

Guatemala, enero 2018

No. 1

## **El Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala para el ejercicio fiscal 2018<sup>1</sup>**

### **Introducción**

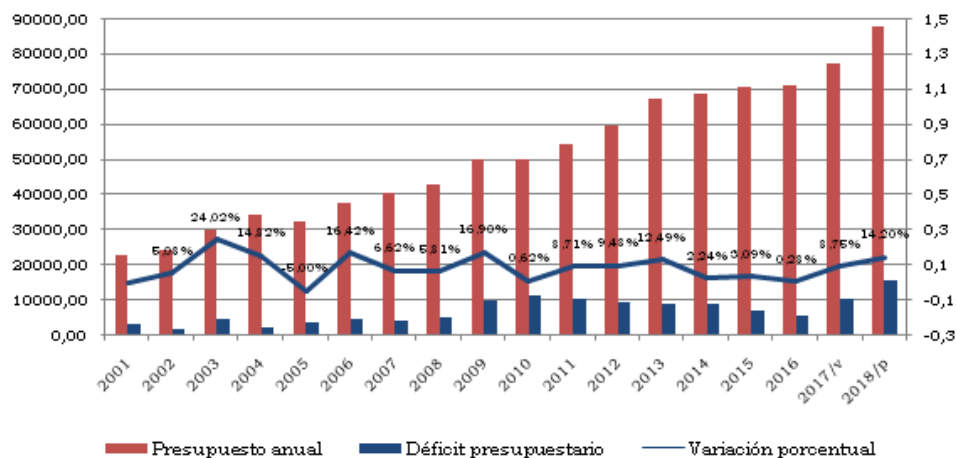
El Ministro de Finanzas Públicas entregó el 01 de septiembre de 2017 el Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos de Guatemala para el año fiscal 2018 ante el Congreso de la República para su discusión y posterior aprobación, por el monto de ochenta y siete mil novecientos veintidós millones ochocientos noventa y un mil quetzales (Q 87,922,891,000.00), elaborado bajo la modalidad de “presupuesto abierto que fue convocado por el Presidente de la República para romper los paradigmas en el que ministros y secretarios de Estado, sociedad civil, académicos y diplomáticos, discuten las necesidades de ingresos y egresos para el Estado en 2018”<sup>2</sup>, no obstante se estaba recurriendo a mecanismos poco fiscalizables para el pago de gastos y obras de arrastre. Desde esa fecha, el debate sobre el mismo polarizaba

<sup>1</sup> Elaborado por Laura Guadalupe Figueroa García, Auxiliar de Investigación Científica en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

<sup>2</sup> Diario el Periódico, 18 de septiembre de 2017.

la decisión de los congresistas, debido al exagerado incremento del 14.20% con respecto al presupuesto del año 2017 y que se estimaba que para finalizar el año 2018, el déficit alcanzaría los 15,707.70 millones de quetzales, uno de los más altos en la última década.

**Gráfico No. 1**  
**Variación del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado del**  
**año 2001 al 2018**  
**-Cifras en millones de Quetzales-**



Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Finanzas Públicas v/Vigente p/Proyecto presupuestado

Debido a la “persistente debilidad estructural de una insuficiente recaudación que no cubre el incremento de los gastos, la sobreestimación tanto de ingresos como de gastos, la programación para utilizar endeudamiento para gastos corrientes o servicios de deuda”<sup>3</sup>, la baja ejecución presupuestaria, así como por las negociaciones políticas que tienen precio, motivó la desaprobación del Proyecto del presupuesto, por lo que se mantiene vigente el techo presupuestario del año 2017 de 76,989.5 millones de quetzales.

3 Diario el Periódico, 03 de noviembre de 2017.

Cada año desde la elaboración del respectivo proyecto presupuestario, se solicitan recursos elevados principalmente los que son designados para funcionamiento, debido a que es ahí donde la cúpula política tiene más posibilidad de malversar fondos -como por ejemplo en las denominadas plazas fantasmas o para la adquisición de bienes y servicios por proveedores afines a ellos, especialmente a través de compra directa-. Pese a la austeridad solicitada en 2016 por parte del actual presidente para recuperar las arcas del Estado, el presupuesto del año 2017 incrementó un 8.75%<sup>4</sup>, el cual se mantendrá vigente para el presente año. Cada vez que los presupuestos aumentan o se amplían, se manifiesta el efecto del endeudamiento, que los funcionarios públicos tratan de justificar que es necesario para evitar que “programas de inversión, seguridad y justicia, educación y salud se vean afectados”<sup>5</sup>, pero que en la realidad no se ejecutan los fondos debidamente o en su totalidad, los que deberían estar destinados para cubrir las necesidades de la población.

La improbación del Proyecto de Presupuesto para el año 2018 resulta ser menos nocivo para la economía guatemalteca, debido a que en dicho proyecto se contemplaban cifras demasiado optimistas para la realidad del país en cuanto a ingresos, así como egresos destinados en su gran mayoría a funcionamiento y pago de deuda pública, mas no así para inversión. La vigencia del presupuesto del 2017 para el presente año, podría traducirse en mejores condiciones para la nación, debido a que la meta tributaria sería más fácil de alcanzar o sobrepasar, ya que según lo estimado en el Proyecto de Presupuesto para 2018, se calculaba obtener ingresos tributarios por 63,012.40 millones de quetzales, 5,549.40 arriba de la meta pactada para el 2017, que era una proyección demasiado optimista. De igual manera, el financiamiento se mantendría sobre los Q 12,096.02 millones, evitando el aumento del 18.78% que se había establecido por Q 1,979.6 millones más.

4 Tomando en consideración que en cuatro años (2013 a 2016) los presupuestos anuales aumentaron 19.01% en conjunto, por lo que el incremento del año 2017 es bastante elevado en comparación con los anteriores.

5 Diario el Periódico, 01 de diciembre de 2017.

Asimismo, según las perspectivas para el año 2018 presentadas por el Banco de Guatemala, estima que un escenario de crecimiento económico mundial será ligeramente superior alcanzando un 3.7%, debido a la recuperación del comercio internacional, al incremento en la inversión privada y al dinamismo de la producción manufacturera.

En el caso de "América Latina, el crecimiento económico registraría una recuperación tanto en 2017 como en 2018; sin embargo, dicho crecimiento continuaría siendo bajo y con un alto grado de heterogeneidad entre los países de la región; destacando la recuperación de Brasil, Argentina y Ecuador, la menor contracción económica en Venezuela y la relativa estabilidad en el crecimiento de los países de Centroamérica. En ésta última, el crecimiento económico se mantendría estable, ubicándose en 3.6% en 2017 y 3.4% en 2018, apoyado por el dinamismo del consumo privado, debido, en alguna medida, al aumento de las remesas familiares, particularmente en Guatemala, El Salvador y Honduras, pero también por las mejores expectativas respecto del desempeño de la actividad económica estadounidense, su principal socio comercial. No obstante, prevalecen los riesgos relativos al alcance que tendrían las reformas migratorias en ese país"<sup>6</sup>.

Aún con lo expuesto anteriormente, existen factores que inciden en la recaudación y por lo tanto se evite el aumento de la deuda pública, así como para que se ejecuten los gastos programados. Por lo tanto, se hacen las preguntas siguientes: ¿Cuáles son las causas que influyen en la baja recaudación tributaria?, ¿A qué se debe que las condiciones de la población no mejoren visiblemente?

## I. Causas de la baja recaudación tributaria

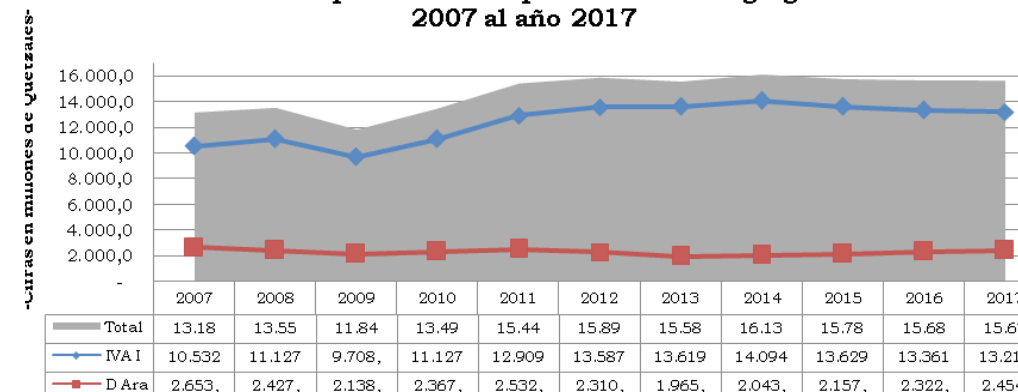
### a. Defraudación aduanera y contrabando

Pese a las distintas acciones por parte de la Superintendencia de Administración Tributaria por cumplir con las metas de recaudación, siempre existe una brecha importante entre lo que se debería recaudar y lo que en realidad entra a las arcas del Estado, esto debido a que por un lado todavía existen elevados porcentajes de contrabando de mercancías en las fronteras del país, así como la defraudación

<sup>6</sup> Banco de Guatemala. Evaluación de la Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia, a Noviembre de 2017 y Perspectivas Económicas para el 2018.

que continúa en las aduanas, a pesar de las investigaciones que ha realizado el Ministerio Público y la Comisión Internacional Contra la Impunidad -CICIG-, que han develado una serie de señalamientos sobre este delito, especialmente en la red de corrupción del gobierno pasado, y que sin embargo esta práctica se sigue llevando a cabo; así como por la evasión y elusión fiscal.

**Gráfico No. 2**  
**Recaudación tributaria por aduana en concepto de Derecho Arancelario de Importación e Impuesto al Valor Agregado del año 2007 al año 2017**



Fuente: Elaboración propia con información de la Superintendencia de Administración Tributaria  
IVA I: Impuesto al Valor Agregado por Importaciones  
D Ara: Derecho Arancelario

El fenómeno de la defraudación aduanera es una práctica que se ha mantenido a lo largo de los años en Guatemala. Como se puede observar en la gráfica anterior, la recaudación en las aduanas en el 2015 fue en decremento, debido a los actos de corrupción que se estaban realizando en estos puestos de control y que fueron puestos en evidencia, eso sin tomar en cuenta todo lo que no se registró ante la Superintendencia de Administración Tributaria en ese año. A pesar del descubrimiento de la asociación ilícita denominada "La Línea" y de los diversos procesos judiciales que enfrentan sus integrantes, se puede reflejar que sigue funcionando este tipo de organizaciones dentro de las aduanas, ya que en el año 2016 no se logró recaudar ni siquiera lo del año anterior, y en 2017 difícilmente se recuperó un comportamiento favorable en este tipo de impuestos.

“Se calcula que en 2015 Q 8.6 millardos fue el monto defraudado en las aduanas y se calculó en Q 17.2 millardos el comercio ilícito que se genera y afecta a productos lácteos, cereales, pastas, tabaco, cuero, calzado e hidrocarburos. Debido a lo anterior, la SAT anunció en el mes de agosto de 2017 que trabaja en un proyecto de ley para la prevención y combate a la defraudación y contrabando que incluiría modificaciones a leyes vigentes como la Ley Aduanera, Ley de Hidrocarburos y la Ley de Extinción de Dominio, así como la derogación del Decreto 58-90, Ley contra la Defraudación y el Contrabando Aduaneros”<sup>7</sup> De igual manera, en el Plan de Trabajo para el presente año de dicha Superintendencia, titula al 2018 como el “año del combate al contrabando y defraudación aduanera”, donde centran su planificación a la implementación de puestos de control interinstitucionales, entrega de reformas de ley, realización de la I Convención de Combate contra la Defraudación y el Contrabando Aduaneros México-Centroamérica, así como Congresos Nacionales público-privados sobre dicho tema. Pero surge la pregunta: ¿Mejorarían los controles aduaneros y se eliminarían a grupos organizados que se defraudan al país?

Además tiene efectos sobre la recaudación aduanera, la firma del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos, y la República Dominicana (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés), que cumplió 10 años en julio de 2016. Su principal apuesta para el crecimiento macro sería la apertura al comercio y el fomento de las inversiones extranjeras utilizando como estrategia la firma de acuerdos comerciales y de inversión, el cual tiene enmarcado como objetivo contribuir a la integración hemisférica y proveer un impulso hacia establecer el Área de Libre Comercio de las Américas, el cual destaca que cada país eliminará progresivamente sus aranceles aduaneros sobre las mercancías originarias. Las inversiones en territorios rurales, principalmente relacionadas a la explotación de recursos naturales, son la expresión de esa estrategia de apertura al comercio y las inversiones que más rechazo y conflictividad social ha generado en los últimos años. Sin embargo, se encuentran sectores económicos que han sido considerados como ganadores de los TLC. Dentro del sector económico nacional se han percibido como ganadores al sector agroexportador, el sector avícola (sobre todo de producción de pollo) y sector textil.

<sup>7</sup> Diario El Periódico, 20 de enero de 2017.

### **b. Mecanismos deficientes de recaudación y abuso de beneficios fiscales**

El comportamiento de la recaudación de impuestos indirectos sobrepasa a los directos, siendo los impuestos sobre la producción, consumo y transacciones, especialmente del IVA, del que más se espera recaudar, por lo que los impuestos directos no son recaudados con mejores mecanismos, cuyo rubro mayor lo integra el Impuesto Sobre la Renta -ISR-.

Uno de los motivos surgen a partir de la legislación aprobada que solo en 2016 exoneró del pago del ISR a 318 empresas dedicadas a vestuario, textiles y centros de llamadas o centros de contactos, beneficiadas por el Decreto 19-2016 Ley Emergente para la Conservación de Empleo, que reforma a la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila Decreto 29-89, así como a la Ley de Zonas Francas Decreto 65-89, en la cual beneficia a los empresarios destinados a este tipo de actividades por 10 años a partir de la fecha de notificación de la resolución emitida por el Ministerio de Economía. De las 318 empresas, 87 fueron calificadas dentro de este grupo de actividad empresarial entre los años 2005 a 2008 y que desde el año 2016 seguirán gozando de otro período más de exoneración de dicho impuesto.

Una manera en que las empresas pueden agenciarse de los beneficios fiscales que impulsan las anteriores normativas, es constituirse bajo la modalidad de entidades que se dedican a las actividades de exportación y de maquila, como también a vestuario, textiles y centros de llamadas o centros de contactos. En el año 2015, cuarenta y siete grandes empresas estaban inscritas como maquilas, entre las cuales figuran: Bimbo, Malher, Alimentos Maravilla, Kellogg's, Foremost, Nestlé, Kern's, Colgate Palmolive, Henkel, Guateplast, Tubac, Disagro, Productos del Aire, Llantas Vitatrac, Vifrio, Samboro, Unipharm, Quialipharm, entre otras; debido a que en esta modalidad reciben una ganancia extraordinaria por el bajo o nulo pago de impuestos. “Este modelo legal, originalmente se creó pensando en incentivar la inversión extranjera, pero ahora es usado por las grandes empresas guatemaltecas o extranjeras que ya estaban en el país hace décadas, para tener tratamientos tributarios especiales”<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Noticia de Revista Estrategia y Negocios. Entrevista a Alberto Medina, ex Intendente de Recaudación de la SAT y Economista del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales ICEFI. Recuperado de: [www.estrategiaynegocios.net](http://www.estrategiaynegocios.net)

Leyes como estas promueven el beneficio fiscal de los empresarios, los cuales acumulan más capital, en la que el gobierno defiende sus intereses y acepta que son ellos quienes invierten en la economía guatemalteca, hacen al país más competitivo y pueden generar más empleos, como lo argumentó Abel Cruz, Superintendente Interino de la SAT en la presentación del Plan de Trabajo para el 2018 de dicha institución, sin embargo los obreros son explotados para que los empresarios bajo el sistema de producción capitalista, puedan obtener mayores ganancias.

### c. Exoneración de multas y recargos

No hay que dejar a un lado la exoneración de multas, recargos e intereses que cada fin de año autoriza el Presidente de la República, en la que en 2016 se condonaron de dichos pagos a 216 empresas que equivale a Q 10,696,724.33 quetzales, que hacen de este derecho contenido en el Código de Comercio, una manera fácil de esquivar sus responsabilidades frente al fisco y que según la relación e intereses que exista entre las empresas y funcionarios del gobierno, seguirá siendo un mecanismo que no permite una mayor recaudación. En el año 2017 la recaudación fue dirigida a la población en general que permitiera una regularización de los contribuyentes, como lo declaró la SAT, sin embargo esto significó un 7.13% de ingresos menos para la recaudación, lo que promueve a que la población y grandes empresas esperen a que se les brinde dichos beneficios.

De las maneras anteriormente expuestas, se dejan de percibir impuestos e infracciones tributarias que deberían ser invertidos en salud, educación, infraestructura y otras necesidades de la población.

Al finalizar el año 2017, se habían recaudado 56,177.0 millones de quetzales, de los 57,463 millones que se había establecido en la firma del Convenio para el cumplimiento de metas para el año 2017 entre el Organismo Ejecutivo y la Superintendencia de Administración tributaria, por lo que será necesario eficientar la recaudación para evitar un mayor endeudamiento, debido a que cada año se recurre a deuda para pagar la deuda existente, así como para las erogaciones programadas en el presupuesto de egresos.

Al mantener la misma meta de recaudación, esta se puede lograr y sobrepasar, sin embargo existe preocupación sobre la posibilidad de alcanzarla, por "el hecho que en los últimos dos años gran parte de la recaudación adicional lograda ha sido producto de dos factores exógenos al comportamiento pasivo de la recaudación: en lo positivo, el cobro de varios casos judiciales pendientes de ejecutar; en lo negativo, una amnistía tributaria. Ambas fuentes de recaudación adicional no son replicables, por lo que aunados al impacto de la crisis política que sufre el Gobierno del Presidente Morales, se teme generen un vacío en 2018 y años subsiguientes"<sup>9</sup>.

## II. Condiciones de la población que no mejoran visiblemente

### a. Baja ejecución presupuestaria

El presupuesto del año 2017 se elaboró con base a la "Política General de Gobierno 2016-2020 que incluye principalmente cinco ejes: la cero tolerancia contra la corrupción y modernización del Estado, seguridad alimentaria, salud integral y educación para todos y todas, seguridad ciudadana, ambiente y recursos naturales y desarrollo económico"<sup>10</sup>.

La vigencia del presupuesto del año pasado para el 2018, representa para funcionarios del gobierno "malas noticias para el país, argumentando que se alejan los espacios para generar acuerdos importantes como la prioridad del gasto...", sin embargo "se estaba escogiendo entre dos presupuestos malos al evidenciar que es el resultado de un sistema político caducado"<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. Comunicado de prensa. Guatemala: el Icefi entrega a Comisión de Finanzas del Congreso análisis y propuestas para mejorar el proyecto de presupuesto para 2018. Noviembre 2017.

<sup>10</sup> Informe preliminar, Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2017-2019, Ministerio de Finanzas Públicas.

<sup>11</sup> Diario el Periódico, 01 de diciembre de 2017.

**Cuadro No. 1**  
**Presupuesto de Egresos Aprobado para el año 2018**  
**-Cifras en millones-**

INSTITUCIÓN	2018 /a	% de Integración	% de Ejecución en 2017
Presidencia de la República	Q 207.05	0.269	97
Ministerio de Relaciones Exteriores	Q 442.68	0.575	96.9
Ministerio de Gobernación	Q 5,465.60	7.099	88.4
Ministerio de la Defensa Nacional	Q 1,908.32	2.479	97.1
Ministerio de Finanzas Públicas	Q 359.58	0.467	90.6
Ministerio de Educación	Q 13,937.21	18.103	92
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	Q 6,897.10	8.958	86.1
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Q 664.26	0.863	91.4
Ministerio de Economía	Q 679.74	0.883	91.3
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	Q 1,085.30	1.410	92.7
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	Q 4,098.14	5.323	71.7
Ministerio de Energía y Minas	Q 80.81	0.105	94
Ministerio de Cultura y Deportes	Q 559.26	0.726	65.7
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	Q 1,312.21	1.704	87
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	Q 171.93	0.223	87.7
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro	Q 26,019.01	33.796	95.4
Servicios de la Deuda Pública	Q 12,096.02	15.711	98
Ministerio de Desarrollo Social	Q 923.00	1.199	58.3
Procuraduría General de la Nación	Q 82.25	0.107	90.1
<b>TOTALES</b>	<b>Q 76,989.45</b>	<b>100.00</b>	<b>91.70</b>

Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Finanzas Públicas  
/a: Se mantiene vigente el presupuesto del año 2017, cuyas cifras presentadas no incluyen ampliaciones.

La decisión de la ampliación del techo presupuestario es una vía que se utiliza para cumplir con todas las obligaciones contraídas, no obstante es evidente que no existe capacidad de ejecución de las entidades públicas, como lo reflejó el año 2017 alcanzando el 91.7%, argumentando el Ministro de Finanzas Públicas que “en Guatemala no se puede ejecutar el 100% del presupuesto debido al incumplimiento de algunos contratos, pero la ejecución ha sido consistente en los últimos años”<sup>12</sup>.

Se tiene contemplado para gastos de funcionamiento el 66.6%, 17.7% para inversión y 15.7% para pago de deuda. “Hasta el mes de noviembre de 2017, solamente se ejecutaron el 25% de los préstamos tanto de deuda interna como de deuda externa y sin embargo de lo que falta por ejecutar, el pueblo de Guatemala debe pagar el capital más los intereses de las obligaciones contraídas. Para el presupuesto del año 2018 se recurrirá nuevamente al financiamiento que posiblemente no vaya a ser utilizado de manera transparente, ni en su totalidad, como tampoco para beneficio de la población”<sup>13</sup>.

La baja ejecución presupuestaria del año pasado agudizó la situación de la población, que se enfrenta a la violencia, infraestructura deteriorada -especialmente la vial-, recursos de salud ineficientes, etc., debido a la inexperiencia de los funcionarios de gobierno, incapacidad y negligencia para asumir la responsabilidad de las funciones que sus cargos requieran y preocupación por persecuciones penales por parte del MP y CICIG en la que especialmente se han visto involucrados por la ejecución de obras públicas; debido a que la forma de gobernar ha cambiado y ya no es tan fácil la sustracción de recursos económicos ni el abuso de autoridad por parte de los gobernantes, esto por la constante presión de la población para que se administren los recursos de manera transparente, así como por la fiscalización de entidades dedicadas a la investigación de actos de corrupción.

12 Revista El Economista. Artículo Guatemala cerrará 2017 con una ejecución presupuestaria del 91 %. Obtenido de: [www.economista.net](http://www.economista.net), el 15 de enero de 2018.

13 Entrevista realizada a la Diputada Nineth Montenegro del partido Encuentro por Guatemala en el programa televisivo Noticiero Guatevisión, el 21 de noviembre de 2017.

Mientras que la Presidencia, Ministerios de Defensa Nacional, Trabajo y Previsión Social, Finanzas Públicas, Obligaciones a Cargos del Tesoro y Deuda Pública, representaron el mayor desembolso del presupuesto de egresos, los ministerios de Desarrollo Social (58.3%), Cultura y Deportes (65.7%) y el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, demostró poca responsabilidad en sus funciones con una baja ejecución presupuestaria, en donde éste último alcanzó un 71.1%, lo que da lugar a ver que el presupuesto de egresos se encuentra comprometido con empresas dedicadas a la construcción por contratos de deuda de arrastre y que de las que tienen adjudicados contratos grandes, poseen diversos problemas judiciales derivados de actos de corrupción como por ejemplo las empresas subcontratadas por la firma brasileña Norberto Odebrecht que es investigada en 12 países por soborno en obras de construcción. De igual manera la mayor parte de funcionarios públicos argumentan que no pueden ejecutarse los fondos destinados a este ministerio debido a las trabas que existen al momento de aplicar la reformada Ley de Contrataciones del Estado, lo que denota que no pueden administrar los recursos de la población de la misma manera que se había acostumbrado en décadas anteriores por medios autoritarios y clientelares.

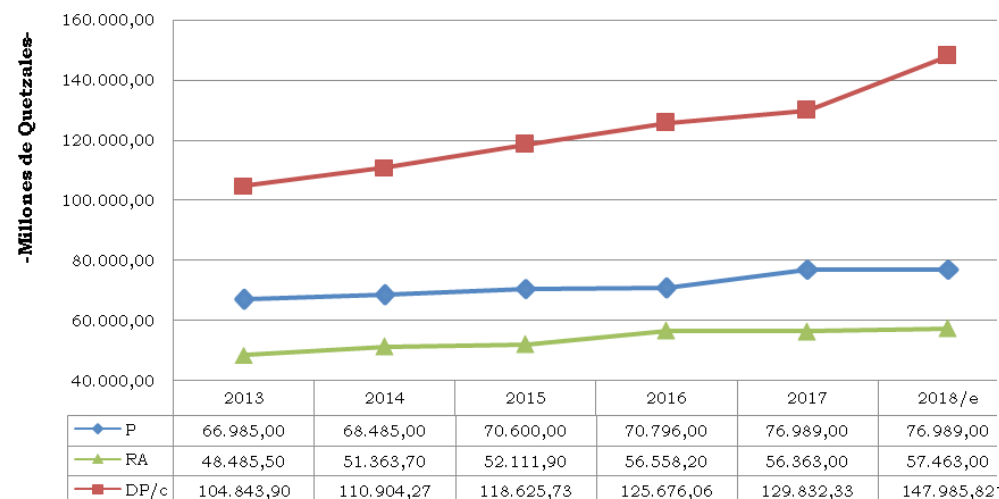
De los montos asignados en el presupuesto de egresos, una buena parte están destinados al pago de la deuda pública (15.71%), mientras que por otro lado, poseen una considerable baja asignación los ministerios de Salud (8.95%), Gobernación (7.09%) y Desarrollo Social (1.20%) para la función tan importante que tienen hacia la población. No obstante una de las asignaciones más preocupantes es la del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (0.22%), que evidencia el carácter del Estado que defiende los intereses de la clase empresarial bajo el ideal neoliberal que "exacerba el individualismo y la competencia, llevando al olvido el sentido de comunidad y produciendo la destrucción de la integridad humana y ecológica"<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Texto de Economía Política, 2017. Compilación Licenciado Franklin Roberto Valdez Cruz, IIES-USAC.

#### d. Destino de recursos elevados para el pago de deuda pública

Debido a que la recaudación de impuestos es insuficiente para cubrir los gastos estimados para cada año fiscal, el gobierno recurre al endeudamiento público a través de la contratación de deuda con entidades internacionales y países denominados amigos, así como con la colocación de bonos internacionales –Eurobonos- y bonos nacionales –Bonos del Tesoro-. Si se recurre al mismo monto en concepto de deuda pública por 12,096.0 millones de quetzales, la deuda pública incrementaría a Q 147,985.82 al finalizar el año 2018, con lo cual aumentaría un 8.90% con relación a la deuda acumulada estimada para el año 2017. Los aumentos de la deuda pública no son congruentes, debido a que ésta no crece en la misma proporción con respecto al déficit presupuestario anual que existe por los insuficientes ingresos corrientes, como lo refleja el siguiente gráfico:

**Gráfico No. 3**  
**Presupuesto del Estado, Recaudación Anual y la Deuda Pública acumulada**



Fuente: Elaboración propia con información de Ministerio de Finanzas Públicas, Banco de Guatemala y Superintendencia de Administración Tributaria

P: Presupuesto del Estado

RA: Recaudación Anual

DP: Deuda Pública

c/: Las cifras en quetzales de la deuda fueron dolarizadas al tipo de cambio del cierre de cada ejercicio publicados esa misma fecha por el Banco de Guatemala.

/e: Estimado

Debido al constante incremento de la deuda pública, en el año 2018 el 15.71% de los egresos están destinados para su pago, lo que demuestra que las obligaciones contraídas por el gobierno están priorizadas en “dedicar grandes cantidades de dinero para devolver los montos de los créditos, en vez de emplearlo en mejorar las condiciones de vida de muchos ciudadanos, esto debido a que las grandes instituciones financieras y países que financian a las naciones, entran en la telaraña del endeudamiento a sus gobernantes y por ende a su población, para que posteriormente se les garantice lealtad y se realicen acciones acorde a sus intereses”<sup>15</sup>.

Según datos del Ministerio de Finanzas Públicas, la deuda pública interna de 2017 asciende 53.44% y la deuda pública externa a 46.56%, la cual sigue incrementando. La deuda externa está colocada en 16 acreedores que en su mayoría los conforman los tenedores de Eurobonos, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento -BIRF-, Banco Interamericano de Desarrollo -BID- y Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE-, como lo refleja el cuadro siguiente:

**Cuadro No. 2**  
**Acreedores internos y externos de la Deuda Pública del Estado de Guatemala**  
**del año**  
**2013 al 2017**  
**-Cifras en millones de Quetzales-**

Tipo	Acreedor	2013	2014	2015	2016	2017
Deuda Externa	ACDI	9.82	8.07	6.22	5.77	5.29
	AID	19.69	11.79	9.51	8.08	7.12
	BBVAE-ESPAÑA	133.56	146.22	219.85	241.07	221.43
	BCIE	8,141.00	7,990.40	8,246.57	8,157.51	7455.22
	BID	18,934.34	17,901.85	19,085.19	18,080.86	16882.78
	BIRF	12,120.18	11,344.27	13,447.39	12,601.77	11596.27
	BNDES-BRASIL	278.12	1,114.29	1,280.51	1,262.02	1129.03
	C.C.C.	64.85	49.81	44.54	38.46	33.84
	EUROBONOS	13,565.57	13,142.38	13,204.00	18,278.78	21510.18
	EXIM-CHINA	48.38	32.13	25.11	128.97	119.00
	FIDA	83.04	56.61	43.59	49.05	61.67
	ICDF	51.57	44.35	38.92	32.81	27.33
	JICA	1,282.59	1,042.99	998.68	945.58	904.46
	KFW	589.15	504.01	437.46	401.22	431.01
	OPEP	82.94	60.26	57.78	46.97	47.94
	UBS	35.47	26.07	20.74	14.75	12.19
Deuda Interna	TENEDORES PRIVADOS	32,120.75	38,119.58	41,577.95	44,851.08	46651.36
	TENEDORES PUBLICOS	17,282.89	19,309.14	19,881.73	20,531.35	22736.21
<b>TOTAL</b>		<b>104,843.92</b>	<b>110,904.21</b>	<b>118,625.74</b>	<b>125,676.09</b>	<b>129,832.33</b>

Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Finanzas Públicas.

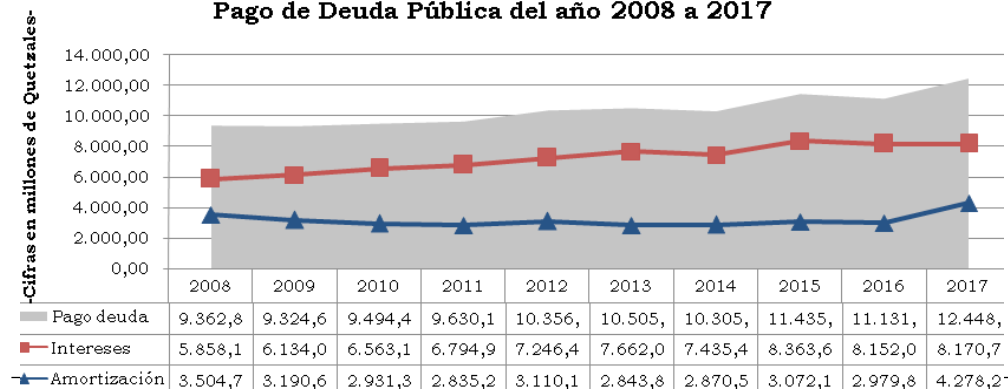
<sup>15</sup> Confesiones de un Gánster Económico, la cara oculta del imperialismo americano. Jhon Perkins.



La deuda externa se convierte en un problema cuando las condiciones de devolución se vuelven complicadas, por lo que esto conduce al subdesarrollo de la población, en vez de ser una herramienta que lo resuelva, debido a que se presupuestan cantidades elevadas para su pago, de tal manera que funciona como un círculo vicioso que sirve para obtener más deuda para al pago de intereses, que en consecuencia los nuevos préstamos contendrán más intereses impagables -que por el fuerte endeudamiento existe riesgo de invertir, lo que provoca que las tasas de interés sean más altas en comparación a las de países ricos-, así como para la ejecución de proyectos que muchas veces no cumplen con requisitos mínimos de viabilidad social, económica y ambiental. Por lo tanto, la deuda es una manifestación de subordinación en la que vive la economía del país.

Según el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental -SICOIN-, de lo asignado para la deuda pública en 2017, se estimó una erogación de 8,170.7 millones de quetzales por concepto de intereses. Así mismo es importante subrayar el costo que para los guatemaltecos ha significado la deuda pública, debido a que del año 2008 al 2017, se habrían pagado aproximadamente 72,380.20 millones de quetzales solamente por concepto de intereses de la deuda pública tanto interna como externa del país, como se puede observar:

**Gráfico No. 4**  
**Pago de Deuda Pública del año 2008 a 2017**



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental -SICOIN-

“Uno de los desequilibrios de la vida real resulta de los procesos de endeudamiento. El endeudamiento llega a un tamaño tal que se hace impagable para los países más endeudados. Este hecho de que la deuda se hace impagable es precisamente el negocio de los bancos. El país que no puede pagar, tiene que pagar por lo menos lo que puede perdiendo así su independencia. Los banqueros y los políticos saben hoy igualmente muy bien las catástrofes sociales que están produciendo, pero no ven la más mínima razón para limitar el negocio que se está haciendo con la miseria de las poblaciones y de la naturaleza.

Cuando se puede pagar las deudas solamente con nuevas deudas, la deuda total crece sin ningún límite con la velocidad de la progresión del interés compuesto.

Las crisis de la deuda son un negocio demasiado bueno para renunciar a él, a no ser que resulte inevitable renunciar a este negocio para asegurar la propia existencia del sistema. Cuanto peor es la crisis de la deuda, mejor el negocio que ofrece cuando resulta que un país ya no puede pagar. En este caso, al prestamista le pertenece todo lo que hay en el país. Por lo tanto, el pueblo renuncia a su soberanía y la entrega al poder económico, que se hace presente como Capital”<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Artículo: La rebelión de los límites, la crisis de deuda y el vaciamiento de la democracia. Franz Hinkelammert.

### III Conclusiones

- Debido a la persistente debilidad estructural de una insuficiente recaudación que no cubre el incremento de los gastos, la sobreestimación tanto de ingresos como de gastos, la programación para utilizar endeudamiento para gastos corrientes o servicios de deuda, la baja ejecución presupuestaria, así como por las negociaciones políticas que tienen precio, motivó la desaprobación del Proyecto del presupuesto, por lo que se mantiene vigente el techo presupuestario del año 2017.
- Según las perspectivas para el año 2018 presentadas por el Banco de Guatemala, estima que un escenario de crecimiento económico mundial será ligeramente superior alcanzando un 3.7%, debido a la recuperación del comercio internacional, al incremento en la inversión privada y al dinamismo de la producción manufacturera. En Centroamérica, el crecimiento económico se mantendría estable, ubicándose en 3.6% en 2017 y 3.4% en 2018, apoyado por el dinamismo del consumo privado, debido, en alguna medida, al aumento de las remesas familiares, particularmente en Guatemala, El Salvador y Honduras, pero también por las mejores expectativas respecto del desempeño de la actividad económica estadounidense, su principal socio comercial. No obstante, prevalecen los riesgos relativos al alcance que tendrían las reformas migratorias en ese país.
- La improbación del Proyecto de Presupuesto para el año 2018 resulta ser menos nocivo para la economía guatemalteca, debido a que en el proyecto se contemplaban cifras demasiado altas para la realidad del país tanto de ingresos como de egresos. Sin embargo existen retos bastante grandes que se deberán sobrepasar, debido a que sigue existiendo un déficit fiscal el cual es compensado con la contratación de deuda pública que sigue creciendo en cantidades que no son proporcionales a dicho déficit, debido a que se recurre a la práctica de la adquisición

de deuda para pagar más deuda, con la cual el país se mantiene subordinado a los intereses de las instituciones financieras y países que dan crédito, mientras que para la población representa un alto costo debido a que grandes cantidades son utilizadas para su pago, más no para la inversión y cobertura de necesidades de los ciudadanos. Por lo tanto, es necesario efficientar los mecanismos de recaudación, debido a que en Guatemala se practica un sistema de recaudación regresivo donde los impuestos recaen mayormente sobre las personas que tienen menores ingresos y/o tienen ingresos en relación de dependencia, y que sin embargo la cúpula empresarial goza de beneficios fiscales y hasta se aprovecha de ellos.

- La mayor parte de recursos son asignados a funcionamiento, lo que siempre agravará la situación de la población que se mantiene con una serie de necesidades insatisfechas debido a que la asignación para inversión no es suficiente. Dicha situación empeora con la baja ejecución presupuestaria, ya que la administración pública no funciona como debiera en la que muchas veces se recae a la improvisación, quizá porque existe la idea general que cualquier persona puede organizar y dirigir una institución pública, sin el debido cuidado de estar cumpliendo con sus funciones y responsabilidades, lo que provoca que se manipulen muchas situaciones que recaigan en actos de corrupción.



Libre de Porte,  
Arto. 50, Dto. 325

Impreso en talleres del IIES  
170 ejemplares  
Guatemala, enero 2018

**Sitio Web: [www.iies.usac.edu.gt](http://www.iies.usac.edu.gt)**