de la cuenta corrientes no sea menos del 3% del PIB; el déficit fiscal para los primeros años estén alrededor del 1% del PIB; incrementar la carga tributaria al 12% del PIB; los ingresos tributarios no podrían ser menores al 85% de los ingresos totales; la inversión no debería ser menor al 14% del PIB; la deuda pública alrededor del 1% del PIB, actualmente existe una forma distinta de cálculo por lo que los porcentajes actuales son diferentes y por último la inversión pública no podría ser menor al 4% del PIB.

El análisis general que integra los objetivos del pacto definen la razón principal del pacto fiscal, con el objeto de asegurar al gobierno a disponer de los recursos suficientes, a través, de un balance fiscal, el fortalecimiento institucional y las prioridades básicas del gasto, para evitar desequilibrios financieros, también define las funciones y acciones de cada uno de las entidades involucradas en la implementación del pacto.

Se presentan cifras del comportamiento de la economía nacional, en ese sentido el muestra el crecimiento del PIB que a precios constantes muestra un crecimiento de -1, en 2016 el crecimiento fue de 3.1 y en 2015 fue de 4.1, este crecimiento no ha sido suficiente para mejorar el nivel de desarrollo en el país.

Los temas relacionados con la competitividad del país, muestran los siguientes resultados: en los índices de competitividad global se observa un retroceso, en la evaluación realizada por World Economic Forum –WEF-, en la evaluación 2016-2017, nos ubicaron en el puesto 78, en la evaluación | 2017-2018 nos ubican en el puesto 84, perdimos 6 puestos el retroceso nos sitúan igual que en la evaluación de 2012-2013, sin embargo, en la calificación crediticia de corto y largo plazo la empresa Moody's Investors Service, mantiene la calificación de riesgo crediticio en Ba1. La calificadora Fitch mantiene la calificación en BB con perspectiva estable, condicionados a una serie de observaciones que afectarían la calificación (positiva o negativa) dependiendo del cumplimiento país.

Por último, se incluyen los acuerdos comerciales vigentes a la fecha, la balanza comercial que para Guatemala presenta un déficit comercial, que en 2016 fue de US\$ 6,536.5 miles. La inversión extranjera directa fue afectada por los problemas Institucionales y políticos que se ha desarrollado en el país, en 2016, los sectores afectados fueron los de minas y

electricidad con disminuciones de 36.5% y 40.3% respectivamente en relación al 2015, la IED total, disminuyó 3.0% para el mismo año. El salario mínimo ha aumentado en los últimos años en alrededor del 5% situándose para 2017 en Q. 2,893.21 para actividades agrícolas y no agrícolas y Q. 2,534.15 exportadora y maquila, la infraestructura productiva que incluye, cobertura eléctrica, carreteras, puertos, aeropuertos, es de vital importancia para mejorar la competitividad para el país, actualmente la inversión en infraestructura no ha sido la más adecuada lo que refleja el deterioro de la misma y la situación en desventaja en la que sitúa al país.

ANTECEDENTES

Al concluir con la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala, le vinieron a dar un nuevo enfoque, que permitió el inicio del proceso de reformas del Estado, además de contribuir a establecer condiciones para una mayor participación de la población en la toma de decisiones nacionales.

En el año 2000 se elaboró el “Pacto Fiscal para un futuro con Paz y Desarrollo”, que constituye un acuerdo nacional sobre el monto, origen y destino de los recursos con que debe contar el Estado para cumplir con sus funciones, según lo establecido en la Constitución. Dadas las grandes brechas sociales que existían en el país, el Pacto Fiscal implicaba asegurar suficientes recursos para el Estado, que contribuyeran a crear las condiciones que permitieran a los ciudadanos dejar atrás la pobreza y beneficiarse de los frutos del desarrollo.

El Pacto Fiscal contribuiría a la estabilidad macroeconómica, mediante el equilibrio de los ingresos y gastos del Estado, que consentiría a definir una política fiscal de largo plazo con visión de país, a través de la definición de reglas claras y estables.

En el Foro Nacional para el Pacto Fiscal, se hizo un llamado al gobierno, al Congreso de la República, al Ministerio de Finanzas, a la Superintendencia de Administración Tributaria, al Ministerio Público, a la Corte de Constitucionalidad, al Organismo Judicial, la Contraloría General de Cuentas, El Banco de Guatemala y las Municipalidades, entre otros, a brindar un mayor apoyo, para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por amplio consenso nacional en el Pacto Fiscal.

Durante las gestiones del gobierno de Otto Pérez, se presentó el plan de trabajo para el periodo correspondiente el plan fue denominado agenda del cambio, plan de gobierno 2012-2016. Se identificaron problemas en los hospitales, en materia de gestión de conflictos e indicaron que la situación se había agravado y los programas estaban enfocados con fines electoreros, no existían sistemas ni monitoreo para mostrar la efectividad del gasto público. Ante esta situación la agenda del cambio sería la guía para responder a esta problemática.

Para lograr resultados a los desafíos planteados se establecieron tres pactos: El Pacto hambre cero, el Pacto por la seguridad, justicia y paz y el Pacto fiscal y de competitividad.

El objetivo era similar al del Pacto Fiscal de 2000, asegurar que se dispusiera de los recursos suficientes para financiar los programas contenidos en los cinco ejes de la Agenda Nacional del Cambio establecidos para el período 2012-2015, garantizando al mismo tiempo una gestión eficiente, disciplinada y transparente de dichos recursos; con miras a lograr los objetivos primordiales de reducción de la pobreza y el hambre,

seguridad democrática, estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo, todo esto a través de las acciones siguientes:

- Incrementar la recaudación tributaria de manera sustancial: A través de reformas legales y el fortalecimiento de la capacidad recaudatoria,
- Promover la competitividad y el crecimiento económico;
- Reducir el déficit fiscal de la administración central;
- Mantener el nivel de endeudamiento de la Administración Central en concordancia con parámetros razonables.

Los principios y compromisos de ambos pactos quedaron establecidos se enuncian en la siguiente matriz comparativa.

Tabla 1. Matriz comparativa de las metas del Pacto Fiscal 2000 y Pacto Fiscal y de Competitividad 2012.

Metas Pacto Fiscal 2000.	Metas del Pacto Fiscal y de Competitividad 2012
Superávit anual de la cuenta corriente: asegurando que alcance no menos de un 3% del PIB;	
El déficit fiscal deberá situarse alrededor del 1% anual del PIB en el período 2001-2003. el primer trimestre de cada gobierno, deberán establecerse metas de balance fiscal.	Lograr una tendencia decreciente del déficit fiscal, alcanzando un nivel menor al 2% del PIB.
Para cumplir con el compromiso de incrementar la carga tributaria en el año 2002 al 12% del PIB,	Alcanzar una carga tributaria superior al 11.0%.
A partir de 2001 los ingresos tributarios no podrán ser menores al 85% de los ingresos totales;	Aumentar la proporción de la tributación directa en relación a los ingresos tributarios al 35%
Acciones relacionadas al gasto público, inversión no podrá ser menor a 14% del PIB;;	Lograr que el gasto total se sitúe en torno al 14% del PIB.
Deuda pública alrededor del 1% del PIB	Lograr un nivel de deuda pública no mayor al 30% del PIB.
Entre el año 2001 y 2004 la inversión pública no podrá ser inferior al 4% del PIB por año.	Alcanzar un nivel de gasto de capital no menor al 3.5% del PIB. Asegurar que el gasto social (educación, salud y vivienda) sea igual o mayor al 5% del PIB,
Seguimiento y transparencia de la deuda Pública.	Honrar con prioridad los compromisos de pago asociados a la deuda pública.

	Para el 2015, la formalidad en el empleo se ha incrementado en tres puntos porcentuales (25.5 en 2011 al 28.5 en 2015).
--	---

Las acciones y metas establecidas por los gobiernos, no han logrado obtener los resultados esperados, debido a las situaciones internas y externas, han incidido en el país afectando a diferentes sectores. Sin embargo en el entorno guatemalteco se discute si es el momento ideal para debatir sobre la actualización o creación de un nuevo pacto fiscal.

La cúpula empresarial de Guatemala en el año 2016, indicó que era el momento propicio para abrir una discusión técnica integral sobre la situación fiscal y económica de Guatemala, La Fundación para El Desarrollo de Guatemala (FUNDESA), reconoce que los recursos han sido insuficientes y se requiere aportar más.

Es el momento ideal, realizar un análisis desde el punto de vista fiscal con el objeto de ampliar la base tributaria. La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), indico que en Guatemala hay una mala distribución de riqueza, por lo tanto, el que tiene más debe pagar más.

Por lo anteriormente descrito, la posición de muchos actores políticos y sociales era de rechazo y oposición, consideran que, es positivo, se discuta la urgente necesidad de fortalecer las finanzas del Estado y las maneras para hacerlo pero en el marco de un pacto fiscal. Diferentes sectores, indican que es al momento de reformar el sistema tributario del país, retomar los principios, objetivos y las recomendaciones del Pacto Fiscal, que se aprobó como resultado de un diálogo en el marco de la implementación de los Acuerdos de Paz, y debería estar orientado a identificar reformas legales y reglamentarias que contribuyan a incrementar la recaudación tributaria de forma sostenible.

ANÁLISIS GENERAL QUE INTEGRE LOS OBJETIVOS DEL PACTO

La razón principal del pacto fiscal es la de asegurar al gobierno a disponer de recursos suficientes para financiar los programas, además de garantizar una gestión eficiente, disciplinada y transparente para la utilización de los recursos con miras a lograr los objetivos primordiales para reducir la pobreza y el hambre, la seguridad, la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad fiscal para el mediano y largo plazo.

Para lograr dichos objetivos, se planteaba establecer un balance fiscal, en lo relacionado a los ingresos y egresos del estado, a través de varias acciones entre ellas: realizar una sola reforma tributaria, implementar medidas no tributarias, poner en práctica un programa de reactivación económica, la revisión gradual de privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales a través de un sistema tributario eficiente.

En relación a la administración tributaria, se debería fortalecer la institucionalidad de la Superintendencia de Administración Tributaria –SAT-, con el fin de facilitar y simplificar la administración tributaria, fortalecer las acciones de persecución sobre delitos fiscales, elaborar una estrategia para ampliar la base tributaria, facilitar mecanismos de obligaciones tributarias, impulsar campañas de información, coordinar acciones para contrarrestar la evasión fiscal, no otorgar amnistías ni condonaciones, entre otros.

Las prioridades básicas de gasto público están establecidas en la Constitución Política de la República y en los Acuerdos de Paz. El gasto público debería canalizarse de acuerdo con las prioridades, con una visión de desarrollo de largo plazo, establecer un mecanismo de ajuste ante las crisis y mantener una relación congruente con la producción nacional, así mismo, por transparencia, todos los organismos del Estado, municipalidades y deferentes entidades deberían presentar cifras consolidadas de ingreso y gastos.

En concordancia, la deuda pública debería servir para financiar desequilibrios transitorios y constituirse en un instrumento de desarrollo debidamente supervisado. Su gestión debe estar acompañada por un estricta observancia y acompañarse de opiniones del ejecutivo y la Junta Monetaria, se debe elaborar y divulgar un programa multianual de manejo de deuda pública, e instar a la prudencia en el endeudamiento directo de los gobiernos municipales, así mismo establecer proceso de vigilancia y cuantificación de los pasivos contingentes.

Los derechos sobre la propiedad pública, no deben estar sujetos al acceso ni a la apropiación ilegítima, deber ser en función social, su uso debe adecuarse a las necesidades de la sociedad, en ese sentido, el Estado y funcionarios públicos son responsables de la correcta administración del patrimonio público.

En la gestión pública deben prevalecer las acciones de los servidores, para que sean congruentes con la búsqueda del bien común, estar sujetas a la ley y establecer los recursos como escasos por lo que deberán cumplir con los objetivos específicos.

Es importante combatir la corrupción y la impunidad, aplicar el debido proceso. Es una obligación del Estado rendir cuentas de manera oportuna y basarse en la independencia de poderes y la participación de los organismos contralores independientes.

Deberá impulsarse las acciones de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales y establecer competencias fiscales en los distintos niveles de gobierno, la transferencia de recursos obedecerá a la correspondencia entre los mismos y las

capacidades den la descentralización fiscal. Por lo que deberán brindar apoyo a los gobiernos municipales para la administración correcta de los impuestos.

ACTORES INSTITUCIONALES, ACCIONES.

Para realizar los planes y acciones que permitan dar debido cumplimiento al pacto fiscal, se han diseñado programas estratégicos que contribuyan a alcanzar los metas planteadas en los pactos, asimismo crear mecanismo pertinentes de monitoreo y evaluación de los indicadores identificados para evaluar los impactos.

La participación de las diferentes instituciones del gobierno de Guatemala para el cumplimiento de las acciones y metas del Pacto Fiscal, se estableció en el DECRETO 114-97, LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO, donde se instituyen las responsabilidades y principios de la función administrativa. Las instituciones que participan en las acciones del pacto fiscal y las acciones realizadas por las mismas se detallan a continuación:

Ministerio de Finanzas Públicas

“Le corresponde cumplir y hacer cumplir todo lo relativo al régimen jurídico hacendario del Estado, incluyendo la recaudación y administración de los ingresos fiscales, la gestión de financiamiento interno y externo, la ejecución presupuestaria y el registro y control de los bienes que constituyen el patrimonio del Estado.”

Acciones

La implementación del Portal de Transparencia Fiscal en la página web del Ministerio de Finanzas Públicas, con información sobre ingresos, gastos y deuda pública.

Para incrementar los ingresos tributarios y fortalecer la institucionalidad de la SAT, y para dar cumplimiento a los compromisos del pacto fiscal, en el año 2012, se aprobaron los marcos legales con disposiciones enfocadas al fortalecimiento de la Administración Tributaria (Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando, Decreto 4-2012) y el aumento de los ingresos tributarios (Ley de Actualización Tributaria, Decreto 10-2012), sin embargo estos apoyos, no presentaron los resultados esperados.

Se mejoraron los ingresos del Estado a través del seguimiento de cobros en concepto de arrendamiento, evitando así la morosidad de los arrendatarios; recaudado y depositado a la cuenta fondo común.

El resultado fiscal, al 31 de diciembre de 2016, se ubicó en un déficit de Q 5,680.0 millones, monto equivalente al 1.1% del PIB, el nivel más bajo desde el año 2004.

El logro en materia de Política Fiscal fue el crecimiento de los ingresos fiscales en de origen tributario, lo que permitió que el gasto público tuviera un crecimiento positivo,

Como parte de la estrategia del Despacho Superior del Ministerio de Finanzas Públicas, se elaboró el Plan Estratégico Institucional –PEI- 2016-2020, el que consideró la articulación con la Política General de Gobierno, al Plan de Acción del Despacho Ministerial y al Plan Nacional de Desarrollo K´atun 2032.

En 2016 se registró, por concepto de Bonos del Tesoro, un monto de colocaciones transparentes de Q. 9,426.5 millones¹⁴, representando un 100.0% del presupuesto aprobado por nuevo endeudamiento, además de la totalidad del cupo aprobado bajo la modalidad de roll over por Q5,534.4 millones, para un total de Q14,960.0 millones lo cual refleja la liquidez del mercado nacional y la confianza de los inversionistas para adquirir títulos de deuda pública.

La política fiscal siguió no solo una tendencia hacia una mejor focalización de los recursos y preserva la sostenibilidad fiscal, en los principales indicadores de solvencia de la deuda pública, la relación deuda / PIB, indica que este indicador para 2016 se ubicó en 24.1%, menor que el observado el año anterior (24.3%) y que muestra una leve tendencia a la baja.

Congreso de la República

El Congreso de la República cumple la función Constituyente: Para reformar la Constitución Política mediante Actos Legislativos. Función Legislativa: Para elaborar, interpretar, reformar y derogar las Leyes y Códigos en todos los ramos de la Legislación.

Acciones

Se han aprobado reformas significativas que contribuyen a mejorar los ingresos entre ellas podemos mencionar: al Código Tributario, Código Penal, Código Procesal Penal, y la Ley Contra el Contrabando y la Defraudación Aduanera.

Superintendencia de Administración Tributaria -SAT-

El objeto de la SAT, es ejercer con exclusividad las funciones de Administración Tributaria contenidas en la legislación de la materia y ejercer las funciones específicas, además de:

Ejercer la administración del régimen tributario, aplicar la legislación tributaria, la recaudación, control y fiscalización de todos los tributos internos y todos los tributos que gravan el comercio exterior, que debe percibir el Estado, con excepción de los que por ley administran y recaudan las municipalidades;

Organizar y administrar el sistema de recaudación, cobro, fiscalización y control de los tributos a su cargo;

Asesorar al Estado en materia de política fiscal y legislación tributaria, y proponer por conducto del Organismo Ejecutivo las medidas legales necesarias para el cumplimiento de sus fines; así como.

Participar en la elaboración del anteproyecto del presupuesto de ingresos, en cuanto a la definición de metas de recaudación.

Acciones

Agilizar el proceso para lograr el cierre temporal de los negocios y se aumentó el número de días que éstos pueden permanecer cerrados.

Se han facilitado los trámites a los contribuyentes, para la recaudación de impuestos, a través del sistema de presentación electrónica de declaraciones, el pago de los impuestos a través de débitos en cuenta bancaria del contribuyente; se dispone de una página en Internet con información actualizada sobre el pago y otros trámites relativos a los impuestos.

La desconcentración de las actividades de la SAT se ha facilitado para los contribuyentes del interior de la República, mediante la apertura de oficinas tributarias en los 22 departamentos del país y 14 agencias tributarias localizadas en lugares estratégicos.

Se ha impulsado campañas de capacitación e información a nivel de todo el país, para dar a conocer las obligaciones tributarias.

Se nombró nuevo Directorio de la Institución; Nombramiento Superintendente, Cambio de los intendentes y en los niveles medios y técnicos, además, Se promueve un proceso de reclutamiento de personal

Se aprobó la Ley para el fortalecimiento de la Transparencia Fiscal y la Gobernanza de la Superintendencia de Administración Tributaria (Decreto 37-2016) a Órganos y competencias de la SAT, Superintendente y Directorio.

Aprobación del Plan Anual de Recaudación Control y Fiscalización 2016 con acciones concretas en: Administración de aduanas o Administración de impuestos internos o Fiscalización

Elaboración de tabla de valores imposables del impuesto Específico a la primera matrícula de vehículos automotores y terrestres

Aprobación de la tabla de valores imposables del Impuesto al Valor Agregado por enajenación de vehículos terrestres del modelo del año en curso, del año siguiente y del año anterior al año en curso

El Ministerio Público

El Ministerio Público -MP- es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines principales son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, lo cual está descrito en la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 251.

Acciones

Para la intervención y coordinación interinstitucional se creó La Fiscalía contra la Corrupción, instancia jurisdiccional para impulsar la persecución de los delitos tributarios.

Thelma Aldana, es electa Presidenta de la Séptima Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Apoyo a las diferentes instituciones en caso de defraudación tributaria y casos especiales de defraudación tributaria, corrupción, enriquecimiento ilícito, entre otros.

Continua el caso La Línea: Es un caso de corrupción, que se dio a conocer por la Fiscalía de Guatemala y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), el cual ha sido calificado como una red sofisticada de contrabando en las aduanas de ese país.

Secretaría de Planificación y Programación.-SEGEPLAN-

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, que en lo sucesivo se podrá denominar como la SEGEPLAN, es el órgano de planificación del Estado y de apoyo a las atribuciones de la Presidencia de la República, cuyas funciones se encuentran determinadas en la Ley del Organismo Ejecutivo.

Acciones

Implementación plena del Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP-. Conjuntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas,

Se logró que los proyectos de inversión de los ministerios y algunas dependencias descentralizadas sean evaluados por este sistema.

Recopilan y ponen a la disposición del público el marco de políticas públicas del país. Además concentra y registra una base de datos de las políticas públicas vigentes en la administración pública, actualizado de manera constante.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

“Corresponde al Ministerio de Trabajo y Previsión Social hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social.

Acciones

Formular la política laboral, salarial y de salud e higiene ocupacional del país.

Lanzamiento de la Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032

Creación de la Comisión Nacional de Empleo Digno.

Apertura de 18 Ventanillas Municipales de Empleo. VUMES-

Promover y armonizar las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores...;

El Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su 331ª sesión, acordó no instalar la Comisión de Encuesta en Guatemala y esperar los resultados del Acuerdo Tripartito suscrito entre Gobierno, Empleadores y Trabajadores, quienes se comprometieron a que, en marzo de 2018, queden finalizadas las reclamaciones relativas al incumplimiento del Convenio 87 de la OIT sobre Libertad sindical.

Ministerio de Economía

“Le corresponde hacer cumplir el régimen jurídico relativo al desarrollo de las actividades productivas no agropecuarias, del comercio interno y externo, de la protección al consumidor, del fomento a la competencia, de la represión legal de la competencia desleal, de la limitación al funcionamiento de empresas monopólicas; de inversión

nacional y extranjera, de promoción a la competitividad, del desarrollo industrial y comercial. Tiene a su cargo entre otras funciones:"

- Formular y ejecutar dentro del marco jurídico vigente, la política de inversión nacional y extranjera, de promoción de la competitividad, del desarrollo industrial y comercial, y proponer las directrices para su ejecución.
- c) Conducir,...las negociaciones de los convenios y tratados de comercio internacional bilateral y multilateral, y una vez aprobados y ratificados, encargarse de su ejecución.

Acciones

En el marco del Programa Nacional para el Desarrollo del Mipyme y el Programa Global de Crédito, se otorgaron 2,716 créditos por un total de Q. 125.6 millones. Creación del Fondo destino para capital semilla para nuevos emprendimientos por US\$ 200 mil.

Se brindó asistencia técnica para el establecimiento de negocios de reciclaje a 300 jóvenes, y capacitación en diferentes temas en apoyo a la competitividad a 1,722 jóvenes.

Promoción Comercial cuyo objetivo principal es promover el comercio para potencializar las exportaciones de Guatemala.

El fortalecimiento de la micro, pequeña y mediana empresa, para competir en condiciones favorables en el mercado interno y externo; a través del apoyo, la promoción y el acceso y consolidación de sus productos en los mercados internacionales.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

"Le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de comunicaciones y transporte del país; al uso y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas y del espacio aéreo; a la obra pública; a los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología; y a la política de vivienda y asentamientos humanos."

Acciones

Ley de Alianzas para el Desarrollo de Infraestructura Económica, Decreto Numero 16-2010.

Construcción del tramo de la Franja Transversal del Norte.

Ampliación y rehabilitación del tramo Guatemala- El Rancho y Sub tramo Agua Caliente – Sanarate.

Mantenimiento a 1,531 km de caminos rurales. En la estrategia “Tren de Desarrollo” por parte del Ministerio de la Defensa Nacional –MINDEF- se brindó mantenimiento a 1,169 km de red vial terciaria.

En el aeropuerto internacional “La Aurora” se brindó Mantenimiento a pista activa, calles de rodajes, áreas verdes y áreas grises, iluminación de las torres, habilitación de área para vuelos privados, entre otros.

ALCANCE DE LAS INSTITUCIONES PARTICIPANTES.

Las instituciones participantes para establecer el pacto fiscal, se enfocan en una serie de aspectos, con el fin de darle el debido cumplimiento. Las instituciones juegan un papel importante para identificar las acciones que realizan cada una a una de manera individual y de forma coordina entre dos o más instituciones..

El objetivo fundamental del Estado es procurar el bienestar del ser humano,. Para cumplirlo es importante asegurar el crecimiento económico y el desarrollo social. El alcance institucional debe verse a nivel general del, para mejorar la calidad de las instituciones estatales, permitiendo la concertación social en los niveles nacional, departamental, municipal y comunitario.

Por otro lado, es importante mejorar la eficiencia y eficacia de las unidades productivas, asegurando condiciones adecuadas para la modernización y el aumento de la competitividad de la economía nacional, la promoción del crecimiento económico, con el objeto de incrementar la generación de empleos decentes.

Lo anterior contribuye a que en la política fiscal se enmarquen los preceptos constitucionales relacionados con el régimen económico y social, lo que facilita al Estado promover, orientar y proteger la producción nacional, propiciar una equitativa distribución del ingreso y contribuir, por medio del gasto social, a aliviar la situación de los sectores más empobrecidos.

El Pacto Fiscal y de competitividad debe ser visto como un proceso de largo plazo, que contiene la definición de líneas de acción, los principios rectores y mecanismos de participación social.

AVANCES Y ESTADÍSTICOS

El actual gobierno, en su “Política General de Gobierno 2016-2020”, asume el Plan Nacional de Desarrollo K’atun nuestra Guatemala 2032. Sin embargo no hace mención directa de una nueva orientación o continuidad a los pactos establecidos por los gobiernos anteriores, el Plan Nacional establece a mediano plazo y largo plazo, metas económicas y de recaudación para establecer un norte en las finanzas y economía del país.

Economía Nacional

La actividad económica en términos reales para el año 2016 mostro un crecimiento de 3.1 del PIB, por debajo al registrado en 2015 de 4.1%. Esta situación tiene varios factores externos, entre ellos: La medida del comportamiento de la demanda externa, la ralentización en el crecimiento de los principales socios del país, especialmente Estados Unidos, los factores internos, el comportamiento de la demanda fue positivo, pero evidencio ser menos dinámico que en 2015, afectado por la contracción en el gasto del gobierno central y el consumo privado, además de la inversión. Sin embargo se considera que la actividad económica se desempeñara de forma positiva como resultado de la aplicación de la política monetaria y fiscal establecida.

El pacto fiscal establecido en al año 2000 consideraba la meta tributaria en 12% del PIB, en el pacto fiscal y de competitividad la meta establecida es del 11% del PIB. Para medir esas metas es indispensable conocer el comportamiento del Producto Interno Bruto –PIB- de Guatemala, como criterio base para establecer y determinar las políticas públicas para definir las metas y directrices que orienten a la economía. En el siguiente Cuadro se muestra el comportamiento del PIB del periodo 2012 -2016.

Cuadro 1. Producto Interno Bruto, Años: 2012-2016, Millones de Q. y Variación %

AÑO	PIB a precios de 2001		PIB a precios de cada año	
	Valores	Variaciones %	Valores	Variaciones %
2012	213,946.6	3.0	394,723.0	6.4
2013	221,857.5	3.7	423,097.7	7.2
2014	231,118.2	4.2	454,052.8	7.3
2015 ^{P/}	240,706.8	4.1	488,333.0	7.5
2016 ^{P/}	248,076.4	3.1	522,664.3	7.0

Fuente: Elaboración propia con datos de BANGUAT. “Guatemala en cifras 2017”

P/ Cifras preliminares

Política General de Gobierno

La Política General de Gobierno, considera dos grandes tema, “democracia participativa y gestión territorial” estos temas incluyen cinco ejes, específicamente en el eje de desarrollo económico existen varias prioridades entre las que cabe mencionar la sostenibilidad fiscal.

En ese sentido, plantea algunas acciones estratégicas, entre ellas: La “Puesta en práctica de una política fiscal sostenible, a partir del manejo honesto, racional y eficiente de los ingresos públicos; el aseguramiento de una política social activa y atender los estándares recomendados de sostenibilidad de la deuda pública. Estos lineamientos se reflejarán en el presupuesto público de cada año.”

Sin embargo, la política de gobierno, no incluye todas las metas necesarias para lograr los resultados establecidos en el pacto fiscal, pero que de alguna forma, “asume el Plan Nacional de desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032” donde si existen metas a largo plazo.

El crecimiento económico continuo y sostenido, es una condición previa en los países, para generar espacio fiscal necesario, que coadyuven a superar los problemas sociales que generan pobreza y exclusión; así como, contribuir con el crecimiento económico para contribuir con la competitividad de las unidades productoras. Esto conlleva potencializar las inversiones públicas enfocadas al bienestar humano.

Por lo tanto, el plan kátun argumenta que, Indudablemente, el desafío más inmediato y trascendental del país en el corto, mediano y largo plazos es el fortalecimiento de las finanzas públicas, en un marco que incluya el incremento de los ingresos tributarios.

El crecimiento inclusivo demanda un nuevo pacto fiscal o cuando menos la implementación de los compromisos asumidos en el Pacto Fiscal del año 2000 para impulsar los objetivos de desarrollo, con base en una discusión amplia, crítica y constructiva sobre su composición, tendencias del gasto público y la carga tributaria necesaria para su financiamiento.

La Carga Tributaria

La carga tributaria, es el aporte de los ciudadanos a través de sus impuestos para posibilitar la prestación de los servicios a los ciudadanos. Los montos de recaudación han aumentado de forma absoluta como consecuencia del crecimiento del PIB, sin embargo los ingresos se mantienen estancados, los resultados no han sido los esperados en la recaudación tributaria, por eso es necesario observar los tratamientos tributarios especiales o privilegios fiscales y sobre todo los efectos causados a la recaudación.

En el pacto fiscal del año 2000, el análisis realizado con respecto a los ingresos del Estado, se enfocaban a contar con reglas tributarias estables, para garantizar a los contribuyentes a atender sus obligaciones tributarias, a través de la eficiencia y efectividad de las medidas recaudatorias. El compromiso establecido en Pacto Fiscal, indicaba que la carga tributaria en el año 2002 se incrementaría a 12% del PIB, y que se llevaría a cabo una sola reforma tributaria, dicha reforma se acompañaría con medidas encaminadas a ampliar la base tributaria, situación que no se dio.

En la actualidad, El plan de Gobierno considera dos grandes temas; “democracia participativa y gestión territorial.” Estos temas incluyen cinco ejes, de los cuales derivan 12 prioridades. En el Eje de Tolerancia cero a la Corrupción y modernización del Estado, remarca que la Política General de Gobierno se orienta al desarrollo y el bien común de la población, esto requiere de un Estado fortalecido, eficiente, moderno y democrático, con capacidad reguladora y que genere oportunidades y condiciones de vida digna.

En el eje se plantean diferentes ámbitos de acciones estratégicas, en el tema fiscal la definen así: “Puesta en práctica de una política fiscal sostenible, a partir del manejo honesto, racional y eficiente de los ingresos públicos; el aseguramiento de una política social activa y al atender los estándares recomendados de sostenibilidad de la deuda pública. Estos lineamientos se reflejarán en el presupuesto público de cada año.”

Otra de las acciones estratégicas, es desarrollar mecanismos que permitan lograr la plena transparencia en la administración pública, la rendición de cuentas, la promoción y participación ciudadana y la auditoría social y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

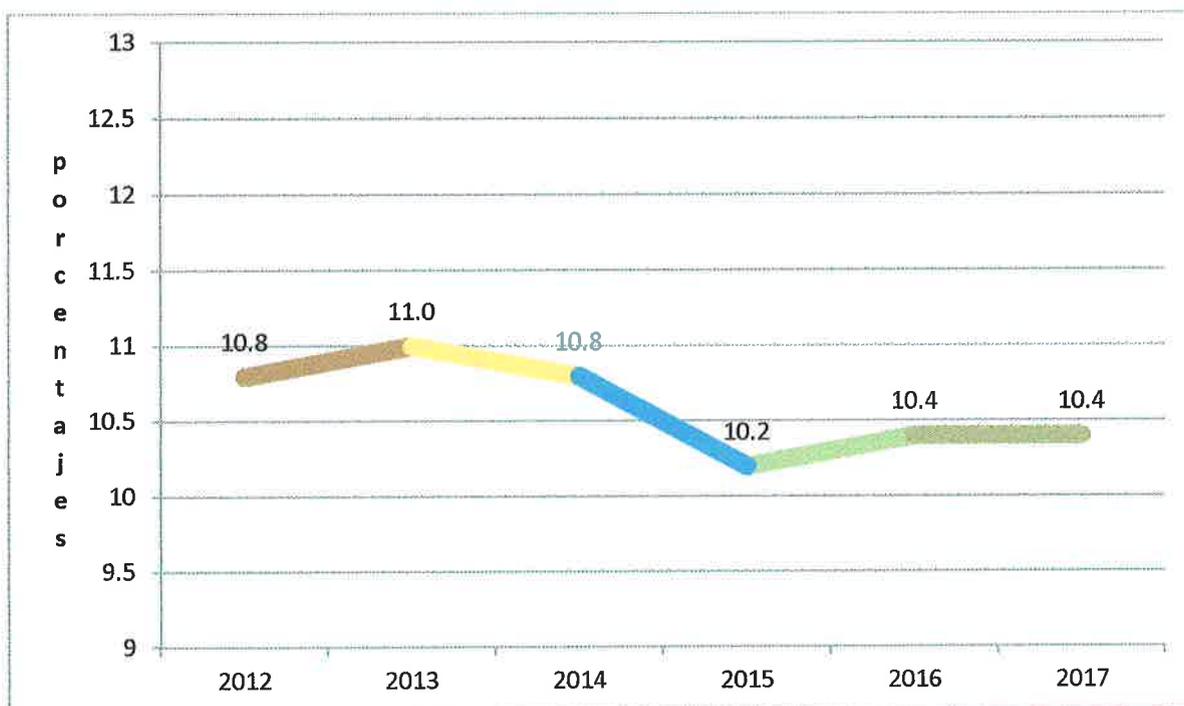
En el año 2017, se sigue impulsando acciones enfocadas al cumplimiento de los objetivos plasmados en la Política General de Gobierno, con particular énfasis en el desarrollo del eje de “Tolerancia cero a la corrupción y modernización del Estado”.

En la Política de Gobierno se adoptó el Plan K’atun, como del plan de gobierno no estableció metas, en el plan K’atun se constituyó como compromiso a largo plazo que la carga tributaria ha supere el nivel observado en 2007 de 12.1%, algo muy cercano a lo planteado en el pacto fiscal de 2000.

Por las acciones implementadas del actual gobierno durante 2016, la carga tributaria se situó en 10.4% del PIB, superando en 0.2 puntos porcentuales la de 2015. De esa cuenta para 2017 se espera lograr ubicar la carga tributaria en torno al 10.4%, condicionado al ritmo de la recaudación tributaria asociada a otros factores.

La siguiente gráfica muestra el comportamiento de la carga tributaria de 2012 a 2017, que muestra la falta de cumplimiento de lo establecido en el Pacto Fiscal.

Gráfica 1. Carga Tributaria respecto al PIB Años 2012-2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Presupuesto 2017 para ciudadano. SEGEPLAN
Año 2017 proyección.

Los Ingresos Tributarios

EL pacto fiscal como se dijo anteriormente, debe ser visto como un proceso a largo plazo, en donde se establecen y definen principios, compromisos y líneas de acción. Las funciones del Estado se enmarcan en asegurar el crecimiento económico y el desarrollo social, ante esa situación la constitución de políticas económicas y sobre todo la política fiscal debe constituirse como centro de atención en el ser humano.

Contar con la disponibilidad de recursos financieros, a través de la captación de recursos financieros, es muy necesario, para brindar estabilidad y sostenibilidad a las finanzas públicas, sin desestimular la inversión. El crecimiento económico sostenido en el mediano y largo plazo, deberá ser capaz para generar empleos productivos, que permitan a los ciudadanos cubrir sus necesidades básicas, además se debe propiciar el incremento de la competitividad y el estímulo y protección del ahorro y la inversión tanto nacional como extranjera.

Para incrementar los ingresos tributarios y fortalecer la institucionalidad de la SAT, y dar cumplimiento a los compromisos establecidos en el pacto fiscal, en el año 2012, se aprobaron las leyes en apoyo a la Administración Tributaria (Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando, Decreto 4-2012) y el aumento de los ingresos tributarios (Ley de Actualización Tributaria, Decreto 10-2012), sin embargo con estos apoyos, no se alcanzaron los resultados esperados.

Para lograr avances en la meta de recaudación, la Superintendencia de Administración Tributaria, elaboró el “Plan Estratégico Institucional 2016-2020”, cuyos objetivos estratégicos se enfocan a las siguientes acciones:

- a. Aumentar la recaudación de impuestos.
- b. Recuperar el control de las aduanas.
- c. Recuperar la confianza de los contribuyentes.
- d. Fortalecer el capital humano, con altos niveles de especialización, pertinencia y compromiso institucional.

En el Pacto Fiscal de 2000, establece que la viabilidad al acuerdo social sobre las funciones del Estado están supeditadas a los ingresos tributarios, a través de estos, permiten financiar las funciones del Estado. Los ingresos del Estado deben estar conformados en su mayoría por los ingresos tributarios. El compromiso establecido en el Pacto Fiscal respecto a los ingresos tributarios, es que estos no podrán ser menores al 85% de los ingresos totales. Para el periodo 2012-2016 el porcentaje de ingresos tributarios en relación a los ingresos corrientes a superado la meta establecida.

El siguiente cuadro muestra los valores y porcentajes de los ingresos tributarios en relación a los ingresos corrientes, donde refleja el cumplimiento con las metas establecidas en los compromisos del pacto fiscal del año 2000.

Cuadro 2. Ingresos Corrientes y Tributarios y % de ingresos totales, Cifras en millones de Q. Años 2012-2017

Concepto	Periodo analizado					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ingresos Corrientes	46,971.2	54,014.7	54,014.7	58,293.9	57,941.0	62,375.3
Ingresos Tributarios	43,611.1	50,375.7	50,375.7	54,701.1	54,555.8	57,994.8 ¹
% Ingresos Totales	92.8	93.3	93.3	93.8	94.2	93.0

Fuente: Elaboración Propia con base a los Decretos Ley de los años 2012 a 2017 del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

¹ Proyección

La Reforma Tributaria

El pacto fiscal y de competitividad estableció impulsar leyes en materia de ingresos, a través de una reforma tributaria integral en ese sentido se crearon las Leyes de Anti evasión (Decreto 4-2012) y Actualización Tributaria (Decreto 10-2012), cuyo objetivo era aumentar el financiamiento de gastos prioritarios como educación, salud, vivienda y seguridad alimentaria, simplificación de procesos, y propiciando un crecimiento económico mediante la inversión en capital humano y el fortalecimiento a la justicia. La iniciativa presentada, una serie de medidas de combate a la corrupción, transparencia fiscal, austeridad y calidad del gasto que se han venido implementando desde el inicio del actual gobierno.

Estas leyes no fueron consensuadas con los todos los sectores afectados, por lo que se consideraba que no era el momento adecuado para realizar dichas reformas, sin embargo las leyes sufrieron cambios sobre la marcha que no lograron cumplir con los objetivos establecidos.

Las Leyes buscaban:

- a) implementar un sistema de Impuesto sobre la Renta -ISR- más progresivo y con más ingresos y ajustes,
- b) fortalecer indirectamente la fiscalización del IVA mediante la restitución del uso de planilla del IVA como crédito del Impuesto Sobre la Renta a cargo del régimen sobre asalariados.
- c) Así mismo recuperar el espacio perdido con la pérdida adquisitiva de impuestos como derivados del petróleo y el cemento
- d) Simplificar algunos procesos para la liquidación y regularización de actividades que tributan de conformidad con la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en particular, ampliar la base de contribuyentes mediante el reconocimiento de crédito fiscal generado en facturas de pequeño contribuyente
- e) Adicionalmente, se establecen disposiciones que fomenten la aceleración y universalidad en el uso de la factura electrónica,
- f) La participación de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) en la recaudación del IUSI a petición de las municipalidades.

El siguiente cuadro muestra la recaudación fiscal realizada por la Superintendencia de Administración Tributaria SAT, a través de los diferentes impuestos, correspondientes al periodo 2012-2017.

Cuadro 3. Recaudación de Ingresos Tributarios, Periodo 2012-2017 en Miles Q.

DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ^{1/}
INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS	45,296.2	48,485.5	51,363.7	52,111.9	56,558.2	40,228.4
RECAUDACIÓN TRIBUTARIA SAT	44,010.7	47,377.2	50,493.0	51,625.8	56,135.4	39,881.2
IMPUESTOS COMERCIO EXTERIOR	15,898.0	15,584.0	16,138.0	15,787.0	15,684.3	10,691.1
IMPUESTOS INTERNOS	28,112.7	31,793.2	34,355.1	35,838.8	40,451.1	29,190.0
RECAUDACIÓN OTRAS INSTITUCIONES	1,285.5	1,108.3	870.7	486.1	422.9	347.3
INGRESOS TRIBUTARIOS NETOS	42,819.8	46,335.5	49,096.9	49,730.7	54,103.7	38,413.7

Fuente: Superintendencia de Administración Tributaria. SAT

^{1/}datos a agosto

Inversión Pública

En el Pacto Fiscal también se incluía el tema de inversión, en ese sentido se establecía la complementación entre la inversión pública y privada, además indicaba que deberían buscarse relaciones de complementariedad sin restringir el papel del Estado.

El Pacto indicaba para el corto plazo, que la inversión pública (donde se incluye infraestructura productiva e inversión social) no podría ser inferior al 4% anual del PIB. En el Pacto Fiscal y de Competitividad se establecía que la inversión social no debería ser menos a 5% del PIB y la de formación de capital 3.5% del PIB. Lo que pretendía era complementar la inversión pública y privada dando énfasis a la ejecución de proyectos de inversión pública en sectores de justicia, seguridad, educación, salud y seguridad social, infraestructura básica y vivienda entre otros.

En el cuadro siguiente muestra los montos destinados a la inversión pública así como los porcentajes en relación al PIB, aunque los porcentajes han estado cumpliendo con lo establecido en el Pacto, la ejecución en infraestructura no ha ocupado el total asignado.

Cuadro 4. Inversión Pública, Años 2012-2017. En miles de Q.

Concepto	Periodo analizado					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PIB Precios 2001	213,946.6	221,857.5	231,118.2	240,706.8	248,076.4	
Inversión	8,660.3	14,893.9	14,893.9	13,919.9	12,300.6	13,656.7
% inversión	4.0	6.7	6.4	5.8	5.0	

Fuente: Elaboración Propia con base a los decretos Ley de los años 2012 a 2017 del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

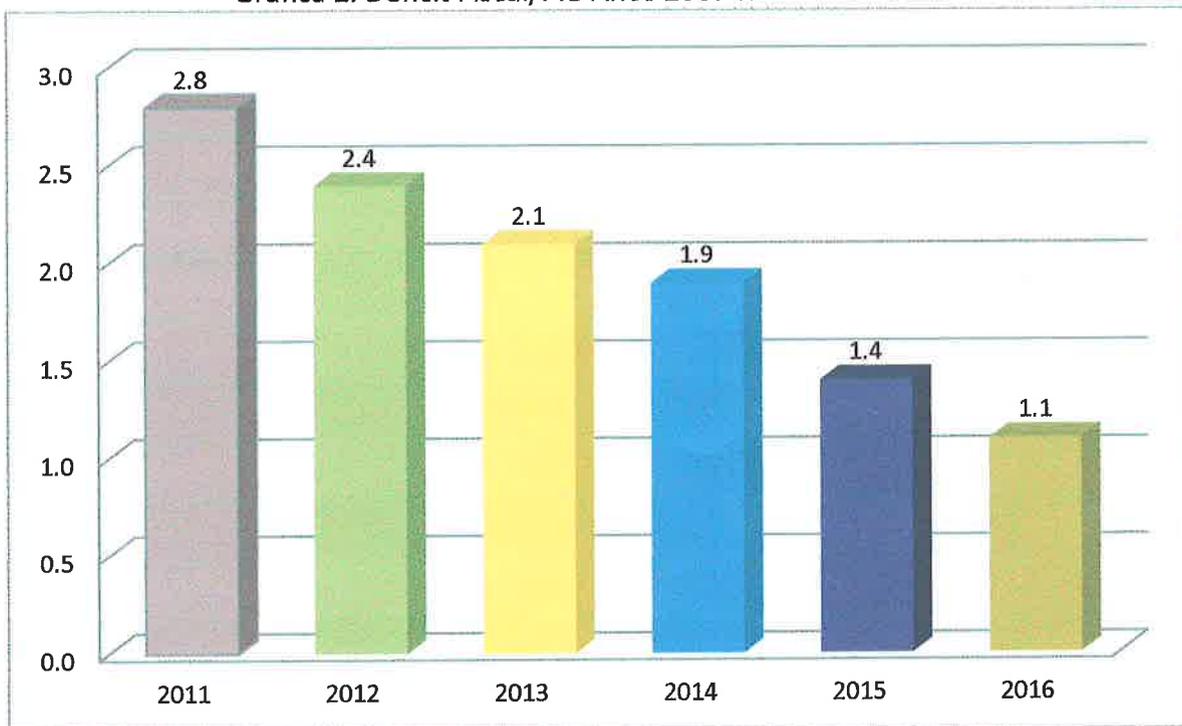
Déficit Fiscal/PIB

El equilibrio entre los ingresos y gastos es uno de los factores fundamentales para asegurar la estabilidad y el crecimiento económico. El balance fiscal debe ser el resultado de un adecuado manejo entre los ingresos tributarios y el gasto público dentro de una visión de mediano y largo plazo. El equilibrio fiscal se alcanzará principalmente como resultado de un aumento de la recaudación tributaria y no de una disminución del gasto público. El gasto se regirá bajo los principios de racionalización y optimización.

En el Pacto Fiscal de 2000, establece que el déficit fiscal debe situarse alrededor del 1% del PIB, asegurando el equilibrio entre ingresos y egresos. En el Pacto Fiscal y de Competitividad, se pretendía lograr una tendencia decreciente del déficit fiscal, alcanzando un nivel menor al 2% del PIB.

Al analizar el periodo del año 2011 a 2016, observamos una tendencia decreciente en el déficit fiscal, en 2011 el déficit presupuestal fue de Q. -10,357.0 el 2.8% del PIB, en 2016 fue de Q. -5,680.0 millones el 1.1 del PIB. Las metas establecidas en ambos pactos se han cumplido han llegado a lo establecido, la siguiente grafica muestra el comportamiento del déficit fiscal para el periodo analizado.

Gráfica 2. Déficit Fiscal/PIB Años 2007-2016. Cifras en %



Fuente: Elaboración propia con datos de, Guatemala en cifras 2012 y 2017. Banco de Guatemala.

COMPETITIVIDAD

Los ingresos del Estado, son importantes para dar viabilidad a los acuerdos establecidos con la sociedad. Los ingresos deberían permitir financiar los compromisos de manera sostenida.

Dado un contexto donde los recursos son escasos y de necesidades insatisfechas, el gasto público debe apuntar hacia prioridades claras, de esa cuenta, todavía sigue pendiente el cumplimiento de las metas establecidas en los Acuerdos de Paz, especialmente en materia de gasto en educación, salud, vivienda, justicia, seguridad y desarrollo rural, establecidas para el los pactos del año 2000 y reiteradas en el año 2012.

El tema de competitividad para Guatemala es importante y el país han mostrado avances, se esperaba que a partir de la creación del Programa Nacional de Competitividad y la Agenda Nacional de Competitividad –ANC-, se pudieran superar los retos planteados en el tema, sin embargo los acontecimientos que se han suscitado en el país a partir del año 2015, han afectado la competitividad del país.

El objetivo de la ANC es posicionar a Guatemala como uno de los mejores lugares para invertir, generar empleo y hacer negocios de Mesoamérica. Sólo logrando esta meta se sentarán las bases de desarrollo económico y social sostenido, para elevar los ingresos para los guatemaltecos y alcanzar mejor nivel de vida. Los pasos que marcaran el éxito de la ANC son:

1. dará seguimiento a los principales índices de competitividad y elaborar estudios para comparar el grado de avance en la misión de la Agenda. Este esfuerzo estará acompañado por propuestas de mejora y planes de acción, de tal forma que se pueda avanzar en cada eje para posicionar al país como el más competitivo de la región.
2. Eliminar restricciones al desarrollo económico. PRONACOM impulsará toda acción que permita reducir los principales limitantes a la creación de empleo, generación de inversión, productividad y crecimiento inclusivo.
3. Eliminar obstáculos al desarrollo, en ese sentido la salud, educación, seguridad y estado de derecho, constituyen el mínimo necesario para generar desarrollo económico. Además de eliminar los obstáculos para invertir, obstrucciones para contar con un ecosistema de emprendimiento, la débil formación técnica enfocada a las necesidades de las empresas, altos costos de la energía, transporte e infraestructura vial en malas condiciones.

En los últimos años el promedio de crecimiento económico del país fue alrededor del 3%, esta tendencia no ayudó a elevar la calidad de vida de los guatemaltecos, ante este contexto la competitividad juega un rol importante en el desarrollo económico.

En los Pactos, se establecen acciones específicas y medulares para apoyar al desarrollo de actividades productivas en los sectores de mayor potencial. La competitividad de acuerdo a la concepción del World Economic Forum (WEF), se refiere al conjunto de factores, políticas e instituciones que determinan el nivel de productividad en el país. Por lo tanto, un país competitivo prioriza la promoción del desarrollo económico, la facilitación de los trámites y mejoras al clima de negocios, la atracción de inversión nacional y extranjera.

Los resultados presentados en dicho foro para el año 2015, indicaban en que aspectos debía mejorarse, entre ellos están los siguientes:

- La solidez de sus instituciones públicas.
- Luchar contra la corrupción con resultados tangibles.
- Construir un poder judicial independiente.
- Invertir más en infraestructura de calidad.
- Mejorar ostensiblemente el clima de negocios.
- Mejorar la calidad de la educación.
- Reformar la educación superior.
- Incorporar mayor tecnología e innovación en los sectores público y privado.

En el informe del WEF de 2011-2012, indicaba que Guatemala estaba en el puesto 84 de 142 países evaluados, en el informe 2014-2015, muestra las mejoras competitivas en el país y como consecuencia el país subió 8 posiciones, ubicándose en el puesto 78 de 144 países evaluados. A partir de ese año, hubo un estancamiento, como consecuencias de la crisis interna, sobre todo problemas de corrupción e institucionalidad, esta situación provoco que en la evaluación 2017-2018 muestra al con un retroceso de 6 puestos ubicándose en la posición 84 de 137 países evaluados, regresando al puesto del periodo 2011-2012.

En relación a las metas establecidas no han sido cumplidas, se observa una tendencia a la baja, la meta para el índice internacional de competitividad para 2015 era 4.2, y se calificó al país en 4.1.

Guatemala sigue bajando, en algunos parámetros sobre todo en la evaluación reciente debido a un impacto importante de la mala calidad de infraestructura y rigidez laboral, el siguiente cuadro muestra el Ranking de competitividad de Guatemala, de 2012 a la fecha.

Cuadro 5. Índice y Ranking de competitividad global, Años 2012-2018

Concepto	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Índice	4.00	4.01	4.04	4.10	4.05	4.08
Ranking Guatemala	83	86	78	78	78	84
Países Evaluados	144	148	144	140	138	137

Fuente: FUNDESA

Guatemala también es evaluado, a través de calificaciones crediticias (de corto y largo plazo), con temas como: Investigación y análisis de riesgos, que contribuye a identificar los mercados financieros transparentes cuya finalidad es proteger la integridad del crédito, información importante que ayuda a los inversionistas a analizarlos riesgos crediticios.

La empresa Moody's Investors Service una agencia de calificación de riesgo que realiza la investigación financiera internacional y el análisis de las entidades comerciales y gubernamentales. En el informe anual para Guatemala, **mantiene la calificación de riesgo crediticio para en Ba1 con perspectiva estable**, este resultado es debido a la observancia de un crecimiento económico estable, de bajos déficit fiscales y de la robustez de la economía ante la crisis política de 2015. BANGUAT 2017

Por otro lado, la agencia calificadora de riesgo Fitch Ratings confirmó, **la calificación de riesgo crediticio de Guatemala en BB con perspectiva estable**. Donde además, destaca el largo historial de estabilidad macroeconómica y la disciplina de las políticas monetaria y fiscal, valora significativamente el compromiso de las autoridades con el cumplimiento de las obligaciones de deuda pública, y resalta los razonables niveles de endeudamiento y los bajos niveles de déficit fiscal y en cuenta corriente. BANGUAT Abril de 2017

Ambas calificaciones están sujetas a revisión que podría ser al alza si se incrementan sustancialmente los ingresos tributarios, si hay cambios para mejorar significativamente el crecimiento económico y el PIB per cápita y el fortalecimiento institucional. Caso contrario la calificación podrá ser revisada a la baja.

El Índice Doing Business es una herramienta elaborada por el Banco Mundial con la intención de ser utilizado para evaluar y comparar la facilidad o dificultad de hacer negocios en 190 países evaluados en 2017.

En el informe 2013 Guatemala estaba en la posición 93, en el informe 2015 ascendió a la posición 73, sin embargo la crisis política la corrupción y los problemas institucionales, afecta la competitividad en lo referente a la facilidad o dificultad para hacer negocios.

En el informe 2018, Guatemala bajó 9 posiciones ubicándose en la posición 97, estableciendo el mayor retroceso, uno de los parámetros que no ayudaron se debe a los manejos de los permisos de construcción, como consecuencia del complejo y costo de los mismos, en donde en algunos casos requieren de una evaluación de impacto ambiental. También se verificaron atrasos para empezar un negocio, en el pago de impuestos, registro de la propiedad entre otros.¹

Este índice permite a los países conocer las principales barreras existentes en sus regulaciones para el desarrollo de los negocios, y se ha aprovechado para que los países constituyan procesos de reformas destinadas a lograr un clima favorable para hacer negocios.

El siguiente cuadro muestra el rankin de Guatemala y el número de países evaluados a través del índice Doing Business correspondientes al periodo 2013-2015.

Cuadro 6. Índice Doing Business. Años 2013-2018

Concepto	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ranking Guatemala	93	79	73	81	88	97
Países Evaluados	185	180	189	189	190	190

Fuente: FUNDESA

La Política de Comercio Exterior e inversiones

La “Política de Comercio Exterior Competitividad e inversiones de Guatemala”, tiene como principal reto, aumentar el comercio exterior a través de mejorar la competitividad del país, la ampliación de mercados, la atracción de inversiones, incremento en la productividad y calidad de bienes y servicios y el aprovechamiento de los instrumentos comerciales que regulan el comercio.

El objetivo de la Política, es contribuir al desarrollo económico, la generación de empleos y el bienestar de la población; mediante la participación exitosa de la producción nacional de bienes y servicios, tanto en el mercado nacional como extranjero, así como la promoción y la atracción de inversiones.

La atracción de inversiones al país es una acción estratégica que se vincula muy de cerca con: la optimización de los instrumentos comerciales vigentes, las futuras negociaciones comerciales y a la identificación de mercados prioritarios, para un mejor aprovechamiento de la política mencionada.

¹ fundesa.org.gt/indices-internacionales/doing-business

El conjunto de bienes y servicios producidos por Guatemala contribuyen con el PIB, para la producción, utilizan materias primas, tecnología telecomunicaciones y equipos especializados, los cuales tienen una relación directa con las exportaciones e importaciones efectuadas por Guatemala.

Comercio Exterior y Balanza Comercial

La política Integrada de Comercio Exterior, establece la consolidación del acceso a los mercados, a través de la optimización de la utilización de los instrumentos comerciales vigentes, y de la correcta implementación y administración de los mismos. Para ello es necesario competir con bienes y servicios de calidad y alto valor agregado, en ese sentido deben enfocarse acciones para promover la participación de las pymes, la promoción de país, promover y expandir la oferta exportable y el fortalecimiento institucional.

Para que Guatemala se beneficie del comercio exterior, es imperativo establecer las condiciones necesarias para disminuir obstáculos para diferentes que empresas productivas inviertan en el país, para impulsar la producción nacional y el desarrollo comercio exterior.

La apertura comercial y el acceso a los mercados internacionales persigue mejorar las condiciones de acceso de las exportaciones hacia mercados internacionales, en las mismas condiciones del mercado local, logrando reglas claras que brinden certeza jurídica a las inversiones.

La correcta implementación y administración de los instrumentos comerciales vigentes, debe realizarse en coordinación con actores públicos y privados. Para ello es necesario implementar una estrategia de administración, desarrollar las normativas para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en los diferentes ámbitos,² e implementar una estrategia de negociación para futuros acuerdos comerciales. La importancia del comercio exterior se refleja en los efectos provocados en la economía, lo que expresan las cifras comerciales, son los siguientes los siguientes resultados:

- La exportación de más de 4 mil productos;
- La relevancia en la generación de empleos productivos;
- El impulso a promover esfuerzos que desarrollen los sectores de productos Tradicionales y No Tradicionales.

El siguiente cuadro muestra los diferentes instrumentos de comercio internacional vigentes para Guatemala, que contribuyen en la actividad económica del país.

² Los diferentes ámbitos incluyen las negociaciones bilaterales (con otro país), multilaterales (en el ámbito regional o a nivel mundial en la Organización Mundial del Comercio –OMC-)

Tabla 2. Tratados de libre comercio, Acuerdos de Alcance Parcial y Acuerdos de Inversión firmados por Guatemala

Tratados de Libre Comercio	Acuerdos de Alcance Parcial	Acuerdos de Inversión
Tratado de Integración Económica Centroamericana	Belice	APRI
Acuerdo de Asociación entre C.A. y la UE	Cuba	Alemania, Argentina, Bélgica, Chile, China, Corea, Cuba, España, Finlandia, Francia, Israel, Italia, Países Bajos, República Checa, Suecia, Suiza y Austria.
Colombia	Ecuador	
CAFTA –Estados Unidos		
Panamá	Venezuela	
República Dominicana		
Taiwán		
Incorporación Panamá		
TLC -C.A.-México		

Las exportaciones de Guatemala del año 2016 fueron de US\$ 10,462.6 miles, compuestas por productos de las industrias manufactureras a las que corresponde el 63.1%, agropecuarias el 24.4%, y extractivas con el 12.5%, sin embargo la diversificación de la oferta exportable es muy limitada. En el año 2014 las exportaciones mostraban un crecimiento de US\$ 778.7 miles, que equivale al 7.8%, en los años siguientes presentan disminuciones con respecto a 2014, de esa cuenta para el año 2016 las exportaciones se redujeron en US\$ 340.9 miles, que equivale al 3.2%.

Las importaciones de Guatemala del año 2016, fueron de 17,001.8 US\$ miles, integradas por las Industrias manufactureras con el 78.3%, las extractivas el 17.9% y las agropecuarias con el 3.8%. Las importaciones del año 2014 mostraban un crecimiento de US\$ 763.9 millones, que equivale al 4.4%. Sin embargo en los años siguientes reflejan disminuciones respecto al 2014, de esa cuenta en 2016 las importaciones contrajeron de US\$ 1,280.1 miles, que equivale al 7.0%

La balanza comercial (diferencia entre las exportaciones y las importaciones), muestra un déficit año con año, lo que indica que se gastan más divisas que las que ingresan, lo que nos indica la dependencia en la producción de un sin número de productos, que nos hace poco competitivos a nivel internacional. En el año 2016 el déficit disminuyó US\$ 376.6 millones, 5.5% respecto a 2015.

Los acontecimientos suscitados en 2015, desembocaron la crisis institucional del Estado debido a los hechos de corrupción, institucionales y políticos, que incidieron de manera directa en las actividades productivas y de comercio reduciendo tanto las exportaciones como en las importaciones, golpeando fuerte la economía de Guatemala.

En el cuadro siguiente se muestra el comportamiento de la actividad comercial, exportaciones e importaciones y la balanza comercial anual.

Cuadro 7. Importaciones, Exportaciones y Balanza Comercial de Guatemala. Años 2013-2016, Cifras en miles de US\$

Conceptos	2013	2014	2015	2016/p
Exportaciones	10,024,8	10,803,5	10,674,8	10,465.3
Importaciones	17,518,0	18,281,8	17,641.0	17,001.8
Balanza Comercial	-7,493,2	-7,478,3	-6,913,1	-6,536.5

Fuente: Elaboración propia con datos del BANGUAT.
/P cifras preliminares

Inversión Extranjera Directa –IED–

Para el crecimiento económico de un país, la Inversión Extranjera Directa (IED), es sin duda un factor, debido a la expansión de las empresas transnacionales, que en los últimos años ha generado crecimiento en los países en desarrollo, que se benefician de una gran infraestructura en las principales actividades de producción de las economías receptoras. (Martínez, 2013)

Se entiende por IED, la participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción en el capital social de sociedades; la participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados en la ley de Inversión Extranjera.

Existen diversos efectos positivos de la IED sobre la economía como son: la competitividad empresarial, la formación de capital, la creación de empleos, la capacitación técnica, y la transferencia de tecnología, por lo que los países receptores tienen que establecer políticas transparentes, que favorezcan la inversión. Además, de crear o fortalecer a las instituciones que se relacionen con esta materia. La Inversión Extranjera Directa - IED-, en Guatemala, es el tercer generador de divisas para el país, luego de las exportaciones y las remesas familiares.

Los efectos de la IED, están estrechamente ligados con uno de los objetivos específicos de la Política de Comercio Exterior, “Promover las oportunidades de comercio exterior, así como diversificar los mercados de destino, a través de estrategias de promoción de la oferta exportable y la inversión extranjera directa.”³

³ Para el funcionamiento de la política y el cumplimiento del objetivo, se trazaron líneas de acción estratégicas que incluyen: El diseño y promoción de imagen país, identificar mercados prioritarios, fortalecimiento a la promoción del comercio y las inversiones, desarrollar una estrategia de promoción de la IED.

Sin embargo, los conflictos existentes en el país, las decisiones judiciales y de oposición comunitaria han afectado directamente la operación de empresas mineras y del sector de energía, lo que se refleja en las cifras de IED. Esta situación, no permite un clima favorable para las inversiones en parte porque no se ha aprobado la legislación en materia económica necesaria y por los fallos judiciales que han puesto en duda la certeza jurídica en algunas áreas."

También se identifican otros condicionantes negativos para la IED los principales son: la inseguridad, la falta y deterioro de la infraestructura, (lo que incurre en altos costos logísticos); baja productividad del trabajo en asocio con los bajos niveles educativos; y un limitado mercado interno.

En el comportamiento de la IED en Guatemala durante el periodo de 2013 al 2017, muestra una tendencia hacia la disminución, de esa cuenta, en el año 2016 la reducción fue de US\$ 202.7 millones, que equivale al 14.7%, respecto a 2014, monto más alto de IED en el periodo referido. Los sectores más afectados a partir de 2015, contrario al comportamiento del año 2011 donde proyectan un crecimiento sostenido, fueron el de Agricultura, petróleo minas y canteras, y el de electricidad con reducciones de US\$ 191.6 millones 49.9%, y US\$ 173.7 millones 86.3%, respectivamente.

En el cuadro siguiente, se muestra el comportamiento de la Inversión Extranjera Directa, - IED- y el comportamiento de inversión en los diferentes sectores productivos, para el periodo 2013-2017.

Cuadro 8. Inversión Extranjera Directa según Actividad Económica, Años 2013-2017. Cifras en Millones de US\$

Actividad Económica	2013 ^{p/}		2014 ^{p/}		2015 ^{p/}		2016 ^{p/}		A junio 2017 ^{p/}	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Total	1,295.4	100.0	1,388.7	100.0	1,220.8	100.0	1,184.6	100.0	579.3	100.0
Industria Manufacturera	186.0	14.4	178.6	12.9	204.8	16.8	261.4	22.0	144.9	25.0
Comercio	254.3	19.6	278.7	20.0	174.4	14.3	295.6	25.0	114.9	19.8
Electricidad	190.8	14.7	384.3	27.7	323.2	26.5	192.7	16.3	79.5	13.7
Agricultura, Petróleo, Minas y Canteras	334.7	25.8	201.2	14.5	155.7	12.8	27.5	2.3	74.7	12.9
Bancos y Aseguradoras	172.4	13.3	157.8	11.4	149.2	12.2	94.6	8.0	55.2	9.6
Telecomunicaciones	89.9	6.9	129.9	9.4	112.4	9.2	156.1	13.2	52.7	9.1
Otras Actividades	67.3	5.3	58.2	4.1	101.1	8.2	156.7	13.2	57.4	9.9

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON CIFRAS DEL BANCO DE GUATEMALA.

p/ Cifras preliminares

INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA

La infraestructura productiva comprende los activos que un país posee para desarrollar su economía, en ese sentido, son de vital importancia las carreteras, puertos y aeropuertos telecomunicaciones Y energía, que contribuyen con el crecimiento económico del país.

Infraestructura vial

Para mejorar la competitividad del país, se han realizado e implementado varias acciones cuyo objetivo estratégico es contar con infraestructura para un país competitivo. Para el desarrollo vial se estableció el “Plan de Desarrollo Vial 2008-2017, PDV”, en el cual se definen las políticas para el desarrollo del subsector vial, además, proporciona las estrategias para lograr este desarrollo y define los Programas de Inversión, prioriza los principales proyectos a ejecutarse en el periodo programado y en cada uno de estos programas elaborados.”⁴

Uno de los mayores problemas que afecta los programas de inversión, es la ejecución de proyectos de arrastre (de años anteriores), que limita en cierta medida los programas de inversión en carreteras, el mejoramiento de caminos rurales, y la construcción de puentes, entre otros.

Para mejorar la inversión en infraestructura vial es necesario trabajar en el marco legal, para garantizar la certeza jurídica, el fortalecimiento institucional, el mantenimiento de la red vial existentes y coordinar alianzas público y privadas. (ENADE 2017)

La red vial no ha aumentado significativamente, en cantidad ni en calidad, estos resultados indican que la inversión en infraestructura vial, ha sido insuficiente, y afecta el apoyo para la competitividad del país.

Al analizar la clasificación por ruta, muestran mayores avances los caminos rurales con 769.738 km que equivale al 46.0% del total. De la misma forma, bajo el criterio de tipo de rodadura, también, los caminos rurales se incrementaron con los mismos km y porcentaje del criterio anterior.

Guatemala es evaluada con indicadores de infraestructura bajos, comparados con el promedio de países que se encuentran dentro de la misma categoría de desarrollo económico. Cabe mencionar que la red vial tiene una distribución desigual, si comparamos las regiones del sur y el centro, algunos departamentos del oriente y occidente que cuentan con una red vial desarrollada y de amplia extensión. En la región

⁴ PLAN OPERATIVO ANUAL 2015, Dirección General de Caminos, febrero de 2015.

norte y la mayor parte del noroccidente disponen de una red bastante limitada. (K'atun 2032)

Los fenómenos naturales debido al cambio climático, han agravado la problemática de la red vial, en efecto, en los últimos años han impactado con severidad la infraestructura del país.

En el primer informe de la presidencia en 2016, durante el ejercicio de ese año indican que se contaba con 17,470.88 km en 2015 a 17,642.39 km, estimando un crecimiento de 150 km. Sin embargo en 2017, las carreteras han mostrado un estado deplorable que afecta la competitividad del país.

Los siguientes cuadros muestran la conformación de la red vial de los años 2006 y 2014, bajo los criterios de clasificación de ruta y tipo de rodamiento, además de las variaciones absolutas y relativas.

Cuadro 9. Red vial de la República de Guatemala. Por clasificación de la ruta. Años 2006 y 2014

Clasificación de la Ruta	TOTAL DE KILOMETROS			Variaciones	
	2006	2014	Km	± km año	% crecimiento
Centroamericanas	2,149.000	2,145.180	-3.82	-3.82	-0.2
Nacionales	2,681.000	2,911.700	230.7	28.837	8.6
Departamentales	6,715.010	7,391.374	676.364	84.545	10.1
Caminos rurales	3,642.690	4,412.428	769.738	96.217	21.1
	15,187.700	16,860.680	1,672.98	209.122	11.0

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Dirección General de Caminos.

Cuadro 10. Red vial de la República de Guatemala. Por tipo de rodadura. Años 2006 y 2014

Tipo de rodadura	Cantidad km			Variaciones	
	2006	2014	Km	± km año	% crecimiento
Asfalto	6,418.110	7,185.941	767.831	85.314	12.0
Pavimento	0.000	234.450	234.450	26.050	100.0
Terracería	5,126.900	5,027.863	-99.037		-0.02
Caminos rurales	3,642.690	4,412.426	769.736	85.526	21.1
	15,187.700	16,860.680	1,672.980	185.886	11.0

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Dirección General de Caminos.

Aeropuertos

La dirección general de aeronáutica civil, es el órgano encargado de normar, supervisar, vigilar y regular, los servicios aeroportuarios, de apoyo a la Navegación Aérea, de Transporte Aéreo, de Telecomunicaciones y en general todas las actividades de aviación civil en el territorio y espacio aéreo de Guatemala, velando en todo momento por la defensa de los intereses nacionales.

Los aeropuertos juegan un papel importante país, contribuyen al desarrollo económico del sector turístico, y del comercio internacional, entre otros. Las operaciones, registran el tráfico de pasajeros y las operaciones de aeronaves y carga, estas variables se utilizan para medir el desempeño anual del sector aéreo.

Guatemala cuenta con dos aeropuertos internacionales, la Aurora en Ciudad Guatemala y Mundo Maya en Santa Elena, Petén. En 2016 estaban registradas 14 líneas aéreas, encargadas de embarcar y desembarcar persona y productos de exportación o importación. El total de personas desembarcadas (entrados) fue de 1.3 millones, 10.7% más que en 2015. El total de embarcados (salidos) fue de similar al de desembarcados 1.3 millones de personas 11.3% mayor que 2015. El aeropuerto Mundo Maya registro un total de 113, 444, 55,981 desembarcados 49.3% y 57,463 embarcados, 50.7%.

A pesar de la crisis sufrida por el país, el flujo de personas sigue en aumento, sin embargo las condiciones generales del aeropuerto no son las idóneas para la categoría de internacional que posee. El siguiente cuadro muestra el flujo de pasajero embarcados y desembarcados de los últimos cinco años.

Cuadro 11. Comparativo de pasajeros desembarcados. Aeropuerto la Aurora. Años 2011-2015

Pasajeros	2012	2013	2014	2015	2016
Desembarcados	1,053,553	1,059,220	1,102,780	1,158,404	1,282,156
Diferencia	37,136	5,667	43,560	55,624	123,752
Variación %	3.4	0.5	4.1	5.0	10.7
Embarcados	1,036,821	1,048,450	1,114,135	1,164,956	1,296,967
Diferencia	40,527	11,629	65,685	50,821	132,011
Variación %	4.1	1.1	6.3	4.7	11.3

Fuente: Elaboración propia con datos de DGAC

En el comercio de mercaderías, las exportaciones de diferentes productos tuvo un comportamiento de la siguiente forma: en el año 2016 se exportaron kg. 37,033.8 millones 4.1% mayor que 2015. Las importaciones fueron de kg. 25,264.2 millones 1.3% mayor que en 2015. Las cifras de comercio muestran la importancia de competir con otros

países, por lo tanto, es necesario contar con instalaciones modernas y que brinden facilidad comercial. El siguiente cuadro muestra las cantidades de mercaderías exportadas e importadas que participan en el comercio utilizando los aeropuertos de Guatemala.

Cuadro 12. Exportaciones e importaciones. Aeropuerto la Aurora. Periodo 2013-2015

Año	Exportaciones millones de Kg	Importaciones en millones de kg
2013	33,051.6	25,376.7
2014	34,369.85	25,059.3
2015	35,587.9	24,932.8
2016	37,033.8	25,264.2

Fuente: elaboración propia con datos de Dirección General de Aeronáutica Civil. -DGAC-

Puertos

La infraestructura portuaria contribuye de gran forma para la competitividad del país, en esta infraestructura se establecen tiempos reales de entrega y costos más bajos para las importaciones y exportaciones de mercaderías, en los puertos se moviliza la mayor parte del comercio internacional de Guatemala.

Para ser competitivo es necesario contar con reducción de costos y tiempos de entrega rápidos. En Guatemala se debe explotar la ubicación estratégica del país con respecto a nuestros principales mercados (Estados Unidos y Centroamérica), por lo tanto es necesario contar con instalaciones modernas que respondan a las necesidades de una economía global, donde se aprovechen las ventajas comparativas y competitivas.

El sector turístico es un nicho importante para promocionar a Guatemala, ya que es visitada por varios cruceros que utilizan los puertos, sin embargo no contamos con infraestructura idónea para explotar este sector. No se cuenta con estadísticas confiables del número real de cruceros que visitan el país, sin embargo debería establecerse alguna estrategia para incrementar, la visita de cruceros e incrementar el aprovechamiento para el sector turístico.

Los puertos más importantes en Guatemala son Puerto Quetzal ubicado en Escuintla y la Empresa Portuaria Nacional de Santo Tomas de Castilla ubicada en Izabal, a continuación se presenta un cuadro comparativo de los servicios prestados por ambos puertos.

Cuadro 13. Puertos de Guatemala y servicios prestados periodo 2014-2015

Concepto/ Servicios	PUERTO QUETZAL			PUERTO SANTO TOMÁS DE CASTILLA		
	2014	2015	Variación %	2014	2015	Variación %
Buques	1346	1320	-1.9	1502	1424	-5.19
Carga en TM	10,441,491	11,780,896	12.8	8,070,546	8,321,359	3.11
Contenedores	217,309	239,486	9.7	252,040	250,219	-0.73
Cruceros	N/D	N/D		N/D	N/D	

Fuente: Elaboración propia con datos de Estadísticas de las Empresas Portuarias Quetzal y Santo Tomás de Castilla.

Cobertura eléctrica

El subsector de electricidad está regulado a través de la ley general de electricidad. La electricidad es una de las principales formas de energía usadas en el mundo actual. Es importante en la iluminación, en las comunicaciones de radio y televisión, en los servicios telefónicos. El desarrollo de la energía eléctrica ha permitido mejorar los niveles de vida de la población. Los beneficios y perjuicios hay que verlos desde la perspectiva del desarrollo económico y social.

La falta de acceso a servicios energéticos, tiene un gran impacto en el desarrollo de los países. Cuanto menor sea el consumo de energía, menor será el desarrollo de una sociedad.

Existen distintas formas de poder obtener energía eléctrica. La que se obtiene utilizando Recursos No Renovables, a través de la transformación de calor mediante la quema de Combustibles Fósiles o cualquier otro tipo de Hidrocarburos, también existen las que consideramos como Energías Limpias, que provienen de la utilización de Recursos Renovables.

Para competir en este mundo globalizado es importante que la oferta energética sea atractiva para la inversión, en toda Guatemala no existe calidad del servicio, en vista de que la actividad industrial está concentrada en la capital y en menor escala en el departamento de Escuintla.

De acuerdo a Ministerio de Energía y Minas, en 2016 la cobertura eléctrica a nivel nacional en relación al número de usuarios era del 92.06%, en donde a nivel departamental, Guatemala posee la mayor cobertura con el 99.98% y la menor cobertura el departamento de Alta Verapaz con el 44.36%.

El incremento de usuarios se da año con año, de esa cuenta, en el año 2010 los usuarios eran alrededor de 2.5 millones, para el 2016 los usuarios se incrementaron en 36.0% llegando a 3.4 millones.

Empleo y Salarios

El pacto fiscal, también incluye el tema de “Complementación entre la inversión pública y Privada”, dando énfasis a la ejecución de proyectos de inversión pública, a la educación, salud, infraestructura básica, entre otros. En ese sentido la inversión tiene como objetivo contribuir a disminuir el problema para la generación de empleos en Guatemala.

El Estado de Guatemala, no ha sido capaz de establecer las condiciones propicias que permitan generar inversión e incrementar la productividad, con el fin de generar nuevas fuentes de empleo. Por otro lado, las leyes y políticas relacionadas al tema laboral poco han podido aportar para la generación de trabajo decente y productivo.

El cumplimiento de los compromisos y resultados, establecidos en el pacto fiscal no han sido los esperados, es preocupante observar en el corto plazo, la elaboración de varias políticas relacionadas al empleo, sin evaluar ni medir los impactos y resultados de las políticas anteriores, lo que conlleva siempre empezar de nuevo.

En cinco años se han elaborado dos políticas, “POLÍTICA NACIONAL DE EMPLEO “GENERACIÓN DE EMPLEO SEGURO, DECENTE Y DE CALIDAD 2012-2021”, cuyo objetivo era “Mejorar el nivel de vida de las familias guatemaltecas, creando las condiciones que promuevan la generación de Empleo seguro, decente y de calidad en Guatemala.” Posteriormente se creó la “POLITICA NACIONAL DE EMPLEO DIGNO 2017-2032 CRECIMIENTO ECONOMICO SOSTENIDO INCLUSIVO Y SOSTENIBLE, cuyo objetivo es “Ampliar las oportunidades para que en Guatemala las mujeres y los hombres tengan un empleo digno y productivo, por medio de un esfuerzo integrado de la política económica y social y los actores público y privado, que fomente el crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible y la reducción de la pobreza y la desigualdad, en especial de los pueblos indígenas, el área rural, las mujeres y los jóvenes.”

Los mayores obstáculos observados, que impiden generar más y mejores empleos son:

- La generación de empleo no es un tema incluido en las políticas como una prioridad,
- la inversión pública y privada no son significativas,
- la escasa diversificación productiva,
- niveles de competitividad bajos,
- instituciones estatales poco fortalecidas.

Como consecuencia de dichos obstáculos, es preocupante, la creciente demanda de empleo en el país (cerca de 200,000 jóvenes graduados por año aproximadamente), en las cifras de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos –ENEI 1-2017-, se indica el crecimiento sostenido de la Población Económicamente Activa –PEA-, que en el año 2014 era de 6.2 millones de personas y para 2017 de 6.7 millones de personas.

Dicha encuesta, también incluye a la Población en edad de trabajar –PET- (15 años o más de edad) constituida por 11.1 millones de personas; de las cuales 6.7 millones conforma la PEA, 4.3 millones la Población económicamente inactiva PEI. De ese total de personas 0.2 millones la población está desocupada y 6.5 es población ocupada. Ante estas cifras es necesario contar con políticas o implementar las existentes, para atender de forma positiva la generación de empleo y salarios, para que contribuyan a mejorar y minimizar problema de empleo.

En la ENEI 3-2016, indica que la población en edad de trabajar es de 6.6 millones que se registran como parte de la población ocupada, muestra la población ocupada por actividad económica, en donde la actividad económica que absorbe la mayor cantidad de fuerza laboral es la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca con el 30.5%, Comercio al por mayor y al por menor, transporte y almacenamiento, actividades de alojamiento y servicio de comidas 27.7%, y la Industrias manufactureras, explotación de minas y canteras, y otras actividades industriales 13.7%. Finalmente la tasa de desempleo para el año 2016 fue de 2.4, lo cual indica niveles relativamente estable, en 2015 fue 2.5.

El salario mínimo está establecido por ley en Guatemala, cada año se establece de forma consensuada o no consensuada. Los ingresos laborales presentado en la ENEI 3-2016, muestran una dispersión entre las diferentes ocupaciones que van de Q. 1,031.00 a Q. 6,096.00, con lo cual podemos determinar que en varias de las ocupaciones laborales, en promedio el salario percibido está por debajo del salario mínimo.

El siguiente cuadro presenta la evolución del salario mínimo por día y total al mes, para las diferentes actividades económicas, correspondiente al periodo 2013 a 2017.

Cuadro 14. Salario Mínimo por actividad económica. Años 2013-2017. Cifras en Q.

Concepto	2013		2014		2015		2016		2017	
	Salario diario	Salario mensual								
No Agrícola	71.40	2,421.75	74.97	2,530.34	78.72	2,644.40	81.87	2,747.04	86.90	2,893.21
Agrícolas	71.40	2,421.75	74.97	2,530.34	78.72	2,644.40	81.87	2,747.04	86.90	2,893.21
Exportadora y de Maquila	65.63	2,246.25	68.91	2,346.01	72.36	2,450.95	74.89	2,534.15	79.48	2,667.52

Fuente: Elaboración propia, con datos Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Capacitación Técnica

El recurso humano es el motor económico y social de los países, el desarrollo personal y laboral del recurso humano, es pensar en el bienestar del país. Un trabajador será tanto más empleable, cuanto más haya mejorado sus aptitudes, y estar preparado para

desarrollar su potencial a través de actividades de capacitación, con lo cual aumenta su productividad, para satisfacer también las demandas que requieran los entes productivos.

Sin conocimientos y sin información, no es posible tener creatividad e innovación, y será imposible responder a las demandas de los clientes, y mercados mundiales. La capacitación continua de las personas, tiene muchos beneficios que derivan finalmente en mayor competitividad.

En Guatemala se cuenta con el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad – INTECAP- que se dedica a la formación ocupacional, que se desarrolla a través de carreras de formación inicial de mediana y larga duración, en ocupaciones reconocidas en el medio laboral guatemalteco, tales como: Mecánico automotriz, panadero, técnicos en electrónica, cocinero internacional, técnicos en operaciones bancarias m entre otros. Así mismo desarrollan capacitaciones laborales a través de cursos de formación complementaria de corta duración orientados a desarrollar conocimientos, destrezas, habilidades y conductas para trabajadores insertos en empresas o independientes y personas por incorporarse al mundo laboral, los temas desarrollados son; Atención al cliente, manipulación de alimentos, envasados de frutas y verduras, cultivador de frutales, criador de aves, entre otros.

El INTECAP fue creado en 1972, a partir de ese año hasta 2016, se han capacitado en diferentes temas a 5,184.390 personas. En el año 2016, se atendieron a 351,292 personas, de las cuales 20,761 el 5.9% en formación inicial, 330,531 el 94.1% en formación complementaria. La participación en las capacitaciones por región se distribuyó de la siguiente forma; central 48.8%, sur 19.3%, occidente 15.1%, oriente 9.5% y norte 7.3%.

Otro tema importante en competitividad, es que la capacitación laboral en Guatemala, está condicionada por los niveles educativos de las personas, existe un grave problema relacionado con la capacitación técnica y la formación para el trabajo del recurso humano. Anteriormente, se han beneficiado a varias personas en temas para el desarrollo de actividades productivas, sin embargo, no se pueden medir resultados en relación a la incorporación al mercado laboral o de obtener mejoras cuando ya se participa en dicho mercado.

PROSPECTIVOS

Contar con un pacto fiscal, donde los sectores interesados lleguen a consensuar acuerdos, es importante, estos acuerdos marcan el rumbo que debe seguir el país. A través de retomar o iniciar un nuevo Pacto Fiscal se puede convocar a distintos sectores de la sociedad, con el fin de darle al gobierno un respiro en sus finanzas y a la población mostrarle mayor transparencia, mejoraras en la gestión pública.

La crisis por la que atraviesa la administración pública, la falta de políticas de beneficio social, la inexistencia de medidas que determinen la confianza en las acciones públicas, son las condicionantes para retomar y actualizar la posibilidad de lograr nuevamente, algún acuerdo fiscal. En ese sentido los temas que pueden complicar un posible acuerdo fiscal, habría que tomarlos en cuenta y consensuarlos de forma integral, entre ellos:

- ★ Incrementar los impuestos, a través de una nueva reforma tributaria. Con anterioridad y por las malas experiencias, en la última reforma la situación tributaria la empeoró.
- ★ Será el momento propicio y la coyuntura permite convocar a un Pacto Fiscal.
- ★ Los beneficios fiscales para diferentes sectores, implica incentivos negativos para la competitividad por esta vía.
- ★ Diseñar y estructurar un sistema tributario que permita al Estado cumplir sus funciones y a las empresas e individuos invertir y emplear a más personas

Existen otros temas directamente relacionados que son parte de los compromisos establecidos en el pacto fiscal y los cuales son la esencia del dialogo, además es complicado buscar la solución vía el incremento de impuestos, de allí la necesidad de un Pacto Fiscal, que en este momento sería más importante, que una reforma constitucional.

CONCLUSIONES DEL ANALISIS.

Las metas establecidas en los pactos, no se han cumplido a cabalidad, esta situación ha provocado que no se haya aprovechado la coyuntura en su momento, en la cual existía una serie de consensos de los diferentes sectores interesados.

En los pactos fiscal 2000 y el pacto fiscal y de competitividad, se definen parámetros para establecer una ruta para los gobiernos de turno, en ellos se indica una serie de compromisos en función de las necesidades identificadas. En ambos pactos las metas establecidas tienen mucha similitud.

Las políticas, agendas y programas vigentes, no responden a las necesidades actuales, estas debería crearse de conformidad con la ruta y compromisos establecidas en ambos pactos.

Las circunstancias políticas, económicas y sociales que atraviesa actualmente el país, se hace imperativo retomar el pacto fiscal, donde se establezcan nuevos consensos, compromisos y metas para darle un nuevo rumbo al que hacer de las acciones del Gobierno.

Es necesario evaluar una posible reforma tributaria, centrada en la necesidad para que el sistema tributario sea más eficiente y práctico, además de buscar una maximización para equilibrar la eficiencia con la equidad.

En lo correspondiente a lo administrativo, la situación es dinámica y los cambios más frecuentes habrá que darle mayor atención a la debilidad de la capacidad administrativa mostrada como condicionante del éxito en la implementación del pacto fiscal.

En Guatemala se debe establecer un marco institucional con reglas claras y estables para dar el debido acompañamiento a todas las reformas que estén asociadas a los compromisos establecidos en el pacto fiscal. Donde el Estado muestre el buen manejo de la política fiscal con la transparencia y la excelencia tecnocrática que actualmente refleja debilidad.

RECOMENDACIONES

La única forma para dar cumplimiento a los acuerdos y compromisos establecidos con anterioridad, y debido a las condiciones actuales, es necesario que es a través de un pacto fiscal, consensado, para retomar el rumbo del país, es un compromiso no solo de gobierno, sino también de los sectores productivos y de la población en general.

GUÍA BIBLIOGRÁFICA

AGENDA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD. 2012-2021. Ministerio de Economía. PRONACOM

Estadístico 2015. Dirección General de Aeronáutica Civil.

Guatemala en Cifras 2017, BANCO DE GUATEMALA. –BANGUAT-

Boletín de Prensa. Moody's Investors Service mantiene la calificación de riesgo crediticio para Guatemala en Ba1 con perspectiva estable. BANCO DE GUATEMALA. Julio 2017

Boletín de Prensa. Fitch Ratings mantiene la calificación de riesgo crediticio para Guatemala en BB con perspectiva estable. BANCO DE GUATEMALA. Abril 2017

Coyoy E., Erick. (Octubre 2016) Productividad del Trabajo y Salarios reales en Guatemala. ASIES.

Decreto 114-97 LEY DEL ORGANISMO EJECUTIVO.

Decreto 33-2011 Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2012

Decretos No. 30-2012, 22-2014, 14-2015, 50-2016 Congreso de la República de Guatemala. Se aprueba el Presupuesto General de Ingresos del Estado para los diferentes ejercicios.

Decreto Número, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2017

EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PACTO FISCAL TRES AÑOS DESPUES DE SU SUSCRIPCION. Guatemala, junio de 2003. Comisión de Seguimiento del Pacto Fiscal.

Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. ENEI 3-2016, Ministerio de Economía, Instituto Nacional de Estadística. Marzo 2016.

El Pacto Fiscal de Guatemala: una oportunidad perdida. Juan Alberto Fuentes y Maynor Cabrera PNUD Guatemala.

Estadística comparativa enero a abril 2016-2017 Empresa Portuaria Santo Tomas de Castilla.

Estadística Histórica a 2015. Empresa Portuaria Quetzal.

FUNDESA. Encuentro Nacional de Empresarios 2017.

Flujos de Inversión Extranjera Directa según país de procedencia y actividad económica. Periodo 2007-2017. BANCO DE GUATEMALA. –BANGUAT-

<http://elempresario.mx/ied/importancia-inversion-extranjera-directa>. Hugo Martínez Soni. El Empresario. Mx [20/06/2013],[05/11/17 18:20].

<http://www.fundesa.org.gt/indices-internacionales/doing-business>. [02/11/2017 12:23]

<http://www.minfin.gob.gt/images/archivos/estadisticas/doc17.pdf>. 24/10/2017. 10:50 am

Índice de cobertura Eléctrica 2016. Ministerio de Energía y Minas. –MEM-

INFORME DEL DESEMPEÑO DE LA POLÍTICA FISCAL Y ACTIVIDADES DEL PRIMER SEMESTRE 2017. Ministerio de Finanzas Públicas. Septiembre 2017.

Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012-2016, Ministerio de Finanzas Públicas, Agosto de 2013.

Memoria de labores de INTECAP. 2016

Plan estratégico 2014-2016. MINISTERIO DE ECONOMÍA. Diciembre de 2013.

Plan Estratégico Institucional 2016-2020, Superintendencia de Administración Tributaria.- SAT-

PACTO FISCAL Para un Futuro con Paz y Desarrollo. Guatemala 25 de mayo de 2000.

Plan Nacional de Desarrollo K'atun nuestra Guatemala 2032. Conadur/Segeplan, Guatemala 2014.

Planes operativos anuales 2016 y 2017. Dirección general de caminos.

Política General de Gobierno 2016-2020.

Primer Informe de Gobierno. 2016-2017

POLÍTICA NACIONAL DE EMPLEO DIGNO. 2017-2032. Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

POLÍTICA NACIONAL DE EMPLEO “GENERACIÓN DE EMPLEO SEGURO, DECENTE Y DE CALIDAD 2012-2021”Gobierno de Guatemala.

Presupuesto 2017 para el Ciudadano. Dirección de Evaluación Fiscal del Ministerio de Finanzas Públicas. Enero 2017

Red Vial de Guatemala Año 2014. Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Reformulación y Actualización del Plan de Desarrollo Vial, Periodo 2008.2017.Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Diciembre de 2007.