

Discusión del presupuesto 2017: el desafío ciudadano para lograr un diálogo fiscal integral

Primer análisis y elementos de propuesta del Icefi

Guatemala, septiembre de 2016

Contenido

- 1. Aprobarlo bien: un desafío «cuesta arriba»**
- 2. La propuesta del Ejecutivo: los aspectos positivos y negativos**
- 3. El principal condicionante: la agenda de transparencia y combate a la corrupción**
- 4. No olvidemos: es NUESTRO PRESUPUESTO, ¡involucrémonos!**

1. Aprobarlo bien: un desafío «cuesta arriba»

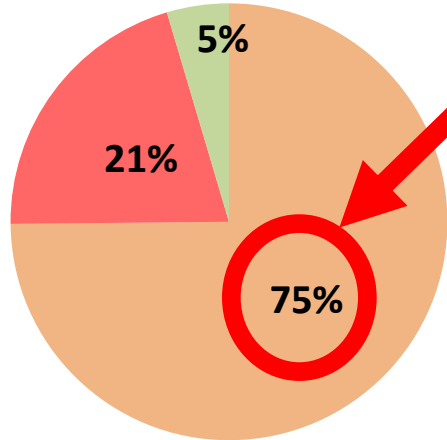
Desafío político principal: enfrentar la desconfianza ciudadana

- El enojo ciudadano por los escándalos de corrupción de gobiernos pasados, en especial el PP, permanece muy fuerte
- Se manifiesta en desconfianza y rechazo tajante a la acción del Gobierno
 - El rechazo a la reforma tributaria es un anticipo de qué esperar ...
 - ... y ahora el escándalo del hermano y el hijo del Presidente
- El presupuesto de 2017 está en grave riesgo de no ser aprobado debido a esta desconfianza ...

Una vía para mitigar la desconfianza: ¿a quiénes beneficia el presupuesto?

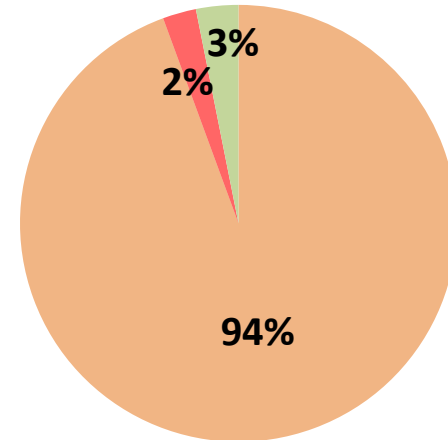
Guatemala: Cobertura de la educación formal, hasta 74 años de edad, según sectores (2014)

Población total

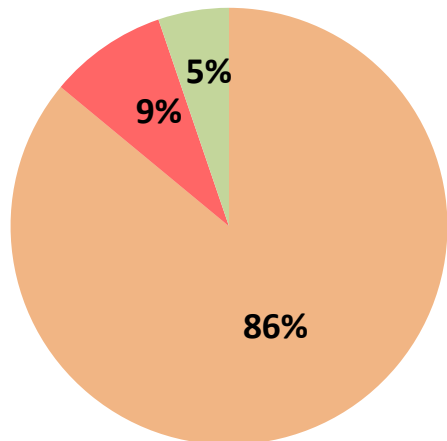


¡3.2 millones de personas!

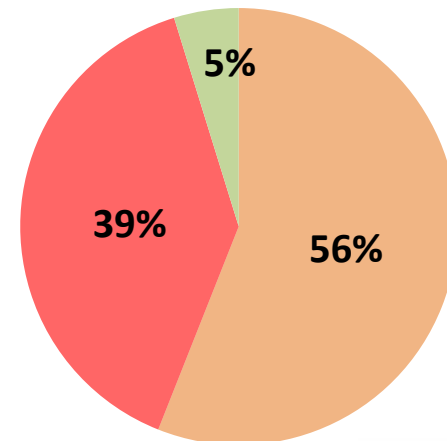
Pobreza extrema



Pobreza no extrema

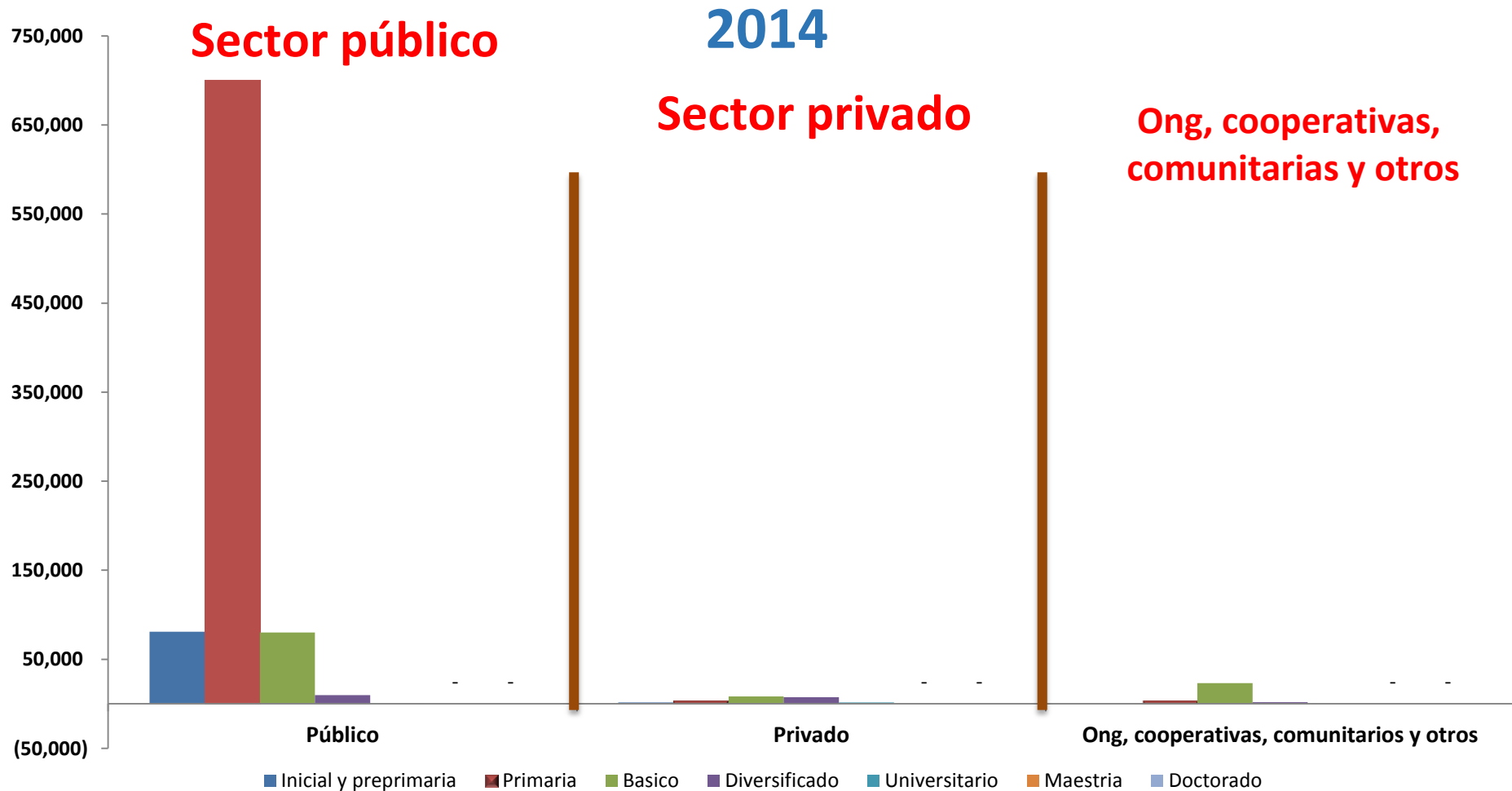


No pobres



Una vía para mitigar la desconfianza: ¿a quiénes beneficia el presupuesto?

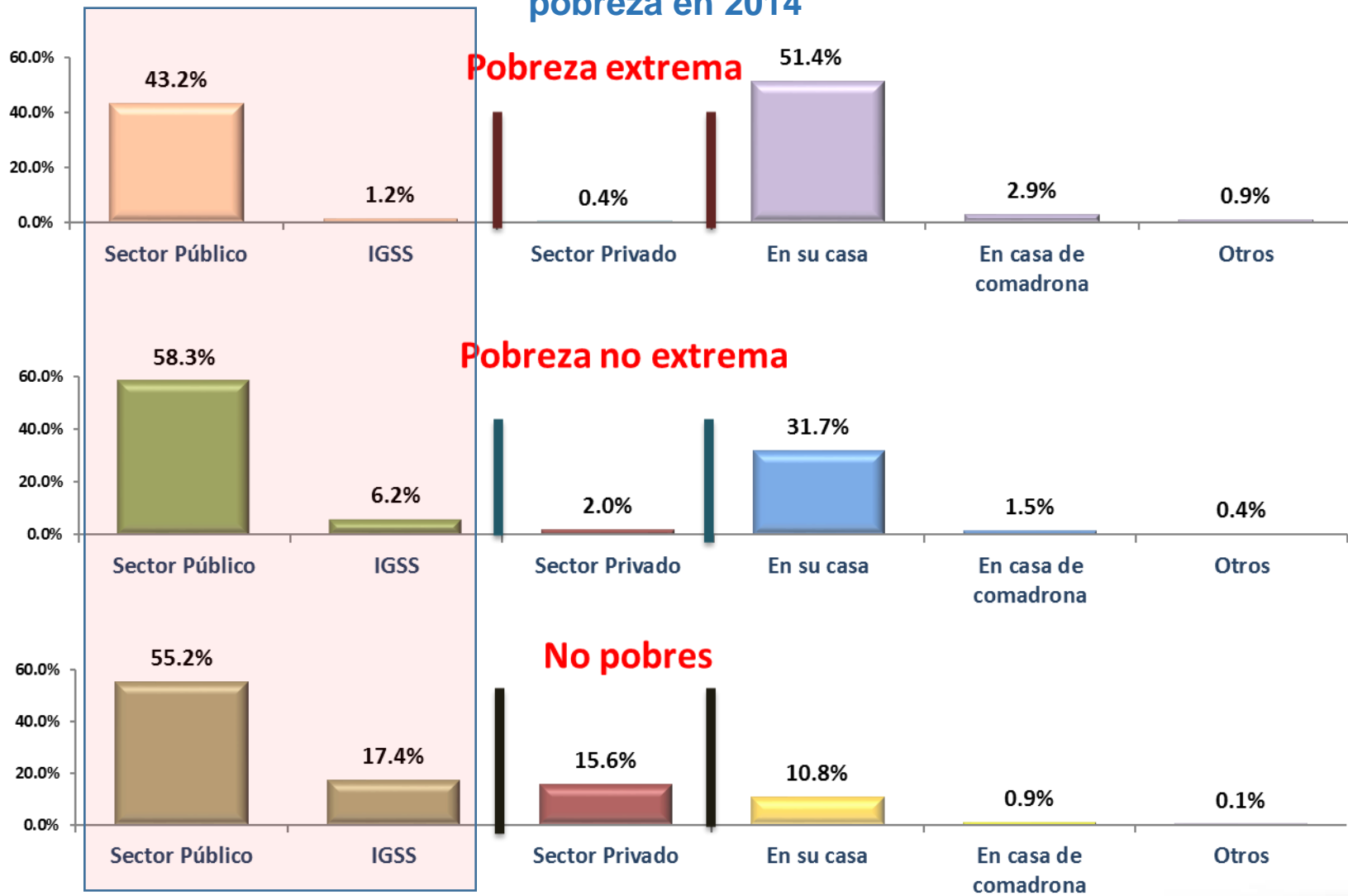
Población en pobreza extrema con acceso a educación en



Fuente: Icefi con base en datos de la *Encovi 2014* (personas)

Una vía para mitigar la desconfianza: ¿a quiénes beneficia el presupuesto?

Guatemala: Porcentaje de población según tipo de atención en partos, por condición de pobreza en 2014



Fuente: Icefi con base en datos de la Encovi 2014 (personas)

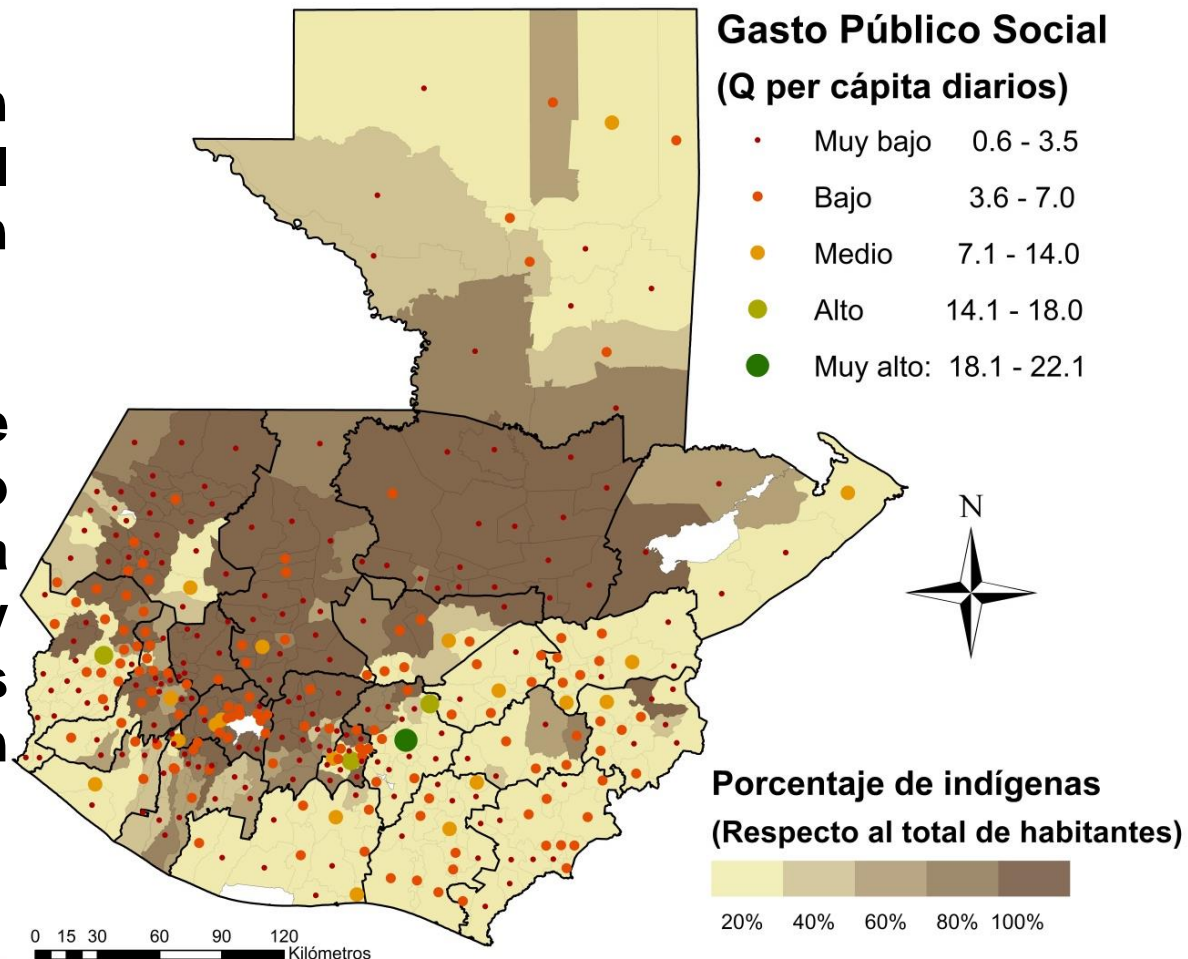
Una vía para mitigar la desconfianza: ¿visibilicemos lo qué falta por hacer?

Universalizar los bienes y servicios públicos con pertinencia

Aproximadamente, por Q1 de inversión en un ciudadano no indígena, el Estado invierte Q0.50 en un ciudadano indígena

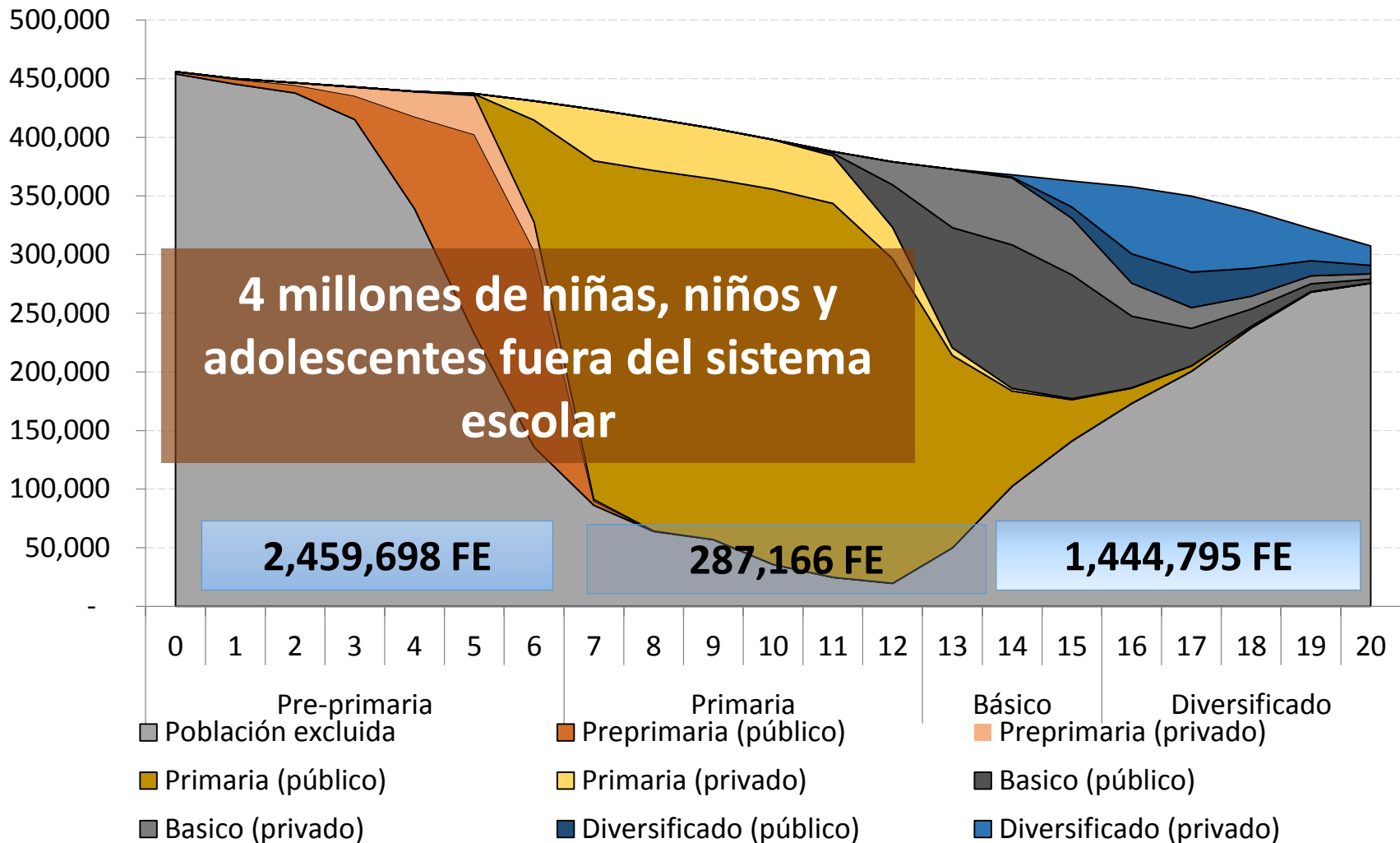
Es imprescindible aumentar el gasto público social, priorizando a la población indígena, y eliminando rasgos racistas y excluyentes en las políticas públicas

Gasto Público Social per cápita diario y porcentaje de población indígena (2015)



Una vía para mitigar la desconfianza: ¿visibilicemos lo qué falta por hacer?

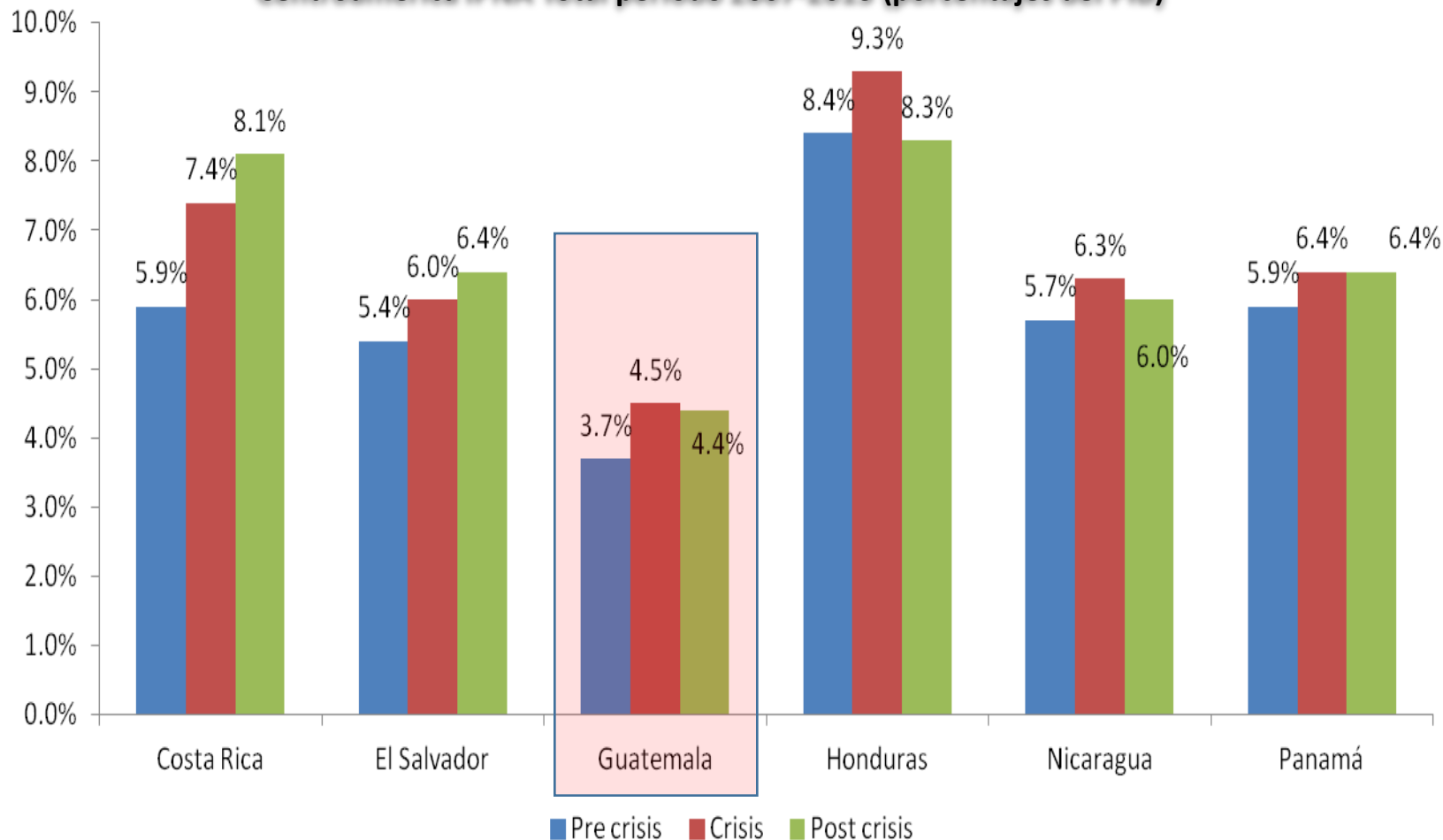
Universalizar los bienes y servicios públicos con pertinencia



Una vía para mitigar la desconfianza: ¿visibilicemos lo qué falta por hacer?

Inversión pública en niñez y adolescencia, la más baja de la región

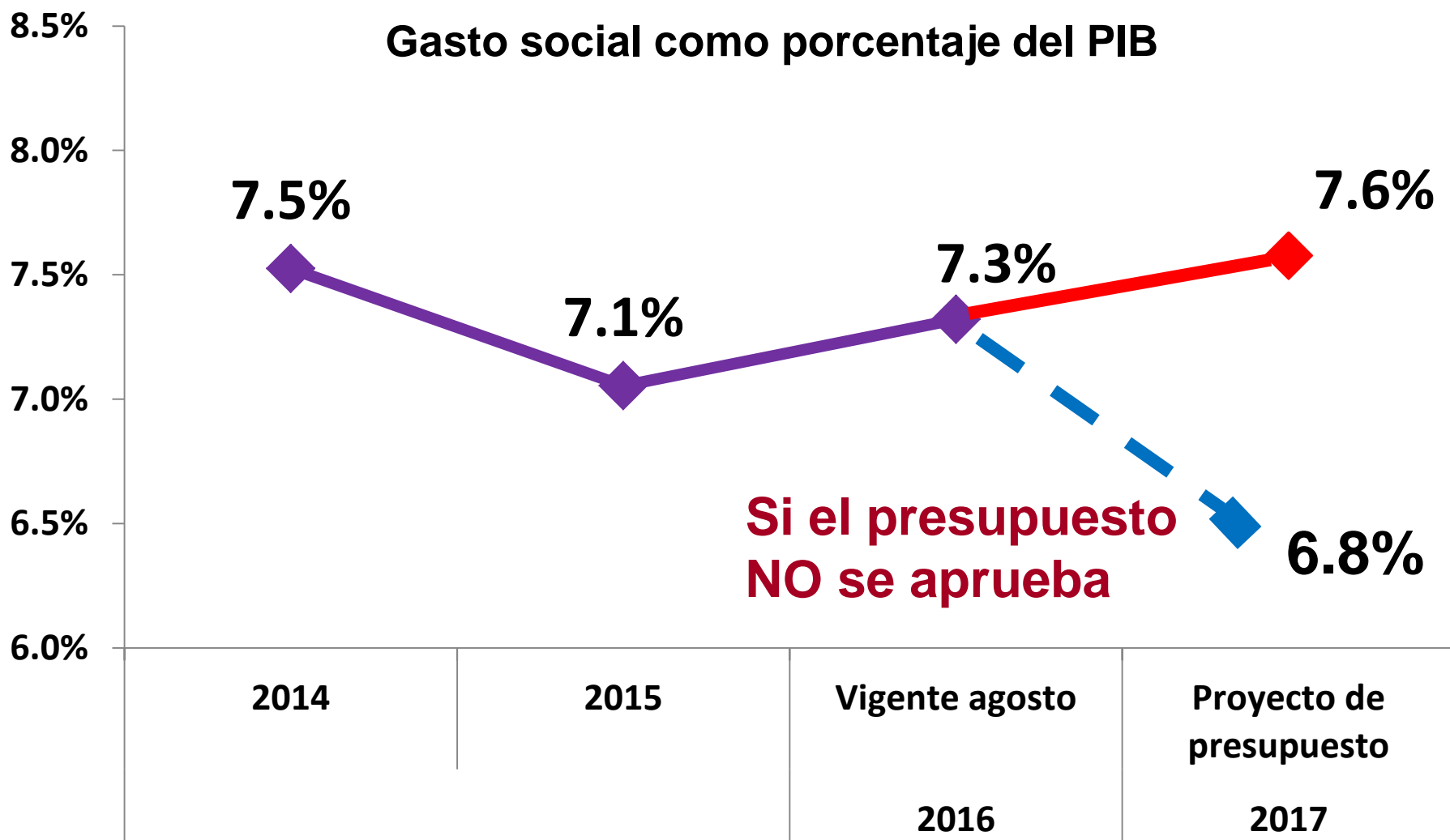
Centroamérica IPNA Total período 2007-2013 (porcentajes del PIB)



Fuente: Icefi/Plan Internacional con base en estadísticas oficiales según país.

Pre-crisis = 2007; crisis = promedio 2008 – 2010; post-crisis = promedio 2011 - 2013

¿Qué pasa si no se aprueba?



Fuente: Icefi con base en Sicoín y Proyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016.

2. La propuesta del Ejecutivo: los aspectos positivos y negativos

Los ingresos tributarios: proyección optimista sobre el desempeño de la SAT

**Estimaciones del Icefi
- Millardos de Q -**

	2016	2017
Sin adicional por fiscalización SAT	52.0	55.1
Adicional por fiscalización SAT	1.0	2.9
Total	53.0	58.0

Meta oficial 2016

54.1

Los ingresos tributarios: proyección optimista sobre el desempeño de la SAT

Estimaciones del Icefi
- Millardos de Q -

Icefi: ¿demasiado optimista?

	2016	2017
Sin adicional por fiscalización SAT	52.0	55.1
Adicional por fiscalización SAT	1.0	2.9
Total	53.0	58.0

Meta oficial 2016

54.1

Precaución: no volver a sobreestimar los ingresos

- Se reconoce el buen desempeño en 2016 de las nuevas autoridades de la SAT
- Pero, ¿es sostenible, replicable o mejorable en 2017?
 - Casos «espectaculares» en 2016 corresponden a expedientes de 2009 y 2010 que se habían abandonado
 - Para evaluarlo, hay que estudiar bien el plan de fiscalización y otros planes operativos y de administración
 - Por eso es bienvenida la derogatoria de la Resolución SAT-DSI-528-2016: continuaba considerando como información reservada el plan de fiscalización y otros documentos que la LOSAT ya declaró públicos
 - Aplicar plenamente la reforma a la Ley Orgánica de la SAT
- Ingresos no tributarios también sobreestimados: Q 3.4 millardos en 2016, ¿posibles Q 5.2 millardos en 2017?

El enorme desafío de la SAT

- La recaudación adicional proyectada por medidas administrativas de la SAT es de alrededor de Q 3 millones
- En caso se logre, se esperaría vía acciones de fiscalización principalmente de IVA e ISR
- La proyección es optimista, porque Q 3 millones adicionales equivale a:
 - Reducir la evasión del ISR en más del 7%
 - Reducir la evasión del IVA alrededor del 4%
- Una vez más, depende del plan de fiscalización, el cual debe ser público: así lo ordena la reforma a la LOSAT

Prioridades del gasto: seguridad y justicia

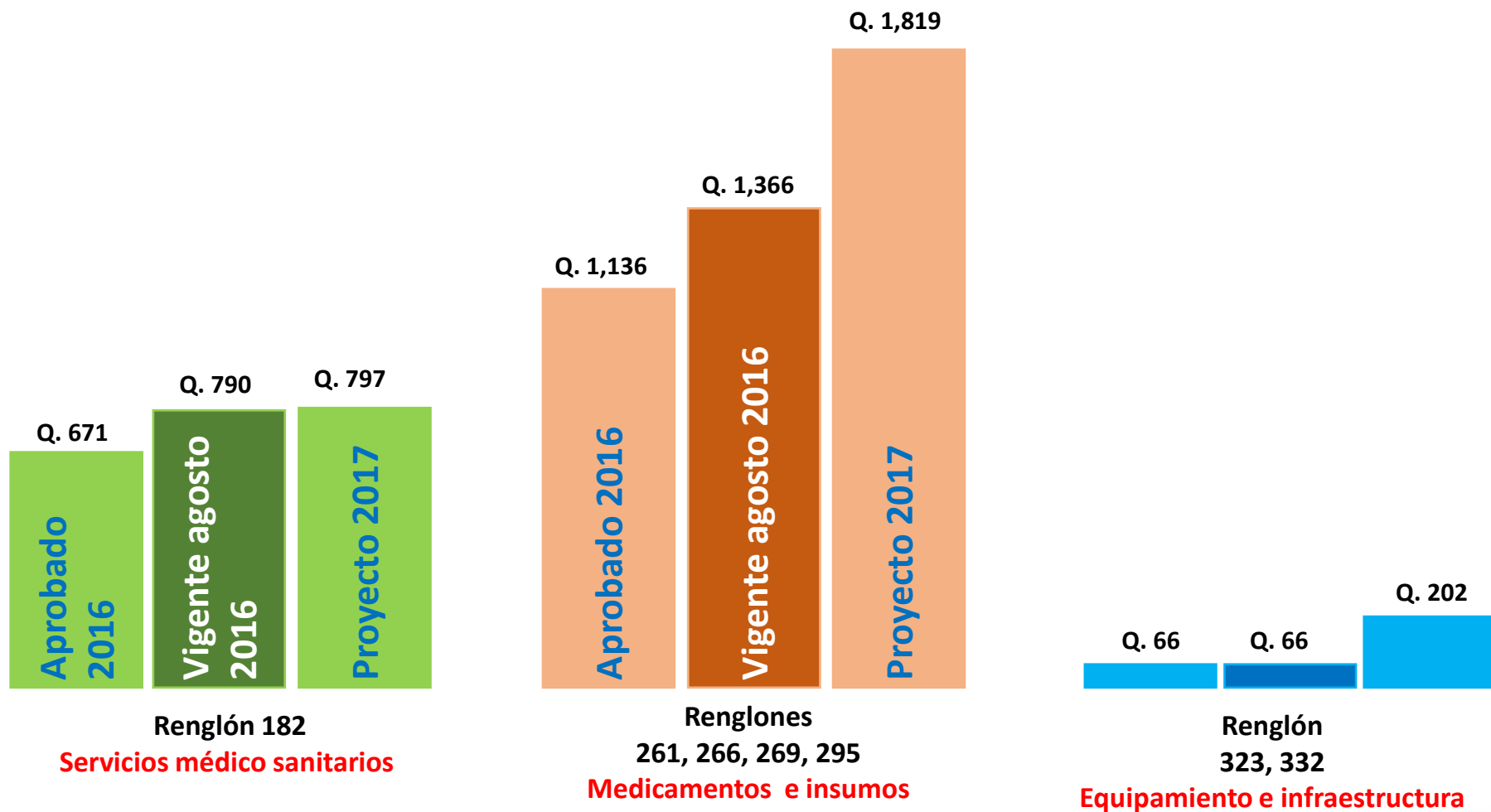
- Sin duda, confianza en el MP y visto bueno ciudadano para el fortalecimiento institucional
 - Q 291 millones más en 2017, con lo cual se alcanzaría un incremento de 79% respecto a la asignación desde 2015
- Está bien incrementar recursos para CC, IDPP, PGN, MinGob, OJ, Copredeh, SBS y ONSEC
- Pero debe acompañarse de un plan de avance integral del sistema de justicia (atar los cabos sueltos) y medidas muy estrictas de transparencia y probidad ...

Prioridades del gasto: salud pública y seguridad alimentaria

- Se propone aumentarle al MSPAS Q 1,287 millones **respecto al presupuesto aprobado 2016**
 - Sin embargo, **si se considera el presupuesto VIGENTE de 2016**, el aumento es de sólo Q 872 millones
- La asignación adicional está destinada principalmente a insumos y medicamentos, incluyendo vacunas: se requieren medidas de control y transparencia estrictas
- Las autoridades deben presentar un plan maestro que permita conocer la ampliación en el primer nivel de atención y su costo
 - Personal, insumos, área geográfica, etc.
 - Plan para el rescate de la red de servicios públicos de salud en el 2^{do} y 3^{er} niveles de atención
- Eliminar aportes a ONG: en particular los Q 9 millones para la Asociación Esperanza de Vida con antecedentes de donación de medicamentos vencidos

¿Qué esperar del presupuesto para aliviar la crisis del sector salud?

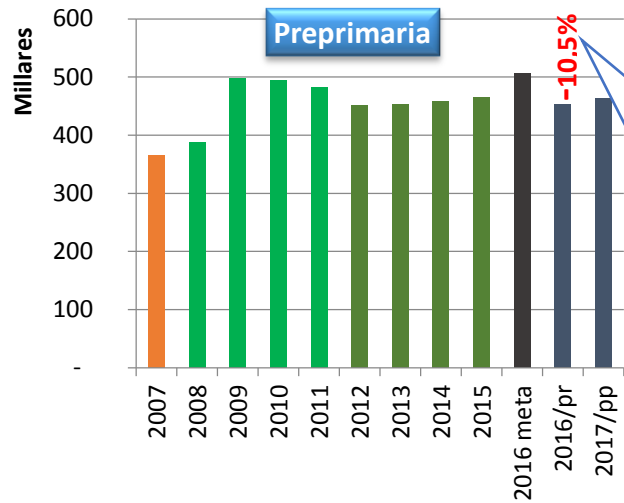
Aunque aún insuficiente, el Icefi considera el incremento al MSPAS imprescindible: es cuestión de vigilar la transparencia y probidad en su ejecución



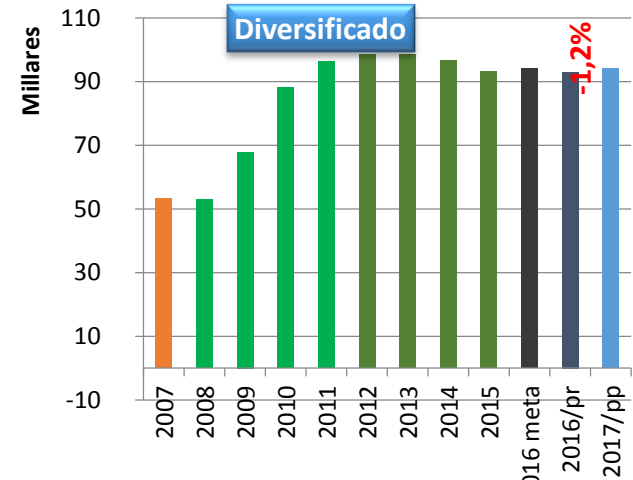
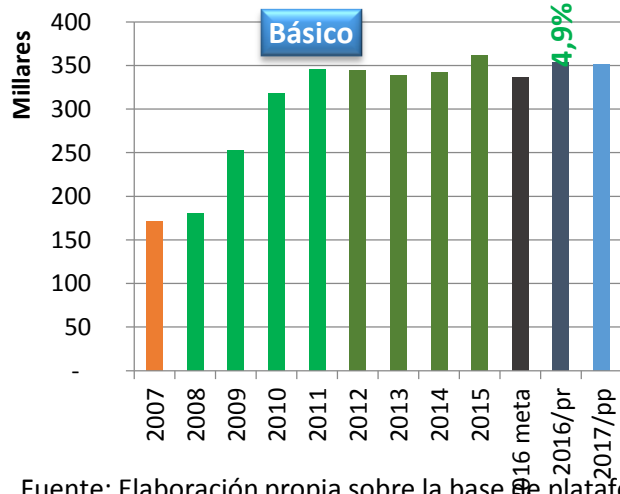
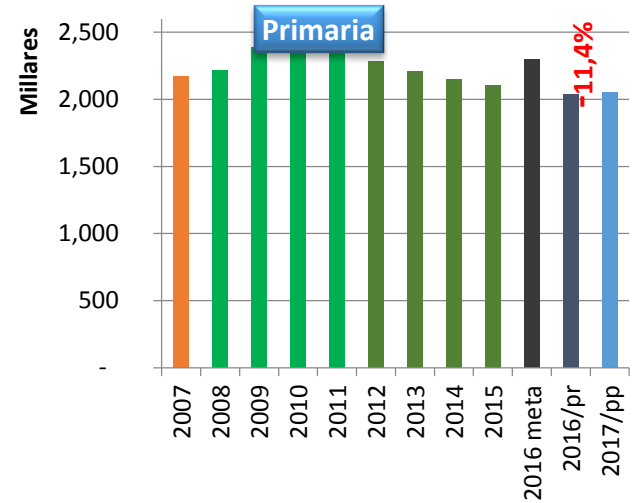
Alarmante: en 2017 el presupuesto contempla caída en la matriculación

- Las metas de cobertura educativas en el Gobierno de Jimmy Morales son peores que las del Gobierno de Otto Pérez
 - En 2015 el gobierno de Otto Pérez matriculó 87,935 alumnos **más** que en 2016 (1^{er} año de gestión de Jimmy Morales).
 - Para 2017 el Gobierno de Guatemala tiene como meta matricular 66,483 alumnos **menos** que en 2015 (el último año de gestión de Otto Pérez)

Matriculación: incumplimiento de metas en 2016 y metas bajas en 2017



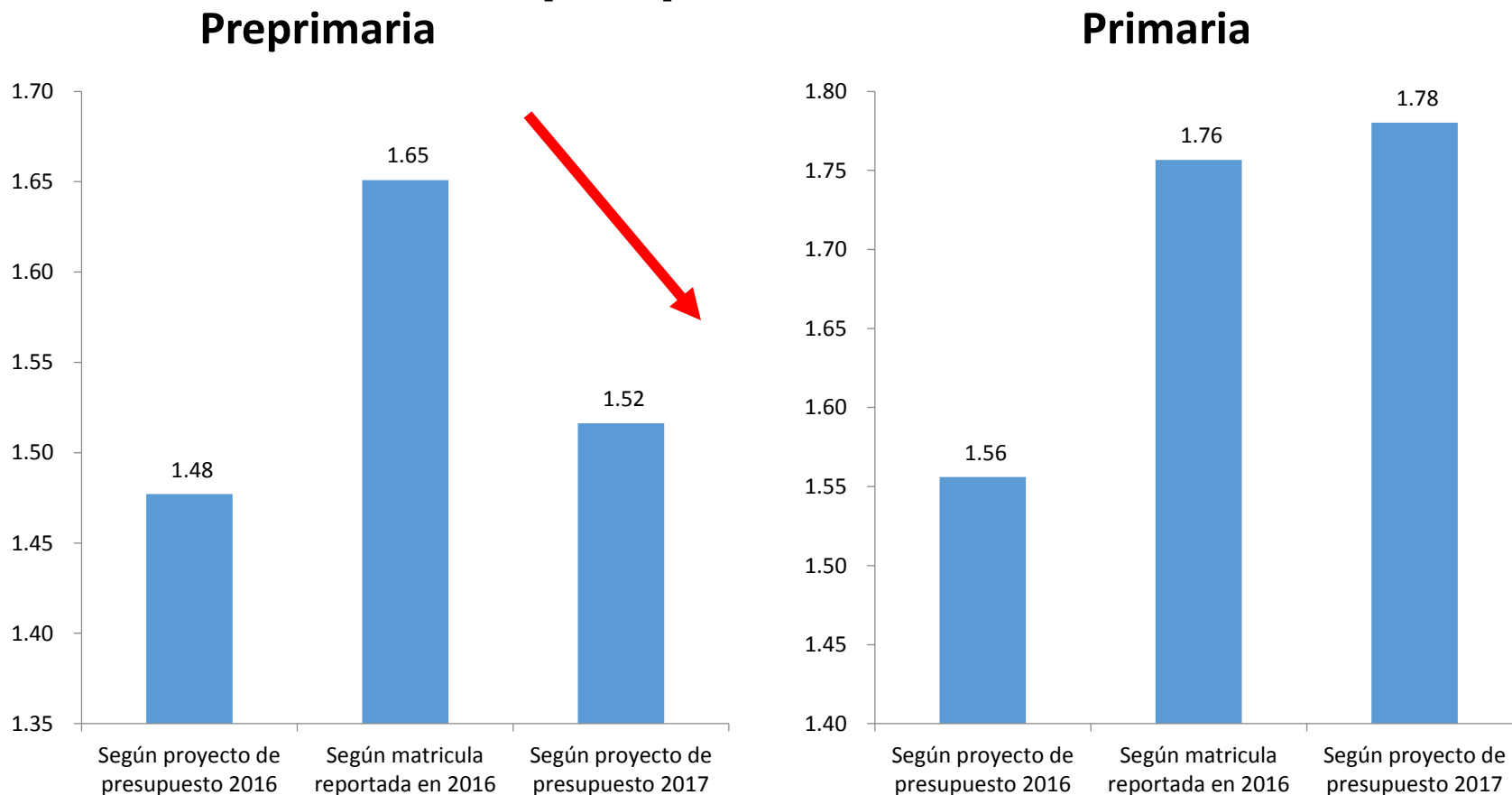
Indica alcance o no de la meta de matrícula según proyecto presupuesto 2016 vs. matrícula inicial 2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la plataforma de información social –PSI–, anuarios estadísticos y proyecto de presupuestos 2016 y 2017

Alarmante: caída en asignación para alimentación para preescolares

Asignación presupuestaria para alimentación escolar per cápita por día de clases



Inversión en niñez y adolescencia

Presupuesto Aprobado 2016	Presupuesto Vigente 2016**	Proyecto de Presupuesto 2017
3.2% del PIB	3.2% del PIB	3.5% del PIB

Presupuesto Aprobado 2016	Presupuesto Vigente 2016**	Proyecto de Presupuesto 2017
Q6.57 diarios	Q6.53 diarios	Q7.64 diarios

Índice de focalización*

Presupuesto Aprobado 2016	Presupuesto Vigente 2016**	Proyecto de Presupuesto 2017
102.70	101.08	108.05

* < 100, sesgo pro adulto; > 100 sesgo pro niñez y adolescencia

** Vigente a agosto de 2016

Fuente: Icefi/Unicef con base en datos del Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin), Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2016 e Instituto Nacional de Estadísticas.

Aspecto negativo: preocupación por pagos a contratistas ligados a proceso penal

- Se propone un incremento de Q 1,878 millones al CIV
 - El Gobierno propone destinarlo a caminos rurales y mantenimiento de carreteras
- Es correcto reactivar la inversión pública en infraestructura (que sí ha sufrido una reducción muy aguda). **Pero ...**
- Se están considerando pagos a contratistas ligados a proceso penal
 - Por ejemplo, Topsa, Sigma y Conasa, ligados al caso «cooptación del Estado», aparecen en *Listado Geográfico de Obras*:
 - Q 500 millones para Sigma, proyecto ampliación CA-2 Oriente Escuintla – Ciudad Pedro de Alvarado
 - Q 150 millones para Conasa, proyecto libramiento CA-1 cabecera Chimaltenango, KMs 48 y 62 CA-1 Occidente

Aspecto negativo: preocupación por pagos a contratistas ligados a proceso penal

- Dilema: ¿debe prevalecer un criterio legal, pragmático o ético?
 - Criterio legal: no han sido condenados, todavía se les debe presumir inocentes
 - Se presume que es la base para que el Juez Miguel Ángel Galvez haya extendido su famosa certificación ...
 - Criterio pragmático: la ciudadanía se beneficia más si la obra continúa y concluye, sin menoscabo de la persecución penal
 - Criterio ético: están ligados a proceso penal y personeros con medida sustitutiva
- ¿Qué prefiere la ciudadanía, «que robe un poco pero que haga obra» o «cero tolerancia a la corrupción (aunque obras paralizadas)»?

Aspecto negativo: preocupación por capacidad de ejecución y legitimidad

- Se propone incrementar:
 - Q 2,097 millones al sector justicia. ¿Todas las entidades previstas tienen la capacidad de ejecutarlos?
 - Q 197 millones al MIDES: ¿Ha resuelto el problema de corrupción o es para más de lo mismo? ¿Tiene la capacidad de ejecutarlos?
 - Q 95 millones para el MAGA, Q 23.3 millones para la Sosep y Q 14.6 millones para la Sesan. ¿Tienen la capacidad de ejecutarlos con transparencia y probidad?
- **No** al presupuesto de Q 3.6 millones en el Mineco para asistencia a beneficiarios de exenciones de impuestos

Normas para mejora de la gestión: acertado

- Norma que obliga al Gobierno Central a trabajar la gestión por resultados
- Descentralizadas y autónomas deben presentar a más tardar el 30 de abril el plan institucional para implementar la metodología GpR en el presupuesto 2018
- Control de producción institucional vinculada a resultados
 - A más tardar 15 enero Segeplan vinculará instituciones con resultados estratégicos de las metas de gobierno
 - Entidades deben suscribir convenios de cooperación interinstitucional y publicarlos a más tardar 15 febrero
 - Medición de resultados cuatrimestral y líneas basales establecidas por el INE
 - Registro de beneficiarios de la política pública basado en el CUI y con asistencia técnica del INE y Renap

3. El principal condicionante: la agenda de transparencia y combate a la corrupción

Agenda de transparencia presupuestaria

- Normas para la publicación de:
 - Base de datos de beneficiarios y montos globales de exenciones, exoneraciones y demás tratamientos tributarios diferenciados
 - Informe estadístico mensual sobre regalías y todo ingreso que se perciba de las industrias extractivas
- Fortalecimiento de Guatenóminas
- Normas para transparencia de inversión realizada por los Codede
 - «Candado» que impide reducir asignaciones para agua, saneamiento, salud y educación
- Seguimiento georeferencial para obra física, nueva o de arrastre en el SNIP
- Participación del MinFin en negociaciones de pactos colectivos: se debe tomar en cuenta impacto financiero

Agenda de transparencia presupuestaria

- Algunos elementos complementarios a criterio del Icefi
 1. Reforzar la obligación -política- de cumplir los compromisos asumidos en el 3^{er} Plan Nacional de Gobierno Abierto 2016-2018
 2. Resolver el vacío institucional en el Ejecutivo responsable de la transparencia: ¿Copret? ¿Vicepresidencia? ¿Quién es la autoridad con competencia y responsabilidad?
 3. Política nacional y agenda estratégica de transparencia y rendición de cuentas
 4. Reforma estructural al servicio civil

**4. No olvidemos: es
NUESTRO PRESUPUESTO,
¡involucrémonos!**

¿Qué sigue? ¿Qué hacemos?

- El Ejecutivo ya entregó el proyecto al Congreso
 - No ha sido leído en el Pleno
 - Una vez leído, pasará a la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda (CFPM)
- En esta legislatura, la CFPM ha demostrado apertura, transparencia e inclusión
 - Lo ha ofrecido también para el presupuesto 2017
 - ¡Tomémosle la palabra y participemos!
 - No es el presupuesto de Jimmy ... tampoco el de FCN ... ni de la UNE u otra bancada ...

¡Este es NUESTRO presupuesto!

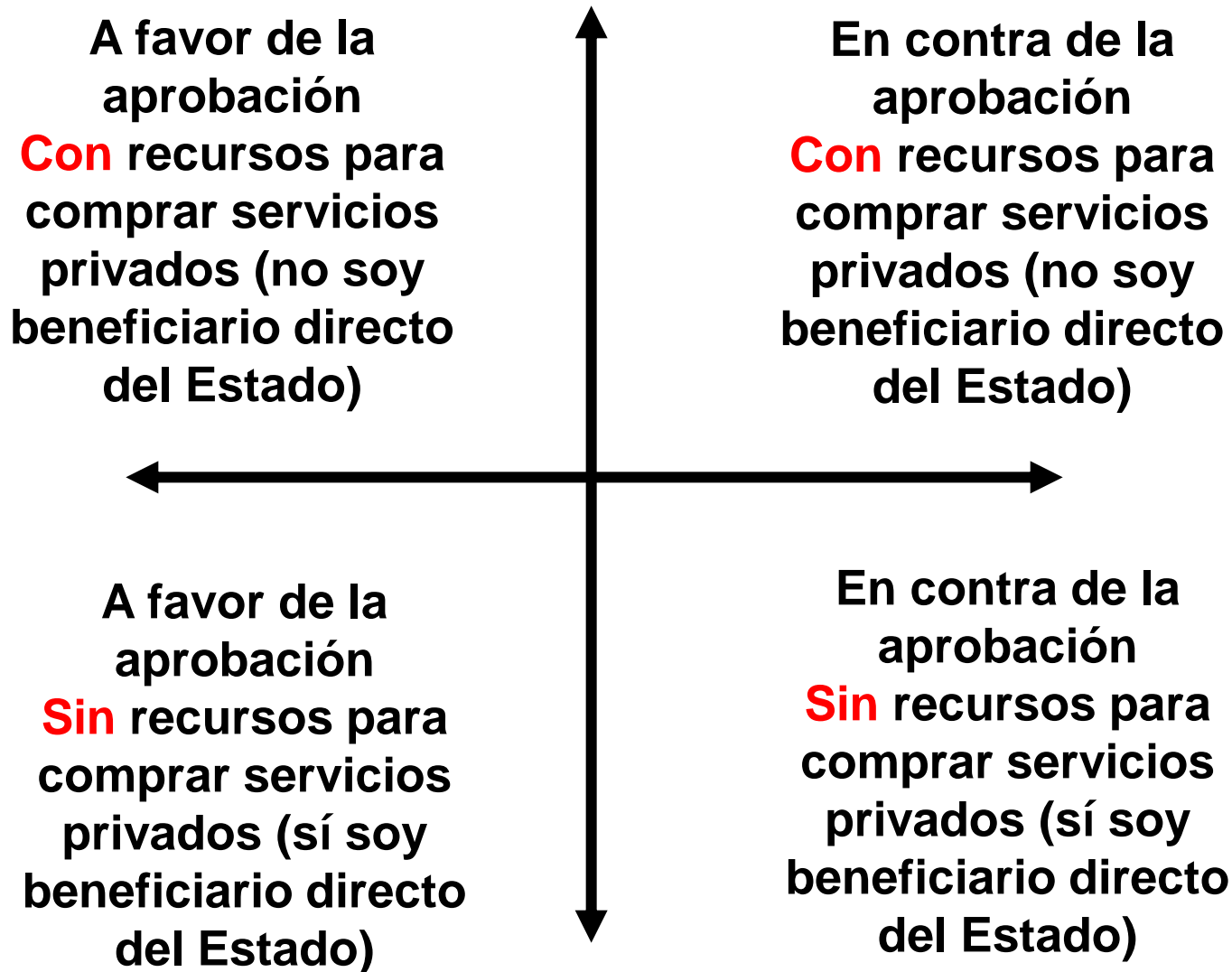
Recomendaciones

- Aprobarlo, pero con cambios y correcciones
 - El dictamen de la CFPM es clave: debe representar la voluntad ciudadana (reivindicación de sus derechos y la aceptación de obligaciones)

Recomendaciones

- Analizar cuidadosamente áreas de preocupación
 - Pagos a contratistas ligados a procesos penales
 - Incrementos para entidades sin capacidad de ejecución o con problemas de corrupción
 - No desperdiciar recursos públicos para apoyar a beneficiarios de privilegios fiscales
 - Eliminar el pago de seguros privados de salud
¡Todos al IGSS!
 - En lugar de reducir el techo global, redistribuir para incrementar salud y educación

¿En qué parte del diagrama estás?





¡Muchas gracias!

Icefi es miembro de:



Síguenos en:



www.icefi.org