

## PROYECTO DE PRESUPUESTO 2007

### Insuficiencia de recursos y limitado gasto e inversión pública: No enfrenta el combate a la pobreza y las demandas sociales

(resumen ejecutivo)

1. El proyecto de presupuesto 2007, se reduce asignando un monto equivalente al 13.3% del PIB inferior al presupuesto 2006 de 14% del PIB y mucho menor al presupuesto aprobado en el 2003 del 15.1% del PIB.
2. La carga tributaria estimada para el 2007 es de 9.9% del PIB, inferior al 10.7% y 10.3% del PIB del 2002 y el 2004. El IVA disminuye en el 2007 al 4.3% del PIB, mientras en el 2002 representó el 5.2% del PIB. La disminución se ha evidenciado con mayor fuerza en los impuestos extraordinarios (IEMA - IETAAP), que pasaron de un 1.4% del PIB en 2002 al 0.7% del PIB en el proyecto de presupuesto 2007. La finalización de la vigencia del IETAAP el 31 de diciembre de 2007 y la entrada en vigencia del DR CAFTA no garantizan una transición estable en términos financieros al nuevo gobierno. De no tomarse medidas urgentes, el nuevo gobierno podría enfrentar un agujero fiscal de alrededor de Q.2,500 millones en 2008.
3. El déficit fiscal para el 2007 es moderado asciende al 1.8% del PIB, el financiamiento se realizará con deuda pública. Aunque el nivel de endeudamiento se reduce para el 2007 representando un 2.2% del PIB, la deuda pública sigue aumentando gradualmente del 1.7 % del PIB en el 2000 al 2.5% del PIB en el 2006. El gobierno de la GANA endeudará al país por más de Q22, 625 millones en los cuatro años.
4. El presupuesto 2007, aparenta romper con la tradición de los presupuestos electorales, debido a que no proyecta una notable escalada en el déficit fiscal. Sin embargo, la acumulación de saldos de sub-ejecuciones presupuestarias anteriores en figuras extra-presupuestarias como los fideicomisos y los traslados a las ONG prevén que serán estos fondos los utilizados en el proceso electoral.
5. El gasto social ejecutado es uno de los más bajos de América Latina representó el 5.3% del PIB en el 2004 y un 5.4% en el 2005. El gasto social disminuye del 6.3 % del PIB aprobado en el presupuesto 2006 al 6% del PIB en el proyecto de presupuesto 2007. En lo que va del año 2006 (al 30 de septiembre) apenas supera el 63% (4% del PIB). La inversión pública se contrae del 4.2% del PIB estimada en el 2006 al 3.7% en el presupuesto 2007, de hecho al 30 de septiembre del 2006, el nivel de ejecución únicamente alcanzaba un 2.4% del PIB. cifras insuficientes para reducir la desigualdad y la pobreza.
6. El gasto en salud se mantiene estancado en el 1% del PIB en el periodo 2000 -2005, sufriendo una severa reducción en términos reales del 2001(Q.1,522 millones) al 2005 (Q.1,284.9 millones) equivalente a Q.237 millones. El presupuesto aprobado en el 2006 y el proyecto de presupuesto 2007 equivale al 1.2% del PIB, ubicando a Guatemala con el gasto en salud más bajo de Centroamérica. Datos de CEPAL indican que el 2004 Nicaragua tenía un gasto en salud del 3.1% del PIB, Honduras del 3.5% y Costa Rica del 5.1% del PIB. El presupuesto del Ministerio de Salud tiene un incremento de 15.8% con relación al 2006, similar al del año 2004 (0.81% del PIB) pero sin recuperar los niveles del 2001 (1% del PIB).
7. El presupuesto ejecutado en educación disminuyó del 2.5% del PIB en el 2001 al 2.3% del PIB en el 2005, mientras el presupuesto aprobado 2006 y el proyecto 2007 registran una asignación del 2.5% del PIB. El Ministerio tiene un incremento del 15% en su presupuesto, lo cual es positivo pero insuficiente para atender los grandes rezagos en materia educativa y las demandas magisteriales.
8. En vivienda la asignación presupuestaria disminuyó del 0.2% del PIB aprobado en el 2006 al 0.16% del PIB (Q.545.9 millones) en el proyecto de presupuesto 2007 (Q.464.2 millones), no obstante el déficit

habitacional supera el millón y medio de viviendas y durante el periodo 2001 -2005 el presupuesto ejecutado para vivienda se mantiene estancado en el 0.1% del PIB.

9. El presupuesto del Fondo de Tierras sigue una marcha declinante alejándose cada vez más de los Q.300 millones que le corresponderían. Al recorte a la mitad sufrido este año, para el 2007 se le asigna un presupuesto claramente inferior al de los años anteriores (Q168.8 millones).
10. En materia de defensa y seguridad interna se mantiene el mismo patrón de años anteriores, es decir un 1.1% del PIB, conservando las mismas proporciones entre ambas funciones. Por su parte, la judicial recibe un incremento del 20% con relación al 2006 alcanzando un 0.58% del PIB, pero en gran parte relacionado con aportes extraordinarios al TSE para pago de la deuda política a los partidos y el evento eleccionario. De todas formas el Órgano Judicial (el aporte supera los Q.878 millones para el 2007), el MP (Q.622.4) y la CC (Q.51.6 millones) reciben significativos aumentos.

El CIIDH propone el impulsar las siguientes acciones, con el fin de abrir el diálogo y la confianza política, apuntalando hacia una mínima gobernanza:

- Frenar el endeudamiento público y el déficit fiscal por la vía tributaria
- La instauración de un IETAAP, con tasa igual o mayor al IEMA anterior.
- Eliminar las exenciones de tributación directa a las maquilas y zonas francas como establecen los acuerdos con la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- Reorientando los recursos de los Fondos Sociales y revisando los recursos existentes en los Fideicomisos impulsar un Programa de Gasto Público Prioritario para la Paz 2007 que fortalezca el gasto y las instituciones y programas de educación, salud, vivienda y desarrollo rural, así como de justicia, derechos humanos y seguridad; focalizándose en las áreas de mayor pobreza en el país.
- Revisar el régimen de devolución de IVA a los exportadores
- Establecer por fin elementos de auditoria que reduzcan la corrupción, especialmente transparentar los recursos en Fideicomisos y los traslados a las ONG y organismos internacionales.
- Eliminar el pago a las ex PAC por concepto de Q445 millones

Guatemala, 4 de Octubre de 2006.

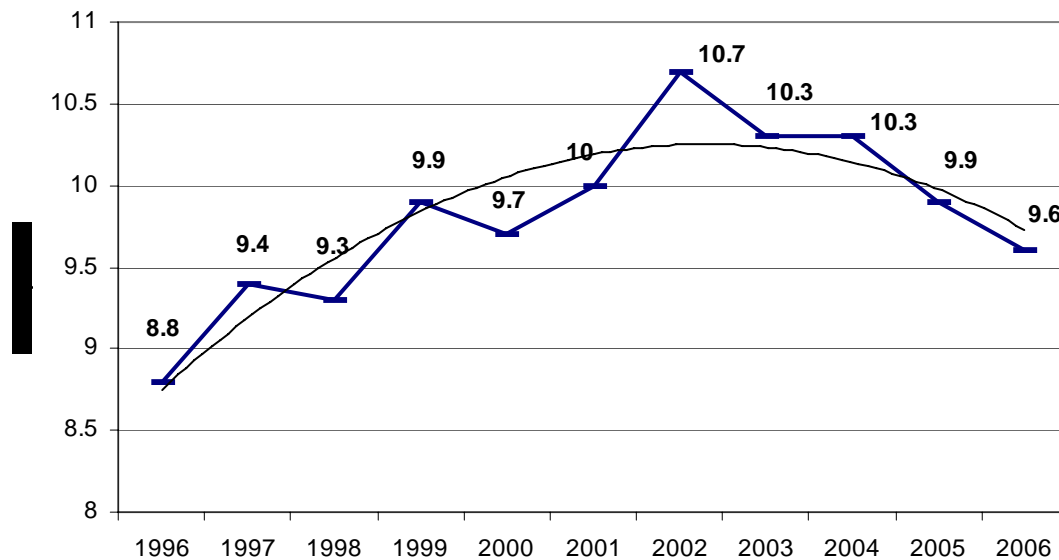
## PROYECTO DE PRESUPUESTO 2007

### Insuficiencia de recursos y limitado gasto e inversión pública: No enfrenta el combate a la pobreza y las demandas sociales

El proyecto de presupuesto 2007, reafirma la tendencia a la contracción presupuestaria asignando un monto equivalente al 13.3% del PIB inferior al presupuesto 2006 de 14% del PIB y mucho menor al presupuesto aprobado en el 2003 del 15.1% del PIB. Es evidente que el proyecto de presupuesto 2007 no resuelve la insuficiencia de recursos, el persistente déficit fiscal y el limitado gasto e inversión pública, en especial en los sectores sociales. En general, constituye la anulación de la política fiscal como instrumento de reactivación económica, desarrolló y búsqueda de equidad que facilite los consensos por la vía democrática y habilite un ambiente de competitividad incluyente.

La carga tributaria estimada para el 2007 es de 9.9% del PIB inferior al 10.7% del PIB alcanzado en el 2002 y al 10.3 % del PIB del 2004. En términos reales, esto significa que para el año 2007 (Q.17,313.4 millones), el fisco estaría recaudando únicamente Q.444.7 millones más que en el 2002 (Q.16,868.7 millones).

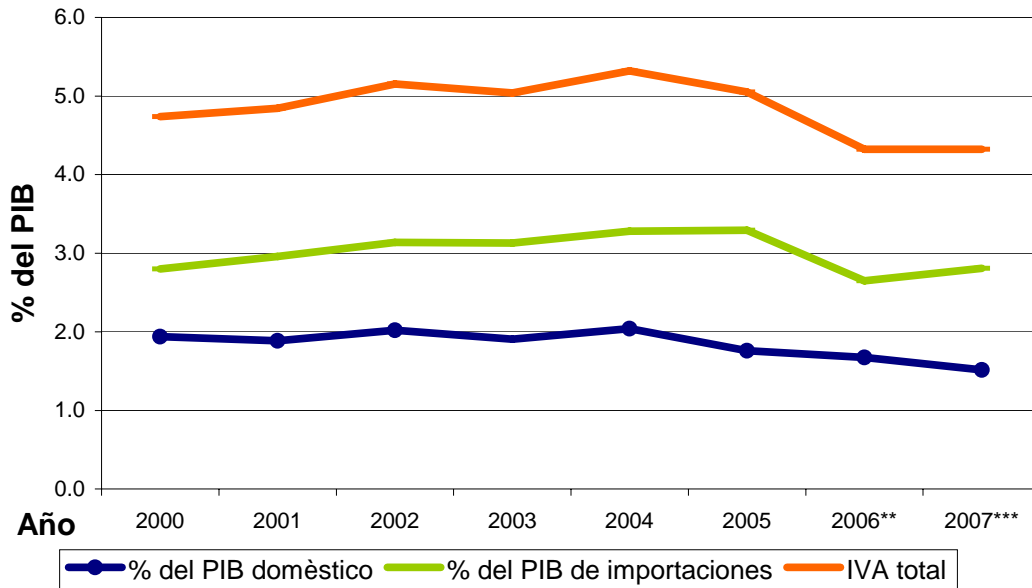
**Guatemala: Ingresos Tributarios como porcentaje del PIB**  
**Años: 1996 - 2006**



Fuente: gráfica propia con información del Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN). Guatemala, 2 de septiembre.

El IVA disminuye en términos reales más de Q.1,000 millones para el 2007 (Q.7,592.5 millones) respecto a lo recaudado en el 2004 ( Q.8, 612.1 millones). La recaudación del IVA estimada en el 2007 equivale al 4.3% del PIB, mientras en el 2002 represento el 5.2% del PIB. El IVA domestico para el 2007 equivale a un 1.5% del PIB, mientras en el 2006 representaba un 1.7% y en el 2004, el 2% del PIB. En términos reales el IVA domestico para el 2007 (Q 2,664.7 millones) sufre una disminución de Q. 258.8 millones respecto al presupuesto aprobado en el 2006 (Q 2, 923.5 millones). Según datos de la SAT cerca de Q.12,677.3 millones de IVA no llegan al fisco.

**Guatemala: IVA doméstico y de importaciones  
% del PIB 2000-2007\***



Fuente: tabla propia con información de la Superintendencia de Administración Tributaria SAT. Guatemala 19 de septiembre 2006.

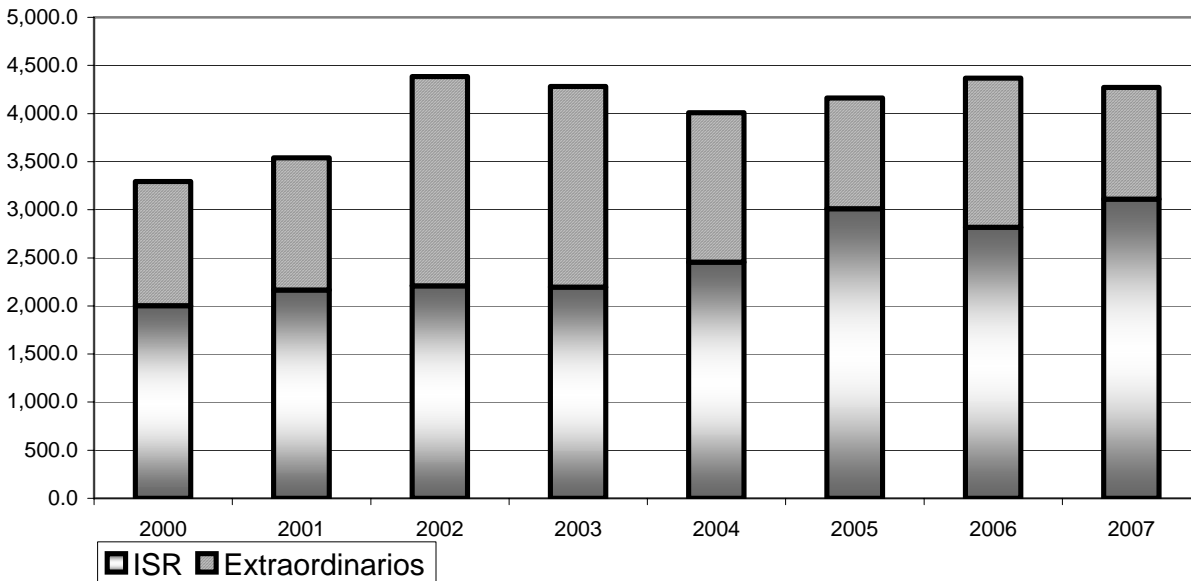
\* Banco de Guatemala. Guatemala 19 de septiembre 2006.

\*\*Presupuesto aprobado

\*\*\*Proyecto de Presupuesto

El ISR más los impuestos extraordinarios han disminuido del 2.8% del PIB en el 2002, al 2.5% del PIB en el 2006 y al 2.4% del PIB en presupuesto estimado para el 2007. La disminución se ha evidenciado con mayor fuerza en los impuestos extraordinarios (IEMA - IETAAP), que pasaron de un 1.4% del PIB en 2002 al 0.7% del PIB en el proyecto de presupuesto 2007. En términos reales en el 2007 (Q.1,161 millones) los impuestos extraordinario se reducen en Q.1000 millones respecto al 2002 (Q.2,176.6 millones). El ISR se ha fortalecido en los últimos años pero su crecimiento no compensa las pérdidas en los impuestos extraordinarios debido a su reducción gradual. Llama la atención que no se registra una reducción en los ingresos tributarios por aranceles a pesar que la misma SAT estimo una pérdida de Q.300 millones para el primer año de vigencia del DR – CAFTA.

**Guatemala: ISR + Extraordinarios (IEMA-IETAAP)  
términos reales 2000-2007**



Fuente: tabla propia con información de la Superintendencia de Administración Tributaria SAT. Guatemala 19 de septiembre 2006.

\* Banco de Guatemala. Guatemala 19 de septiembre 2006.

\*\*Presupuesto aprobado

\*\*\*Proyecto de Presupuesto

La persistente debilidad en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado IVA; la entrada en vigencia del DR CAFTA, afectando los ingresos arancelarios; y, la disminución de la Tasa del Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz IETAAP al 1% a partir de julio de 2006, proyectan un escenario de disminución en la recaudación tributaria e incumplimiento de la meta de recaudación para el año 2006 y 2007. La finalización de la vigencia del IETAAP el 31 de diciembre de 2007 y la entrada en vigencia del DR CAFTA no garantizan una transición estable en términos financieros al nuevo gobierno. De no tomarse medidas urgentes, el nuevo gobierno podría enfrentar un agujero fiscal de alrededor de Q.2,500 millones en 2008.

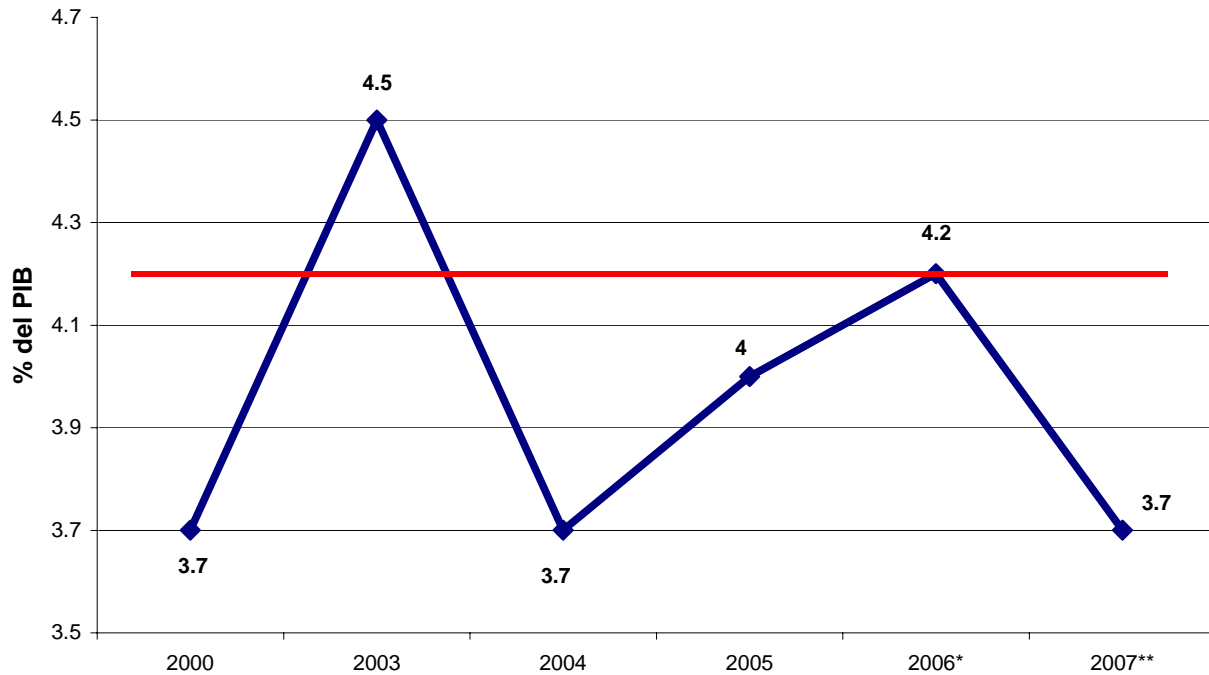
La clara reducción de los ingresos tributarios, provoca una situación deficitaria de las finanzas públicas, la cual se resuelve mediante la reducción del gasto público y el aumento del endeudamiento. El déficit fiscal para el 2007 es moderado asciende al 1.8% del PIB, el financiamiento se realizará con deuda externa por Q.3,400 millones, así como por colocaciones internas de Q.1774.2 millones y donaciones por más de Q1,004.8 millones en el 2007. Aunque el nivel de endeudamiento se reduce para el 2007 representando un 2.2% del PIB, la deuda pública sigue aumentando gradualmente del 1.7 % del PIB en el 2000 al 2.5% del PIB en el 2006. Es necesario destacar, que el presupuesto 2007, aparenta romper con la tradición de los presupuestos electorales, debido a que no proyecta una notable escalada en el déficit fiscal. Sin embargo, la acumulación de saldos de sub-ejecuciones presupuestarias anteriores en figuras extra-presupuestarias como los fideicomisos y los traslados a las ONG prevén que serán estos fondos los utilizados en el proceso electoral.

El gasto social ejecutado es uno de los más bajos de América Latina represento el 5.3% del PIB en el 2004 y un 5.4% en el 2005. El gasto social disminuye del 6.3 % del PIB aprobado en el presupuesto 2006 al 6% del PIB en el proyecto de presupuesto 2007. Aunque conviene tener en cuenta los bajos niveles de ejecución que suelen afectar al gasto social que, por ejemplo en el 2003 y 2004 quedó por debajo del 89% y que en lo que va del año 2006 (al 30 de septiembre) apenas supera el 63% (4% del PIB). La inversión pública se contrae del 4.2% del PIB estimada en el 2006 al 3.7% en el presupuesto 2007, de hecho al 30

de septiembre del 2006, el nivel de ejecución únicamente alcanzaba un 2.4% del PIB, la inversión pública ejecutada se redujo del 4.5% del PIB en el 2003, al 4% en el 2005.

Los bajos niveles de inversión y gasto público son insuficientes para atender las grandes brechas de desigualdad y pobreza extrema. Hoy se hace necesario una actualización de las metas de gasto e inversión social para el periodo 2007 – 2012 en función del cumplimiento de las metas del milenio.

**Guatemala: Inversión % del PIB**  
**Años: 2000,2003,2004,2005,2006,2007**



Fuente: tabla propia con información de la Superintendencia de Administración Tributaria SAT. Guatemala 19 de septiembre 2006.

\* Banco de Guatemala. Guatemala 19 de septiembre 2006.

\*\*Presupuesto aprobado

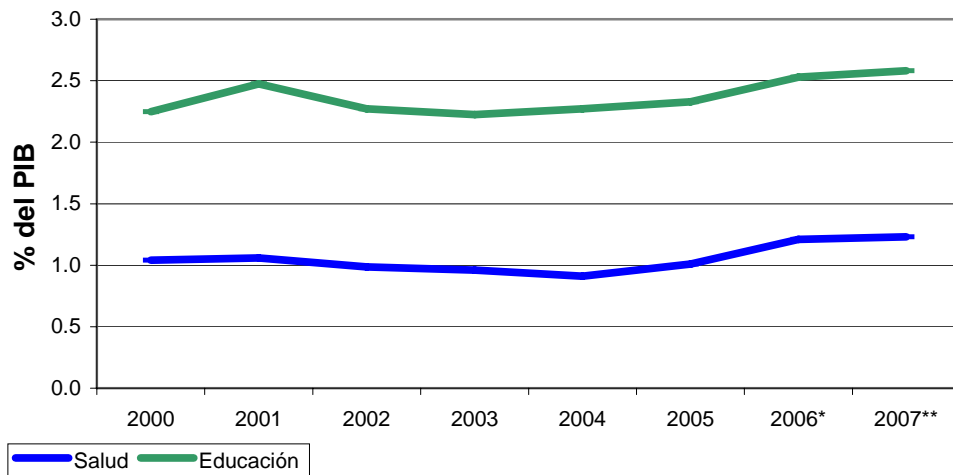
\*\*\*Proyecto de Presupuesto

El gasto en salud se mantiene estancado en el 1% del PIB en el periodo 2000 -2005, sufriendo una severa reducción en términos reales del 2001(Q.1,522 millones) al 2005 (Q.1,284.9 millones) equivalente a Q.237 millones. El presupuesto aprobado en el 2006 y el proyecto de presupuesto 2007 equivale al 1.2% del PIB, ubicando a Guatemala con el gasto en salud mas bajo de Centroamérica. Datos de CEPAL indican que el 2004 Nicaragua tenía un gasto en salud del 3.1% del PIB, Honduras del 3.5% y Costa Rica del 5.1% del PIB.

El presupuestó del Ministerio de Salud tiene un incremento de 15.8% con relación al 2006, similar al del año 2004 (0.81% del PIB) pero sin recuperar los niveles del 2001 (1% del PIB), de donde viene en constante caída. La demanda planteada por el gremio médico de Q.1,000 millones más lo elevaría a un modesto 1.1% del PIB, bastante alejado del 4% del PIB que como mínimo debería corresponder al sector salud, en cuyo caso el presupuesto del Ministerio de Salud debería ascender a unos Q.8,900 millones. Por el momento, con poco más de Q.2,400 millones el Ministerio proyecta dedicar menos de Q.260 per cápita al año para la atención de los más de 9 millones de personas dependiente de sus servicios, asignando un modesto aumento para la compra de materiales y suministros (unos Q.160 millones) seguida de un recorte en la inversión física.

El presupuesto ejecutado en educación disminuyó del 2.5% del PIB en el 2001 al 2.3% del PIB en el 2005, mientras el presupuesto aprobado 2006 y el proyecto 2007 registran una asignación del 2.5% del PIB. El Ministerio tiene un incremento del 15% en su presupuesto, lo cual es positivo pero insuficiente para atender los grandes rezagos en materia educativa y las demandas magisteriales. Hay muy importantes aumentos en el presupuesto para útiles, textos y ayudas económicas (ya no becas para la paz y para la niña) y para alfabetización, pero mucho más modestos para alimentación escolar y para el gasto de funcionamiento de la enseñanza primaria, preprimaria y diversificada, aumentos que se hacen negativos para el nivel básico. En contrapartida, cabe destacar que de los algo menos de Q.2,000 millones previstos en transferencias corrientes al sector privado por parte del gobierno central, al Ministerio de Educación le corresponden más del 78%, es decir Q.1,556.3 millones.

**Guatemala: Gasto social en educación y salud  
% del PIB 2000-2007**



Fuente: tabla propia con información de la Superintendencia de Administración Tributaria SAT. Guatemala 19 de septiembre 2006.

\* Banco de Guatemala. Guatemala 19 de septiembre 2006.

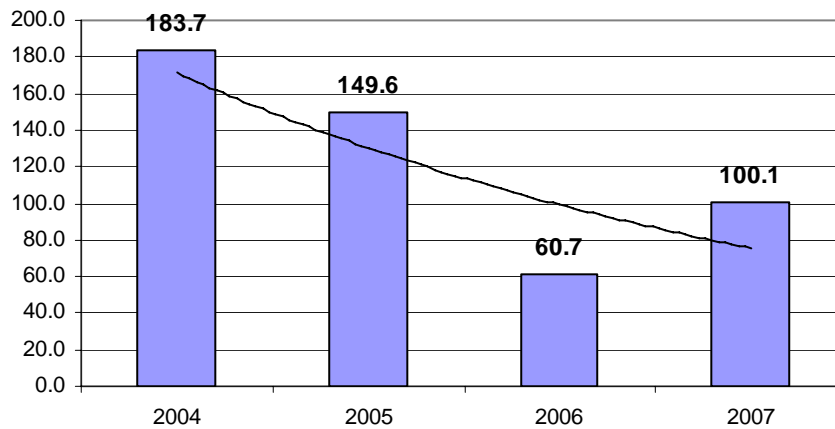
\*\*Presupuesto aprobado

\*\*\*Proyecto de Presupuesto

En vivienda la asignación presupuestaria disminuyó del 0.2% del PIB aprobado en el 2006 al 0.16% del PIB (Q.545.9 millones) en el proyecto de presupuesto 2007 (Q.464.2 millones), no obstante el déficit habitacional supera el millón y medio de viviendas y durante el periodo 2001 -2005 el presupuesto ejecutado para vivienda se mantiene estancado en el 0.1% del PIB.

El presupuesto del Fondo de Tierras sigue una marcha declinante alejándose cada vez más de los Q.300 millones que le corresponderían. Al recorte a la mitad sufrido este año, para el 2007 se le asigna un presupuesto claramente inferior al de los años anteriores (Q168.8 millones). Por otro lado, los programas de asistencia rural a cargo del MAGA (apoyos económicos a población de escasos recursos, seguridad alimentaria y agricultura a pequeña escala) y de FONAPAZ (asistencia a desarraigados) pasan de un 0.23% del PIB en el 2003 al 1.5% en el proyecto de presupuesto 2007.

**Guatemala: Fondo de Tierras presupuesto ejecutado 2004 –2005; aprobado 2006; y proyecto de presupuesto 2007 en términos reales.**



Fuente: gráfica propia con datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

En materia de defensa y seguridad interna se mantiene el mismo patrón de años anteriores, es decir un 1.1% del PIB, conservando las mismas proporciones entre ambas funciones. Por su parte, la judicial recibe un incremento del 20% con relación al 2006 alcanzando un 0.58% del PIB, pero en gran parte relacionado con aportes extraordinarios al TSE para pago de la deuda política a los partidos y el evento eleccionario. De todas formas el Órgano Judicial, el MP y la CC reciben significativos aumentos.

**Guatemala: Sector Justicia Aporte Constitucional y Extraordinario Aprobado 2006 y Asignado 2007 8en millones de quetzales)**

Aporte Constitucional	2006	2007	Aporte Extraordinario	Total 2007
Organismo Judicial	636.8	717.0	161	878
Corte de Constitucionalidad	31.8	35.8	15.8	51.6
Ministerio Publico	476.5	622.5	-	622.5
Tribunal Supremo Electoral		140.0	-	140.0

Fuente : elaboración propia con datos del Ministerio de Finanzas publicas.

El CIIDH propone el impulsar las siguientes acciones, con el fin de abrir el diálogo y la confianza política, apuntalando hacia una mínima gobernanza:

- Frenar el endeudamiento público y el déficit fiscal por la vía tributaria
- La instauración de un IETAAP, con tasa igual o mayor al IEMA anterior.
- Eliminar las exenciones de tributación directa a las maquilas y zonas francas como establecen los acuerdos con la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- Reorientando los recursos de los Fondos Sociales y revisando los recursos existentes en los Fideicomisos impulsar un Programa de Gasto Público Prioritario para la Paz 2007 que fortalezca el gasto y las instituciones y programas de educación, salud, vivienda y desarrollo rural, así como de justicia, derechos humanos y seguridad; focalizandose en las áreas de mayor pobreza en el país.
- Revisar el régimen de devolución de IVA a los exportadores
- Establecer por fin elementos de auditoria que reduzcan la corrupción, especialmente transparentar los recursos en Fideicomisos y los traslados a las ONG y organismos internacionales.
- Eliminar el pago a las ex PAC por concepto de Q445 millones

Guatemala, 4 de Octubre de 2006.