

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ECONOMÍA**



**DEUDA PÚBLICA COMO FUENTE
DE FINANCIAMIENTO DE INVERSIÓN PÚBLICA
PERÍODO 2000-2010**

BIANCA ELIZABETH MARROQUÍN LÓPEZ

ECONOMISTA

GUATEMALA, MARZO DE 2014

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ECONOMÍA**



**DEUDA PÚBLICA COMO FUENTE DE
FINANCIAMIENTO DE INVERSIÓN PÚBLICA
PERÍODO 2000-2010**

TESIS

**PRESENTADA A LA HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

POR

BIANCA ELIZABETH MARROQUÍN LÓPEZ

PREVIO A CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

ECONOMISTA

EN EL GRADO DE

LICENCIADA

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2013

**MIEMBROS DE LA HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

Lic. José Rolando Secaida Morales	Decano
Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales	Secretario
Lic. Luis Antonio Suárez Roldán	Vocal 1°
Lic. Carlos Alberto Hernández Gálvez	Vocal 2°
Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso	Vocal 3°
P.C. Oliver Augusto Carrera Leal	Vocal 4°
P.C. Walter Obdulio Chigüichón Boror	Vocal 5°

**PROFESIONALES QUE REALIZARON LOS EXÁMENES
DE ÁREAS PRÁCTICAS BÁSICAS**

Lic. Rubelio Isaías Rodríguez Tello	Área de Matemática Estadística
Dr. Antonio Muñoz Saravia†	Área de Teoría Económica
Lic. Froilán Humberto Pérez Montenegro	Área de Economía Aplicada

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS

Lic. Óscar Erasmo Velásquez Rivera	Presidente
Lic. Alberto Eduardo Guerra Castillo	Examinador
Lic. Werner Santos Salguero García	Examinador

Humberto Pérez Montenegro
Economista Colegiado 515

Guatemala, 28 de Mayo de 2013

Licenciado
José Rolando Secaida Morales
Decano de la facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad universitaria, Zona 12

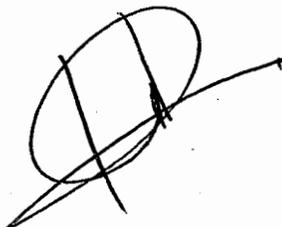
Señor Decano:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación a la designación de esa decanatura, Dictamen Esc. Economía 06-2012 de fecha 20 de Marzo de 2012, para asesorar al estudiante **BIANCA ELIZABETH MARROQUÍN LÓPEZ**, carné **200319180** en el trabajo de investigación denominado **"DEUDA PÚBLICA COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO DE INVERSIÓN PÚBLICA PERÍODO 2000-2010"** como tesis de graduación profesional

Para cumplir con la designación, he seguido el proceso de trabajo, confirmado fuentes de información y la metodología utilizada para llevar a cabo la investigación, lo cual permitió la presentación del informe final, que contiene los resultados obtenidos para cada uno de los objetivos propuestos y constituye dedicación del estudiante a seguir en general el proceso que tiene la deuda pública en todos los países del mundo, y en particular en Guatemala, especialmente cuando se supera los límites de capacidad de pago del país receptor, esto puede motivar a otros estudiantes a continuar en esta línea de trabajo, que continua siendo un problema de actualidad.

Por lo expresado anteriormente, me permito informar que el trabajo reúne los requisitos establecidos en las normas facultativas para que sea discutido por el estudiante en la defensa de tesis, previa a optar el título de Economista en el grado académico de Licenciada.

Atentamente,





**FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS**

Edificio "S-8"
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. GUATEMALA,
DIECISIETE DE FEBRERO DE DOS MIL CATORCE.**

Con base en el Punto QUINTO, inciso 5.1 del Acta 2-2014 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 30 de enero de 2014, se conoció el Acta ECONOMÍA 346-2013 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 4 de noviembre de 2013 y el trabajo de Tesis denominado "DEUDA PÚBLICA COMO FUENTE DE FINANCIAMIENTO DE INVERSIÓN PÚBLICA PERÍODO 2000-2010". Que para su graduación profesional presentó la estudiante BIANCA ELIZABETH MARROQUÍN LÓPEZ, autorizándose su impresión.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES
SECRETARIO



LIC. JOSE BOLANDO SECAIDA MORALES
DECANO

Ev.



Ingrid

ACTO QUE DEDICO

A Dios

Como Ser supremo y Creador nuestro y de todo lo que nos rodea, por darme la inteligencia, paciencia y ser guía en mi camino cuando más oscuro se ponía.

A mi mamá, Elsa López Díaz

Por quererme incondicionalmente y ser un ejemplo de valentía, una madre y padre que me ha dado todo el apoyo y fuerza para seguir adelante.

A mis hermanos, Cinthia, Rosa, Sandra, Esteven y Manuel

Para que este logro sea de ejemplo y sea superado por ustedes.

A mi abuelo Nicolás[†]

A mis tíos, Aurelio Mardoqueo y Reyna

A Elsa Fuentes

AGRADECIMIENTOS

A mi asesor de tesis, Lic. Humberto Pérez Montenegro
Por el tiempo proporcionado en esta investigación por asesorarme, motivarme y ayudarme a alcanzar esta meta.

A Luis Fernando Arévalo
Por tu ayuda en esta investigación y más que nada, por tu amistad.

A Jorge Alberto Aja
Por tu paciencia y apoyo, gracias por estar a mi lado.

A Andrea Rímola, Edith Arias, Gabriela Tenas y Ligia Odeth
Por valorar nuestra amistad, por estar en todo momento a mi lado desde pequeñas hasta el día de hoy.

A la familia Rímola Monroy
Por la confianza y cariño que fue de gran ayuda para iniciar mis estudios universitarios.

A mis catedráticos
A mis maestros que en este andar por la vida, influyeron con sus lecciones y experiencias en formarme como una persona de bien y preparada para los retos que pone la vida.

A la Facultad de Ciencias Económicas
Por los conocimientos adquiridos y por formarme como profesional.

A mis compañeros y amigos presentes y pasados
Quienes sin esperar nada a cambio compartieron conmigo su conocimiento, alegrías y tristezas y a todas aquellas personas que durante mi período de estudio estuvieron a mi lado apoyándome.

Gracias

ÍNDICE GENERAL

Introducción.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I TEORÍA DE LA DEUDA PÚBLICA

1. Pensamiento Teórico acerca de la Deuda Pública	1
1.1. Financiamiento del gasto público	1
1.1.1. Teoría ricardiana.....	4
1.1.2. Teoría keynesiana.....	6
1.1.3. Teoría del Estado	7
1.2. Comportamiento de la demanda agregada.....	8
1.2.1. Efecto del aumento en el gasto de inversión pública.....	8
1.3. Deuda Pública	9
1.3.1. Deuda pública externa	10
1.3.2. Deuda pública interna.....	10

CAPÍTULO II DEUDA PÚBLICA DE GUATEMALA

2. Historia de la Deuda Pública de Guatemala	11
2.1. Comportamiento de la deuda pública	11
2.2. Política tributaria período 1945-1949	11
2.2.1. Los intentos de reforma tributaria	13
2.2.2. Impacto de la Política Tributaria	14
2.3. La situación fiscal en los años ochenta	14
2.4. Deuda Pública del año 2000 al 2010	16
2.4.1. Deuda Pública Interna	16
2.4.2. Deuda Pública externa	18
2.4.3. Deuda Pública Total	20
2.4.4. Gasto Corriente del Gobierno.....	21
2.5. Ahorro en Cuenta Corriente.....	22

CAPÍTULO III INVERSIÓN PÚBLICA

3.	Inversión Pública del año 2000 al 2010.....	27
3.1.	Gasto de Inversión	27
3.2.	Proyectos de inversión	27
3.3.	Evaluación Presupuestaria	30
3.3.1.	Gasto asignado de Inversión Directa	30
3.3.2.	Gasto asignado de Inversión Indirecta.....	31
3.3.3.	Gasto devengado de Inversión Directa.....	32
3.3.4.	Gasto devengado de Inversión Indirecta	34

CAPÍTULO IV DEUDA PÚBLICA E INVERSIÓN

4.	Relación de la Deuda Pública con la Inversión	35
4.1.	Inversión Directa e Indirecta.....	35
4.2.	Deuda Pública y Gasto de Inversión.....	39
4.2.1.	Uso de deuda pública para financiar el déficit fiscal.....	42
4.2.2.	Incidencia de déficit consecutivo en la actividad económica.....	43
4.3.	Análisis estadístico de la Deuda Pública	44
4.3.1.	Proyección	44
4.3.2.	Correlación	49

CAPÍTULO V POLÍTICA FISCAL

5.	La Política Fiscal Contraccionista	51
5.1.	Política Fiscal coordinada con los objetivos de Política Monetaria	51
5.2.	Deuda Pública como instrumento de regulación monetaria	53
	Conclusiones.....	55
	Bibliografía.....	57
	Anexos	59

ÍNDICE DE TABLAS

CAPÍTULO II

Tabla 1: Guatemala, Deuda Pública interna	17
Tabla 2: Guatemala, Deuda Pública externa	19
Tabla 3: Guatemala, Deuda Pública total	20
Tabla 4: Guatemala, Gasto total del gobierno	21
Tabla 5: Guatemala, Ingresos del gobierno	22
Tabla 6: Guatemala, Ahorro en Cuenta Corriente	23
Tabla 7: Guatemala, Ingresos y gastos total del gobierno	24
Tabla 8: Guatemala, Mantenimiento de Deuda Pública	25

CAPÍTULO IV

Tabla 9: Guatemala, Deuda nueva, ingresos y donaciones para financiar la inversión	40
Tabla 10: Guatemala, Inversión real directa y sus fuentes de financiamiento	41
Tabla 11: Estadística de regresión Deuda nueva / tiempo	47
Tabla 12: Guatemala, Proyección de nivel de deuda nueva por año	48
Tabla 13: Estadística de regresión Deuda total / Inversión	49

CAPÍTULO V

Tabla 14: Guatemala, Ingreso Corriente e Ingreso Tributario.....	53
--	----

ÍNDICE DE GRÁFICAS

CAPÍTULO II

Gráfica 1: Guatemala, Deuda Pública interna	18
---	----

CAPÍTULO III

Gráfica 2: Guatemala, Comportamiento de la Inversión Pública.....	29
---	----

Gráfica 3: Guatemala, Gasto asignado de Inversión Directa.....	30
--	----

Gráfica 4: Guatemala, Gasto asignado de Inversión Indirecta	32
---	----

Gráfica 5: Guatemala, Inversión devengada directa.....	33
--	----

Gráfica 6: Guatemala, Inversión devengada indirecta.....	34
--	----

CAPÍTULO IV

Gráfica 7: Guatemala, Gasto de capital, inversión directa e indirecta	36
---	----

Gráfica 8: Guatemala, Gasto de inversión asignado y devengado	37
---	----

Gráfica 9: Guatemala, Gasto de inversión sin financiamiento y deuda anual	39
---	----

Gráfica 10: Guatemala, Deuda Pública nueva anual	45
--	----

Gráfica 11: Guatemala, valores observados y calculados para la deuda nueva por año	46
--	----

Gráfica 12: Análisis residual	47
-------------------------------------	----

Gráfica 13: Guatemala, Valores observados y calculados por la inversión real directa	50
--	----

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Guatemala, Comportamiento de la Inversión Pública	61
Anexo 2: Guatemala, Gasto asignado de Inversión Directa	62
Anexo 3: Guatemala, Gasto asignado de Inversión Indirecta	63
Anexo 4: Guatemala, Presupuesto de Inversión devengada directa	64
Anexo 5: Guatemala, Presupuesto de inversión devengada indirecta	65

INTRODUCCIÓN

Si todos los ciudadanos de un país y el presidente pagaran sus impuestos, la deuda pública sería inexistente.

- Franklin D. Roosevelt.

El presente informe analiza la deuda pública como fuente de financiamiento de inversión pública para el período del año 2000 al 2010 para el caso de Guatemala. El objetivo es verificar si existe relación directa entre la deuda nueva y la inversión de cada año, basándose en la teoría planteada por Adam Smith, David Ricardo y John Maynard Keynes; para dar respuesta al uso de deuda como recurso para financiar la inversión debido al déficit fiscal que se ha mantenido durante el período comprendido del año 2000 al 2010.

El primer capítulo aborda la teoría de Smith y Ricardo con respecto a la deuda como fuente de financiamiento; haciendo referencia a Keynes, pues este sólo hace mención a la deuda pública, no explica de qué forma hacer uso de esta. El segundo capítulo se refiere al comportamiento de la deuda interna y externa durante el período 2000 al 2010, con el objetivo de establecer el aumento o disminución de deuda total, cómo verificar la nueva deuda contratada y el pago de intereses y comisiones.

Se verifican los datos en el capítulo tres referidos a la inversión pública directa e indirecta, el cual determina la participación de cada una como parte de la inversión total. Se evalúa la asignación presupuestaria que permite conocer el destino de recursos financieros en inversión, tanto lo asignado y devengado en inversión directa e indirecta.

En el capítulo cuatro se analiza el monto de deuda nueva y la inversión para determinar si este gasto realizado por el gobierno tiene relación directa con el monto de nueva deuda pública, como objetivo general de la investigación. Se verifica el crecimiento de la inversión total y deuda pública para comprobar la hipótesis planteada “La falta de una programación

del gasto público ha provocado que el destino de los ingresos percibidos a través del financiamiento interno como externo, no tengan relación directa con el gasto inversión período 2000-2010.

En el capítulo quinto se hace referencia a la Política Fiscal de Guatemala en donde se ha tratado de verificar si el gasto de inversión realizado por el gobierno durante cada año de este período. Se ajusta a los montos de nueva deuda contratada por el ejecutivo, la cual es solicitada a inversionistas locales y organismos financieros internacionales y aprobada por el Organismo Legislativo, previa aprobación del Banco de Guatemala.

Durante toda la vida independiente de Guatemala, no ha existido política fiscal explícita para cada año o período de años, que sirva de base para presentar proyectos de ley al Organismo Legislativo, de parte del Organismo Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Finanzas Públicas, solamente se ha manejado este tema, cuando es necesario buscar recursos financieros, proponiendo reformas fiscales, que incluye incremento de tasas actuales o creando nuevas cargas tributarias, que en los últimos tres períodos presidenciales, que cubren los años de este estudio, no ha sido posible que entren en vigencia, por la presión que ejerce la oligarquía guatemalteca, que ha mantenido diputados que responden a sus intereses, cuando se logra que un impuestos sea aprobado, siempre incluye alguna forma que permita la elusión. Además, el proyecto de reforma fiscal enviada al organismo legislativo no responde a un programa de gasto específicamente detallado. La política fiscal puede estar orientada a diferentes situaciones, de acuerdo a lo que persiga el gobierno.

CAPÍTULO I

TEORÍA DE LA DEUDA PÚBLICA

1. PENSAMIENTO TEÓRICO ACERCA DE LA DEUDA PÚBLICA

Este capítulo trata de ubicar el pensamiento teórico más próximo al tema de estudio, para que el lector esté familiarizado con términos, autores y situaciones que faciliten la lectura del texto, mediante la exposición de situaciones que faciliten la comprensión.

1.1. Financiamiento del gasto público

Según Adam Smith, el gasto público financiado con emisión de deuda es más perjudicial que mediante recaudación de impuestos. Su argumento se basa en que los impuestos establecen un vínculo directo y claro entre la utilización de recursos productivos por parte del gobierno y la carga que ello representa para la sociedad en su conjunto; mientras que, éste vínculo se desvanece cuando el gasto gubernamental es financiado mediante la emisión de deuda pública¹.

Por lo anterior, Smith deduce que las sociedades tienden a sacrificar el consumo para el pago de impuestos, mientras que cuando se emite deuda pública lo que se sacrifica es principalmente el ahorro, la acumulación de capital². Smith señaló que existe relación entre el monto del gasto improductivo del gobierno y su modalidad de financiamiento; concluyendo que el gasto gubernamental sería menor si se establecieran tributos para su pago.

Smith agrega “Las expensas de la defensa de la sociedad y las que se requieren para sostener la dignidad del Soberano o principal Magistrado, se invierten ambas en beneficio de toda la sociedad, y por tanto es muy justo sean obtenidas de una contribución general sobre la misma; concurriendo todos sus miembros en proporción posible a sus respectivas facultades”³.

¹UAMI. *Deuda, inflación y déficit. Una perspectiva macroeconómica de la política fiscal*. 1997. Pág. 2

^{2,3} *Ibíd.* Pág. 10

Los gastos de administración de justicia no ofrecen duda que se emplean en beneficio de toda sociedad. Tampoco resulta impropio que los gastos de esta administración se soporten por contribución de agraviantes y agraviados. Las expensas para mantener un Estado, escuelas públicas, carreteras, como infraestructura, son indudablemente de beneficio para toda la sociedad, y por tanto, -sin injusticia-, pueden ser objeto de una general contribución.

Cuando dichos establecimientos y obras públicas de beneficio a la sociedad no pueden sostenerse suficientemente por la contribución voluntaria de algunos particulares que reciben su inmediata utilidad, lo que falte en aquellos casos, debe suplirse por una contribución general de todo el cuerpo de la nación.

La falta de parsimonia en tiempo de paz es una de las causas principales de contraer deudas en tiempo de guerra. Para una campaña se necesita de un gasto triplicado o cuadruplicado, so pena de peligrar la defensa del Estado, y por consiguiente una cuadruplicada renta de la que puede ser necesaria en tiempo de paz. No puede menos de ocurrir un gasto pronto y exorbitante en el momento mismo en que lentos y graduales productos e ingresos de aquellos nuevos impuestos, y así, en una urgencia como esta, no puede el gobierno acudir a otro recurso que al de los empréstitos.

Por tanto, un país que abunde de comerciantes y fabricantes, también abunda necesariamente de una especie de gente que, en todo tiempo, pueden adelantar, -si quieren-, sumas considerables al gobierno. El hombre de negocios y de dinero hace dinero prestándose al gobierno, y en vez de disminuir su fondo mercantil lo aumenta indudablemente. El gobierno de Estado semejante, prevé la facilidad de tomar empréstitos, y por lo mismo se dispensa de la obligación de atesorar por ahorros.

Los empréstitos que hacen al Estado el poderoso mercader y el rico fabricante, generalmente les habilita para proseguir y aun aumentar la proporción de sus negociaciones y manufacturas, porque las urgencias del Estado suelen obligar al gobierno a tomar prestado en términos muy ventajosos al negociador.

Las naciones, a manera de los particulares, han principiado a tomar prestado sobre lo que puede llamarse crédito personal, sin asignar o hipotecar algún fondo particular para pago de la deuda, y cuando les ha faltado este recurso han acudido a los préstamos sobre asignaciones o fianzas de algunos fondos particulares. El Estado británico ha adoptado la máxima constante de tomar anticipado, de sus mismos factores y agentes, lo que aún no es debido por no estar devengado, y de pagar interés por el uso de su dinero propio⁴.

En consecuencia de estas diferentes actas (de prórroga y perpetuación de créditos), la mayor parte de los impuestos que antes sólo se habían concedido y anticipado a un corto número de años, quedaron perpetuados y componiendo un fondo para el pago, no del capital sino del interés solamente del dinero que sobre aquél se había tomado en distintos anticipos.

En Inglaterra se ha sobrecargado aun el primer anticipo o se ha sobrecargado el fondo con segundos y terceros anticipos antes de satisfacer la deuda anterior. Quedando de esta manera el fondo insuficiente del todo para pagar capitales e intereses del dinero tomado a empréstito, fue necesario recargarlo con el pago de los últimos, o con unas rentas anuales perpetuas equivalentes a ellos, dando ocasión por este medio a la ruinosa máxima de erigir fondos perpetuos para deudas nacionales⁵.

Lo que ocasiona en Inglaterra y Francia esta diferencia en los respectivos métodos de tomar empréstitos, no es el esmero de sus gobiernos por el desempeño de la Real Hacienda o Rentas públicas, sino las diferentes miras e intereses de quienes prestan su dinero en una y otra nación.

Los comerciantes son quienes regularmente prestan al Estado en sus urgencias, no piensan con tales empréstitos disminuir, sino por el contrario aumentar sus capitales mercantiles, y a no prometerse el poder vender con utilidad y ganancia la parte que toman en la suscripción, jamás concurrirían a la misma. La facilidad de los empréstitos libera al gobierno de aquellos embarazos (aumento repentino de tributos y saber cuál aumentar) de temor y de

⁴ SMITH, Adam. *Investigación de la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*. Pág. 100

⁵ *Ibíd.* Pág. 112

inhabilitación. Por medio del empréstito consigue, con un corto aumento en los impuestos, sacar de un año a otro todo el dinero necesario para los gastos de la guerra; y con la práctica de los fondos perpetuos se coloca en aptitud de lograr grandes sumas de dinero con el aumento más pequeño y moderado de los tributos⁶.

Los nuevos tributos que se impusieron con la guerra, tienen el sólo fin de pagar el interés del dinero tomado a préstamo. Por esto, los fondos muertos han tenido sus principios y fomento no tanto de los productos sobrantes de aquellos tributos que se impusieron para pago de intereses del dinero prestado, cuanto de la reducción o rebaja de los intereses mismos⁷.

1.1.1. Teoría ricardiana

David Ricardo, menciona que los empréstitos públicos de todas clases, van acompañados del inconveniente de que retiran capital, o porciones de capital, de empleos productivos, para destinarlas al consumo; y cuando tienen lugar en un país cuyo gobierno no inspira mucha confianza, presentan, además, el inconveniente de que hacen subir el interés del capital. ¿Quién estaría dispuesto a prestar dinero al 5% al año a la agricultura, a la industria y al comercio, cuando hay un prestatario que está dispuesto a pagar un interés del 7% a 8%?

Esa especie de ingresos que se denomina beneficios de capital, subiría a expensas del consumidor. El consumo quedaría reducido por el alza del precio del producto; y los demás servicios productivos estarían menos solicitados, menos *bien* pagados. Toda la nación, con excepción de los capitalistas, sufriría en semejante estado de cosas⁸.

Además, Ricardo argumenta que el déficit fiscal no afecta la demanda agregada de la economía. El gobierno puede financiar su gasto a través de impuestos o mediante deuda pública, pero si elige la segunda opción tarde o temprano tendrá que pagar la deuda creando impuestos por encima de lo que se ubicarían en el futuro. En términos sencillos, la teoría se refiere a elegir entre pagar hoy los impuestos o pagarlos mañana.

⁶ *Ibíd.* Pág. 132

⁷ *Ibíd.* Pág. 508

⁸ RICARDO, David. *Principios de Economía Política y Tributación.* Pág. 302

Se puede mencionar a Robert Barro⁹ como uno de los defensores de la equivalencia ricardiana, quien planteó el resultado de neutralidad de deuda al definirlos de suma fija, que significa que, el monto de impuestos más el monto de deuda darían resultados equivalentes sobre la economía; hay neutralidad de la deuda que significa reducción de impuestos financiada con deuda pública, siendo equivalente a una situación sin modificación.

El argumento ricardiano sostiene la idea de restricción presupuestal por un tiempo determinado, que significa recaudación menor de impuestos en el presente, dado un patrón del gasto público, por lo tanto, tendrá que aumentar la recaudación de impuestos en el futuro. Se interpreta como reasignación temporal que realizarían las familias menos impuestos por un determinado tiempo para pagarlos en el futuro¹⁰.

La hipótesis del ingreso permanente señala que si los hogares miran hacia adelante se comprenderá que su carga tributaria no ha cambiado, de modo que no responderán aumentando el consumo. Por consiguiente, los hogares ahorrarán la reducción en impuestos, con el fin de pagarlos en el futuro, y el ahorro nacional no se verá alterado. Hay que dejar claro que, los bonos del gobierno no son riqueza neta, por el contrario, son obligación para el pago de impuestos en el futuro¹¹.

Una de las principales objeciones teóricas para el resultado de neutralidad de deuda es cuestión de horizontes finitos. Esto se refiere a que generaciones presentes que no pagan impuesto hoy, trasladan a las personas que aún no han nacido el pago de impuestos. Barro señaló que para tener un horizonte infinito, los contribuyentes no deben tener una vida infinita, sólo otorgar una herencia las generaciones que deberán pagar la deuda contraída en la actualidad, como un mecanismo de transferencias inter generacionales convirtiendo al individuo típico parte de una familia extendida de horizonte infinito.

⁹ BARRO, Robert, *Are Government Bonds Net Wealth?* (¿Son riqueza neta los bonos del gobierno?)

¹⁰ FERGUSSON, Leopoldo y Pablo Querubín. *La Deuda Pública realmente importa*. Pág. 4

¹¹ BARRE, Raymond. *El Desarrollo Económico*. Pág. 146

Además, si la generación presente se preocupa por sí misma, tanto como la siguiente y el gobierno emite una deuda que deberá pagar en el futuro, la generación presente ahorrará recursos para dejarlos como herencia para la próxima generación. El resultado de la Equivalencia Ricardiana sobrevive gracias a dos condiciones: “el padre se quiere a sí mismo tanto como a sus hijos y está conectado inter generacionalmente mediante el mecanismo de las herencias”¹².

1.1.2. Teoría keynesiana

La teoría de Keynes explica el comportamiento de la economía a través del equilibrio que debe existir entre demanda y oferta agregada, en la cual refirió que, aumento o disminución en agregados económicos puede llevar a la economía a situarse en crisis o en auge. Después de la Gran Depresión, en los años treinta, Keynes escribió varias indicaciones para reactivar la actividad económica, como también, dio respuesta a problemas que se pueden originar en expansión de la economía. Keynes se refirió a la participación del Estado, mediante el manejo del gasto público y de esta forma compensar la caída en inversión privada con pública, por medio de obras de infraestructura, para así mismo estimular el consumo vía reducción de impuestos¹³.

Con respecto al tema de recesión, Keynes sugirió que el Estado ejecute políticas de incremento de gasto público y baja de impuestos para fomentar la recuperación: “El remedio correcto para el ciclo económico no puede encontrarse en evitar los auges y conservarnos así en semidepresiones permanentes, sino en evitar las depresiones y conservarnos de este modo en un cuasi auge continuo”¹⁴.

Lo expuesto anteriormente plantea la necesidad de que erogaciones realizadas por el Estado, sean menores a sus ingresos, de lo contrario esto ocasionará que se incurra en déficit fiscal. Keynes sugirió necesaria la participación activa del Estado mediante la administración de

¹² FERGUSSON. Óp. Cit. Pág. 5

¹³ KEYNES, John. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*.

¹⁴ ZACARÍAS, Héctor Daniel. *La intervención del Estado con el fin de estabilización económica: La óptica de la teoría Keynesiana*. Pág. 23

inversión pública para estabilizar el nivel de actividad evitando fluctuaciones. Según Keynes, existen tres fuentes de financiamiento del déficit fiscal:

- 1) Emisión monetaria: La emisión de dinero como fuente de financiamiento del déficit fiscal deriva en mayor tenencia de dinero por parte del público y gran presión de la demanda para obtener bienes y servicios que deriva en alza de precios y se produce inflación.
- 2) Emisión de deuda pública: El endeudamiento puede ser útil para financiar el déficit, pero presenta dificultades. Por un lado, se elevan las tasas de interés y el costo de los servicios de la deuda. Por otro lado, la disponibilidad de financiamiento del déficit¹⁵.
- 3) Superávit acumulados en el pasado son la mejor opción de financiamiento del déficit fiscal. Financiar déficit fiscal con los superávits acumulados en el pasado requiere de gobiernos que deseen ahorrar en la fase expansiva del ciclo económico.

Para el caso de emisión monetaria como fuente de financiamiento no es aplicable en Guatemala. Según la Constitución Política de la República de Guatemala, en su Art. 133, Segundo párrafo: “La Junta Monetaria no podrá autorizar que el Banco de Guatemala otorgue financiamiento directo o indirecto, garantía o aval al Estado”¹⁶. Del análisis de distintas formas de financiamiento del déficit fiscal surge que, opciones de emisión monetaria y endeudamiento son superávits fiscales. Sin embargo, reconocida la necesidad de acumular superávit fiscal en expansiones económicas surgen otros problemas vinculados. El superávit fiscal significa que el Estado está contrayendo la actividad económica dado que recauda más impuestos el cual quita poder adquisitivo para consumo y mantiene el gasto público bajo, afectando negativamente la demanda agregada. Así, la menor tasa de crecimiento del nivel de actividad económica en expansión se justifica para poder superar futura crisis.

1.1.3. Teoría del Estado

Al hablar de teoría del Estado es importante remontarse a la evolución que tuvo la división del trabajo y cómo se dio paso a relaciones sociales de producción. Iniciando en la comunidad

¹⁵ *Ibíd.* Pág. 24

¹⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993. Sección Décima, Régimen Económico y Social, Art. 133

primitiva, la energía humana era la fuerza apoyada de instrumentos toscos. Posteriormente, se creó la primera división del trabajo entre el hombre y la mujer, dentro del cual se dan avances de la sociedad con el paso de la ganadería y agricultura¹⁷.

1.2. Comportamiento de la demanda agregada

La demanda agregada es igual al consumo total que absorbe una economía, por lo tanto el nivel de producción depende de las decisiones de consumo de las familias y empresas, dependiendo del consumo el gobierno establece la política gubernamental de gasto y de impuestos, exportaciones e importaciones y de los precios.

En el corto plazo el consumo es la variable que menos se modifica, en tanto la inversión es altamente volátil. El gobierno por medio de la política monetaria influye en el mercado del dinero para regular la tasa de interés el tipo de cambio, operaciones de mercado abierto dependiendo de la oferta y demanda del dinero que determinan en el consumo.

PIB calculado por medio del método del gasto:

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

1.2.1. Efecto del aumento en el gasto de inversión pública

Cuando el gobierno presupuesta y ejecuta gasto de inversión, se genera un multiplicador del gasto de las variables que integran el PIB de ese año. El incremento de la inversión tiene un efecto más amplio en el ingreso y también que un cambio hacia arriba de la función de consumo aumentará el ingreso en una cantidad proporcionalmente mayor. El proceso multiplicador opera igualmente por medio de un incremento en la inversión y por incremento inducido del consumo. La amplitud o intensidad del efecto depende de la pendiente de la curva de la función de consumo o sea de la propensión marginal a consumir. De esa manera un incremento de la inversión se ahorra o se gasta de acuerdo con la pendiente de la función.

¹⁷ MUSGRAVE, Richard. *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*.

En efecto si:

$$K \Delta I = \Delta Y$$

Dividiendo ente ΔY , se encuentra:

$$K = I / \Delta I / \Delta Y$$

La última ecuación no indica que el multiplicador es el inverso de la propensión marginal a ahorrar o invertir. Debido a que esta depende de la propensión marginal a consumir, los efectos en el ingreso serán directos de acuerdo con la propensión marginal a consumir e inversos según la propensión marginal a ahorrar¹⁸.

1.3. Deuda Pública

La deuda pública es el conjunto de créditos que mantiene un Estado frente a instituciones financieras, personas particulares y gobierno de otro país. Constituye forma de obtener recursos monetarios, respaldados normalmente mediante emisión de títulos valores. Es además instrumento que utiliza determinado gobierno para resolver el problema de falta puntual de ingresos, así:

- Mínimo de tesorería (dinero en caja) para afrontar pagos inmediatos.
- Financiar operaciones a medio y largo plazo, fundamentalmente inversión.

Cuando los ingresos corrientes y de capital no son suficientes para hacer frente al gasto público, el Estado acude a los llamados recursos extraordinarios, entre los cuales ocupa lugar destacado deuda pública, para financiar el déficit generado por esa insuficiencia de ingresos. Según plazo de amortización, puede ser flotante o consolidada; mientras que la primera es a corto plazo, la segunda es a largo plazo e incluso de carácter permanente. Flotante se emite para hacer frente a los desajustes temporales entre cobros y pagos y satisfacer falta de liquidez del Tesoro Público. Consolidada, el gobierno no señala plazo de amortización, en caso de fijarlo, éste suele ser largo. Por la clase de moneda o el país en que se efectúa la emisión, se clasifica en interno o externa.

¹⁸ RAMÍREZ, Marco Antonio. *Introducción a la Macroeconomía*. Pág. 51

1.3.1. Deuda pública externa

Créditos externos recibidos, por el sector público para financiamiento del déficit resultado de ingresos bajos y alto nivel de gasto corriente y de inversión. Generalmente, se amortiza fuera del país y en moneda extranjera.

1.3.2. Deuda pública interna

Total de créditos aprobados por el sector público, que se genera dentro de un país. A diferencia de deuda externa, esta se paga en el país y en moneda nacional.

CAPÍTULO II DEUDA PÚBLICA DE GUATEMALA

2. HISTORIA DE LA DEUDA PÚBLICA DE GUATEMALA

El presente capítulo pretende verificar la evolución de la deuda en el período comprendido del año 2000 al 2010, considerando primordialmente iniciar desde el origen de la deuda y el comportamiento que tuvo durante el período revolucionario, para explicar el aumento como el mantenimiento de la deuda pública en el período de análisis.

2.1. Comportamiento de la deuda pública

En el caso de Guatemala los ingresos fueron insuficientes para cubrir los gastos que se requerirán del Estado desde el año 1810 en el período colonial, se tenía inconvenientes financieros para cubrir el gasto y este se solucionaba a base de negociar deuda pública. La historia de la deuda pública es la historia misma del poder: la forma en que se ha ganado y también cómo se ha perdido. La arrogancia, los sueños y las fantasías del poder, siempre han conducido a los hombres a disponer de los recursos de los demás, sea en la esclavitud, en la colonización, o en los planes para consolidarse en el poder. Varios momentos de la historia dan cuenta del sorprendente auge de la deuda producto de las guerras y el costoso derramamiento de sangre, pero nunca se había visto un nivel de endeudamiento tan elevado en tiempos de paz, como los producidos desde 1980 en adelante¹⁹.

2.2. Política tributaria período 1945-1949

En los primeros cuatro años fiscales de la década revolucionaria se mantuvo el predominio de impuestos aplicados a importación, que representaba casi la tercera parte de ingresos, además licores que cubrían alrededor del 20% del total. El peso de los impuestos indirectos contrastaba con la menor participación de los ingresos obtenidos por directos, que con dificultad superaban el 10% del total. A su vez, persistía la importancia de los tributos aplicados al comercio exterior.

¹⁹ ICEFI. *Política Tributaria en América Central*.

La suma de impuestos sobre importación y exportación aportaban casi la mitad de ingresos tributarios en esos años. Los derechos de importación eran cobrados como valor específico por unidad y volumen y recaían sobre amplia gama de mercancías. Los impuestos sobre exportación provenían básicamente de café, banano y chicle. Los gravámenes más importantes sobre el consumo, en la medida en que proporcionaban más ingresos al fisco, eran consumo de bebidas alcohólicas, seguidos de tabacos.

En lo que respecta a impuestos directos, sobre utilidades el más importante era de empresas lucrativas. Este gravamen, vigente desde los años treinta, no afectaba rentas de capital. Otro impuesto directo, contribución sobre bienes inmuebles, cobró vigencia a finales del Siglo XIX y fue modificado en los años veinte del siglo pasado. El impuesto gravaba la propiedad en proporción de tres quetzales por cada mil de su valor estimado, de ahí que se le conociera también como impuesto del tres por millar. Además existía impuesto sobre transmisión de propiedad raíz, su rendimiento era menor en comparación con el impuesto sobre inmuebles. El gravamen sobre inmuebles tuvo representación porcentual mínima²⁰.

El sistema tributario de la década revolucionaria heredó del régimen anterior todos los defectos posibles. La administración tributaria era deficiente, costos de recaudación eran altos y lentitud de los trámites facilitaba la evasión. En consecuencia, el Informe Britnell²¹ del Banco Mundial recomendó reorganizar el sistema fiscal para incrementar ingresos.

El informe señaló la necesidad de reevaluar la propiedad inmueble, proceso que había empezado en 1945 y que para 1949 sólo había conseguido modificar la matrícula fiscal de 25,000 propiedades de 125,000 existentes. También recomendó que el impuesto sobre exportación de café tuviera base ad valorem progresiva; que se elevara la base del impuesto a bienes inmuebles y se aplicara impuesto de importación a bienes suntuarios. Por último, propuso la creación del impuesto sobre la renta personal, aplicado a todo tipo de ingresos en tasas progresivas, y aumentar las cargas fiscales de las empresas extranjeras²².

²⁰ HUERTA González. *La Economía Política del Estancamiento*.

²¹ El Informe Britnell es el libro *El desarrollo económico de Guatemala* de 1951, el cual contiene el resumen del informe elaborado por la misión que, bajo los auspicios del BIRF, con la colaboración del Gobierno de la República, realizó un estudio de la economía del país. El Dr. George Britnell fue el Jefe de la Misión.

²² ICEFI. *Historia de La Tributación en Guatemala*. Pág. 144

El sistema tributario guatemalteco había sido construido de acuerdo con circunstancias de cada época. La legislación tributaria era sometida frecuentemente a modificaciones cuyo propósito era satisfacer necesidades inmediatas del Estado. Lo que faltaba, era reorganizar para optimizar ingresos, con visión de largo plazo. De ahí que ambos gobiernos revolucionarios emprendieran una reforma que no llegó a concretarse.

2.2.1. Los intentos de reforma tributaria

La reforma tributaria fue tema presente en la agenda del Gobierno Revolucionario desde sus primeros años. Es más, formaba parte del Programa de Gobierno de Juan José Arévalo, en el que se mencionaba la necesidad de “reforma integral de nuestro sistema tributario, para la justicia y eficacia de los impuestos”²³.

En junio de 1945 la Comisión de Hacienda y Crédito Público encargada de revisar el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el año fiscal 1945-1946 señaló en su dictamen que “en materia de ingresos ordinarios se impone la necesidad de crear una comisión técnica especialmente destinada a estudiar una reforma tributaria”, consideraba que el país debía tratar “por todos los medios lícitos y técnicos de elevar sus rentas”.

En septiembre de 1946, el Gobierno de Arévalo creó la comisión cuyo objetivo era reformar la legislación tributaria, que propenderá hacia el impuesto sobre productos netos individuales, más los necesarios para complementarlo. La ley debía evitar “el castigo de los capitales no ociosos y de los productos brutos, para cumplir con los propósitos... de estimular la iniciativa y actividad productoras”. El proyecto de ley del impuesto sobre la renta continuaba en estudio a finales de la década de los cuarenta. Su objetivo era extender la tarifa progresiva a todo tipo de ingresos. De esa cuenta, se esperaba que la ley eliminara la discriminación entre renta industrial y comercial, por un lado, y entre renta agrícola, sueldos y renta profesional. Se reconocía sin embargo, que para que la ley constituyera “un eficiente instrumento fiscal” tendría que mejorar “el sentido de responsabilidad fiscal de los contribuyentes” y la organización administrativa de la entidad recaudadora²⁴.

²³ *Ibíd.* Pág. 145

²⁴ *Ibíd.* Pág. 148

En las postrimerías del Gobierno de Juan José Arévalo se presentó un nuevo proyecto de ley sobre el impuesto sobre la renta, con tarifa imponible progresiva diferenciada para personas individuales y jurídicas, en los primeros rangos de ingresos (de Q.500 a Q.5,000) y aplicable por igual a partir de seis mil quetzales de ingresos. El rango máximo (Q.300 mil en adelante) pagaría 40% en impuestos²⁵.

2.2.2. Impacto de la Política Tributaria

Entre 1944 y 1954 hubo numerosas iniciativas legislativas para modificar diversos tipos de impuestos, en mayor medida que en épocas posteriores, pero esta variedad de intervenciones no pudo evitar la reducción de la carga tributaria entre 1947 y 1948. El mayor número de cambios en la legislación se dio al principio del período revolucionario, entre 1944 y 1947, con un aumento especialmente notable en este último año, aunque los cambios más importantes se dieron en 1950, con el aumento de impuestos aplicados al café. Por otro lado, la ley de fomento industrial derogó la mayor parte de impuestos aplicados a importación de materiales de construcción, materias primas y equipos utilizados por nuevas empresas nacionales y contribuyó a debilitar los ingresos derivados de los aranceles aplicados a importaciones.

Durante el período 1950-1954, la deuda de gobierno registrada en el Banco de Guatemala, en 1950 fue de US\$.17 millones y en 1954 ascendió a US\$.109 millones, que en esa época correspondía a la paridad de dólar de USA por Quetzal. A partir de 1955 esta deuda se duplica.

2.3. La situación fiscal en los años ochenta

El período de los ochentas se caracterizó por la reducción de ingreso fiscal observada y que se presentó en forma acelerada. El ingreso del gobierno había crecido en 1980, a una tasa cercana del 12%, pero éste se desplomó en 1981, a tal grado que su desempeño fue negativo en 1%. La situación se dio a pesar de que el Gobierno de Lucas García (que desde su instalación a fines de los años setenta se había propuesto realizar un ambicioso programa de

²⁵ *Ibíd.* Pág. 149

inversiones en obras de gran envergadura), con el propósito de aumentar la inversión en 41%, resultado de lo cual el déficit fiscal alcanzó nivel sin precedente de 8.6% del PIB, en 1981. Para financiarlo se recurrió al endeudamiento interno en proporción muy elevada, lo que redujo la disponibilidad de crédito para el sector privado, de por sí ya bastante paralizado.

En 1982 la reducción de ingresos fiscales se agravó. La recaudación de impuesto sobre exportación cayó casi a la mitad de lo recaudado en 1980, debido entre otras causas, a la decisión de gobierno de reducir la base sobre la cual se cobraba el impuesto por exportación de algodón y café (la de este último ya había tenido una primera reducción en 1980). Nuevo capítulo se abrió con golpe de Estado del Ejército al Gobierno del General Lucas García, en marzo de 1982. Este suceso colocó como Jefe de Estado al General Efraín Ríos Montt. Esta situación llevó a un nivel crítico en 1983, el gobierno comprimió aún más el gasto, en particular la inversión pública, y se propuso realizar reforma tributaria a fin de elevar ingresos y disponer de recursos para reactivar la economía.

En agosto de 1983 se da otro golpe militar en el gobierno que desplazó al General Efraín Ríos Montt y colocó en el poder al General Óscar Humberto Mejía Víctores; este gobierno tomó decisiones equivocadas en cuanto a recaudación fiscal, redujo la tasa IVA del 10% al 7% haciendo más difícil su fiscalización y administración. En 1986, se inauguró nuevo período político en el país; los civiles volvieron a hacer gobierno. En las elecciones de 1985 obtuvo la mayoría de votos la Democracia Cristiana, cuyo candidato presidencial era Marco Vinicio Cerezo Arévalo. El nuevo Gobierno recibió de militares presupuesto fiscal que contemplaba crecimiento de 13% de ingresos corrientes y 44% de gastos, dentro de los cuales la inversión presentaba 8%.

La inversión directa del gobierno aumentó, en términos nominales a 39%, los pagos de la deuda pública se triplicaron y por consiguiente, la acumulación de desequilibrios presupuestarios se profundizó. Durante 1987 se mantuvo el objetivo de alcanzar el equilibrio financiero. Las medidas tributarias adoptadas en octubre 1987, conjuntamente con crecimiento de actividad productiva y reajuste cambiario, arrojaron resultados positivos en ingresos corrientes del gobierno central para el año siguiente.

En 1989, política fiscal no había conseguido controlar el desequilibrio de finanzas públicas, por lo que déficit aumentó y repercutió de modo perceptible en gestión monetaria y financiera, que se vio afectada además por una crisis cambiaria. La recaudación tributaria disminuyó por reducción de ingresos del ISR, la política de desgravación de exportaciones y agotamiento de efectos de la reforma tributaria de 1987, al mismo tiempo, se observó aumento de evasión tributaria y consecuentemente déficit presupuestario. La reducción en materia de financiamiento externo obligó a recurrir a fuentes internas, con lo que aumentó, en forma considerable, la deuda bonificada y crédito bancario. Al finalizar la década de 1980 el Gobierno central se encontraba en situación de deterioro fiscal y financiero.

2.4. Deuda Pública del año 2000 al 2010

Para este trabajo el período de investigación es del año 2000 al 2010, por lo que se pasará sin ninguna observación el espacio de tiempo de 1980, hasta el 1999.

2.4.1. Deuda Pública Interna

Durante el período del año 2000 al 2010, se observó que la deuda pública interna de Guatemala sigue siendo uno de los mecanismos que tiene el gobierno para financiar parte del déficit²⁶ que se genera cada año y mostró un comportamiento irregular en los montos utilizados cada año, como se observa en la *Tabla 1*.

²⁶ GONZÁLEZ Arévalo, Carlos. *Ante el incremento de la deuda pública*. Publicación el Periódico, Sección de opinión del 12 de mayo de 2010.

TABLA 1
Guatemala, Deuda Pública interna y su relación con el Producto Interno Bruto
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año*	Saldo	Deuda Interna		Relación	
		Nueva	PIB	Nueva	PIB
2000	8,629.60				
2001	9,281.50	651.90	139,294.5	7.0	6.7
2002	8,168.50	-1,113.00	153,111.4	-13.6	5.3
2003	11,036.70	2,368.20	164,065.2	26.0	6.7
2004	12,840.80	1,804.10	179,718.5	14.0	7.1
2005	16,425.70	3,584.90	193,128.3	21.8	8.5
2006	20,188.60	3,762.90	218,291.0	18.6	9.2
2007	24,191.00	4,002.40	248,652.8	16.5	9.7
2008	26,209.90	2,018.90	283,783.0	7.7	9.2
2009	30,598.20	4,388.30	297,891.8	14.3	10.3
2010	36,769.20	6,171.00	321,867.1	16.8	11.4

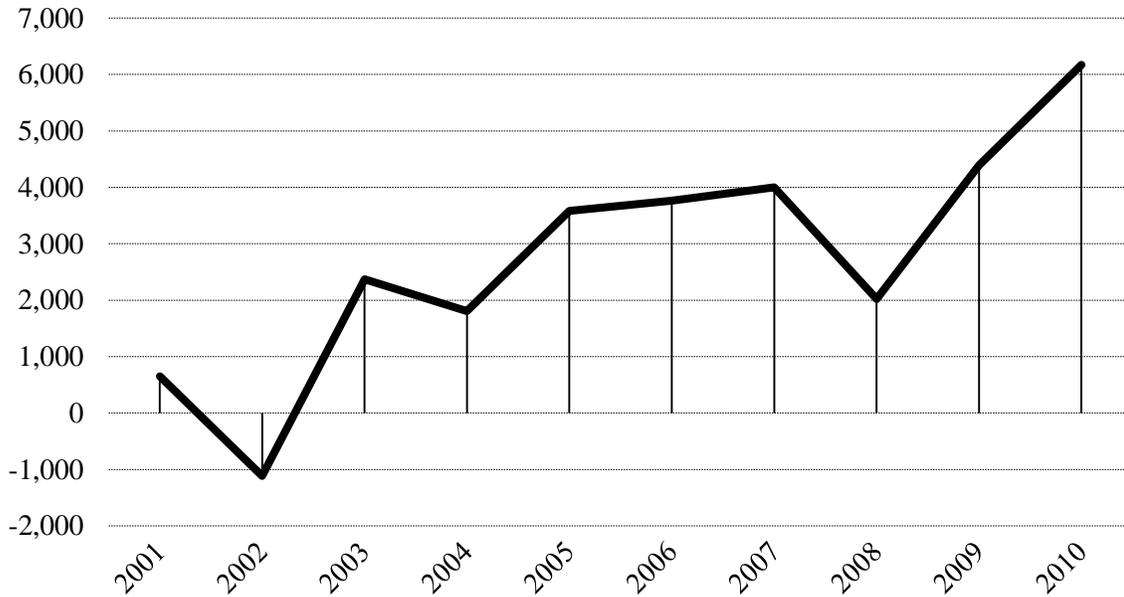
*Valores al 31 de diciembre de cada año

Fuente: elaboración propia con datos del Informe de la Actividad Económica del Banco de Guatemala de cada año.

El monto de deuda nueva interna se obtiene por diferencia tomando el saldo al 31 de diciembre de cada año y se utiliza para financiamiento de inversión. En la *Tabla 1* anterior se puede observar el movimiento registrado durante el período, para el año 2001 partió de Q.651.9 millones, en el año 2002 muestra que la amortización fue superior a la colocación de bonos, dando como resultado un monto negativo lo cual no se repite durante todo el período. Para el resto del período la deuda observa un crecimiento constante a excepción del año 2004 derivado de la no aprobación del Presupuesto de Ingresos y Gastos.

En el período de estudio, la deuda se incrementó en Q.27,639.3 millones, el movimiento de nueva deuda interna se relacionó con el Producto Interno Bruto para obtener el indicador de participación. Los cambios se aprecian en la *Gráfica 1*.

GRÁFICA 1
Guatemala, Deuda Pública interna
 Período del año 2001 al 2010
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia con datos del Informe de la Actividad Económica del Banco de Guatemala de cada año en base a la *Tabla 1: Deuda Interna Nueva*.

El saldo de deuda pública interna, al final de 2001, registró Q.9,281.5 millones, el año siguiente se reduce el saldo, por la característica de más cantidad amortizada y renegociada que colocación de nuevos bonos, Durante el resto del período de estudio, el saldo de deuda se incrementa cada año. Desde Q.11,636.7 millones en 2003, hasta Q.36,769.2 millones en el año 2010.

2.4.2. Deuda Pública externa

Durante el período de estudio, la deuda pública externa de Guatemala, gestionada para cubrir diferencias financieras del déficit de cada año, se comportó en forma irregular en los desembolsos utilizados cada año, como se observa en la *Tabla 2*.

TABLA 2
Guatemala, Deuda Pública externa y su relación con el Producto Interno Bruto
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año*	Saldo**	Deuda Externa		Relación	
		Nueva	PIB	Nueva	PIB
2000	20,503.3		135,286.9		
2001	22,959.6	1,393.3	139,294.5	1.0	16.5
2002	24,362.6	1,478.3	153,111.4	1.0	15.9
2003	27,489.0	2,788.4	164,065.2	1.7	16.8
2004	30,506.9	2,916.2	179,718.5	1.6	17.0
2005	28,382.0	-915.8	193,128.3	-0.5	14.7
2006	30,058.0	1,785.9	218,291.0	0.8	13.8
2007	32,388.8	2,042.8	248,652.8	0.8	13.0
2008	33,076.5	1,217.0	283,783.0	0.4	11.7
2009	40,170.4	4,554.8	297,891.8	1.5	13.5
2010	44,734.9	5,083.8	321,867.1	1.6	13.9

*Valores al 31 de diciembre de cada año

**Tipo de cambio promedio de cada año.

Fuente: elaboración propia con datos del Informe de la Actividad Económica del Banco de Guatemala de cada año.

La *Tabla 2* muestra el movimiento de nueva deuda pública externa, se calculó de igual forma que deuda interna, por diferencia entre el saldo de un año y el saldo del año precedente. Se incluye el Producto Interno Bruto, para relacionarlo con el saldo de deuda de cada año, para integrar a) relación de Nueva Deuda Externa con el PIB y b) relación de Saldo de deuda externa con el PIB. El crecimiento de nueva deuda pública externa fue sostenido a excepción de 2005 cuando el saldo de deuda fue inferior al 2004 y registró disminución de desembolsos de US\$120.7 millones, derivado básicamente de mayor cantidad de recursos amortizados que nueva contratación, porque en este caso no existe la renegociación.

Durante los años anteriores y posteriores a 2005 del período de estudio, el saldo de deuda se incrementa con variación en monto de US\$3,905.5 millones, promedio de nueve años y nueva deuda de US\$333.9 millones promedio. La relación Nueva Deuda Externa entre Saldo muestra el nivel más alto en 2010 (11.4%) y Saldo/PIB (1.9%) en 2005. La nueva deuda pública externa acumuló en el período la suma de US\$2,888.3 millones.

2.4.3. Deuda Pública Total

El total de deuda pública²⁷ interna y externa convertida a quetzales al tipo de cambio del Banco de Guatemala al 31 de diciembre de cada año, muestra aproximación de deuda total del sector público no financiero, que permite conocer el endeudamiento total en quetzales, como se observa en la *Tabla 3*.

TABLA 3
Guatemala, Deuda Pública total
Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año	Deuda Interna	Deuda Externa	Deuda Total	
	Saldo	Saldo	Saldo	Nueva
2000	8,629.60	21,083.20	29,712.80	
2001	9,281.50	23,263.50	32,545.00	2,045.20
2002	8,168.50	23,756.00	31,924.50	365.30
2003	11,036.70	27,774.00	38,810.70	5,656.60
2004	12,840.80	29,757.00	42,597.80	4,720.30
2005	16,425.70	28,248.80	44,674.50	2,669.10
2006	20,188.60	30,067.80	50,256.40	5,548.80
2007	24,191.00	32,248.60	56,439.60	6,045.20
2008	26,209.90	34,102.00	60,311.90	3,235.90
2009	30,598.20	41,167.10	71,765.30	8,943.10
2010	36,769.20	44,571.50	81,340.70	11,254.80

*Tipo de cambio promedio de cada año, Banco de Guatemala.

Fuente: elaboración propia con datos del Informe de la Actividad Económica del Banco de Guatemala de cada año.

El saldo consolidado de Deuda Pública de Guatemala y montos desembolsados cada año, que corresponden a nueva deuda, observan en 2002 un comportamiento compensatorio entre colocación interna -Q.1,113.0 millones y desembolsos externos Q.1,393.3 millones, financieramente es negociar deuda para pagar deuda; los años siguientes, a excepción de 2005, interna y externa se incrementaban, siendo casi siempre mayor los créditos internos que los desembolsos externos. El año 2005 los créditos internos Q.3,584.9 millones de nueva deuda, y desembolsos de hasta -Q.915.8 millones, que en menor proporción, es crédito compensatorio, que no corresponde a la causa por la cual se gestiona deuda. El monto de nueva deuda pública del período se sitúa en Q.50,456.9 millones.

²⁷ El pago de servicio de la deuda se registra en Cuenta Corriente (ver *Tabla 8*).

2.4.4. Gasto Corriente del Gobierno

El gasto de gobierno está dividido en corriente y capital, en el primero se encuentra lo que corresponde a pagos por servicios públicos que debe prestar a la población, salud, educación, seguridad, defensa y vivienda, así como el servicio de deuda pública que incluye interés y comisiones, el esquema de este gasto se encuentra en la *Tabla 4*.

TABLA 4
Guatemala, Gasto total del gobierno
Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año	Total	Funcionamiento	Capital
2000	18,275.0	12,902.0	5,373.0
2001	21,310.0	15,387.9	5,922.1
2002	22,541.1	15,753.2	6,787.9
2003	26,333.4	17,609.5	8,723.9
2004	25,542.2	17,498.7	8,043.5
2005	28,500.5	18,927.3	9,573.2
2006	33,921.4	21,821.9	12,099.5
2007	37,382.1	24,780.5	12,601.6
2008	40,355.4	27,134.4	13,221.0
2009	43,708.8	31,160.5	12,548.3
2010	48,385.7	34,657.0	13,728.7

Fuente: elaboración propia con base en la Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

La *Tabla 4* muestra el monto de gasto corriente y capital, que básicamente es ejecución presupuestaria, refleja el uso de recursos financieros destinados para el desarrollo de actividades de cada institución del gobierno incluyendo transferencias a entidades descentralizadas, como la Universidad de San Carlos de Guatemala. Los gastos corrientes, incluye sueldos y salarios y compra de bienes y servicios; transferencias al sector público, privado y externo, servicio de deuda pública interna y externa. Gasto de capital está integrado por inversión directa; incluye sueldos y salarios y compra de bienes y servicios necesarios para la ejecución de los proyectos; e inversión indirecta, básicamente transferencias de capital al sector público, privado y externo. El financiamiento de estos gastos, se realiza a través de los ingresos del Estado los cuales se presentan en la *Tabla 5*.

TABLA 5
Guatemala, Ingresos del Gobierno
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año	Total	Corrientes	Capital
2000	15,577.70	15,218.20	359.5
2001	18,219.80	17,639.70	580.1
2002	20,771.50	20,343.20	428.3
2003	21,767.50	21,372.30	395.2
2004	23,462.10	23,149.40	312.7
2005	24,906.70	24,524.20	382.5
2006	29,250.20	28,844.80	405.4
2007	33,610.50	33,164.00	446.5
2008	35,578.00	35,184.60	393.4
2009	34,037.10	33,536.10	501
2010	37,420.90	36,975.30	445.6

Fuente: elaboración propia con base en la Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

Como se muestra en la tabla anterior los ingresos totales durante el período de análisis no son suficientes para financiar los gastos totales, por ejemplo en el año 2000 los ingresos representan el 85% de los gastos, mientras el año 2010 representaron el 77% lo que significa que durante el período de estudio el financiamiento con ingresos del Estado se redujo en 8% lo que explica mayor contratación de deuda pública nueva.

2.5. Ahorro en Cuenta Corriente

La diferencia entre ingreso y gasto corriente²⁸ se conoce como ahorro en cuenta corriente, que constituye la base para financiar gasto de inversión, y como no es suficiente, se genera el déficit, que usualmente tiende a ser cubierto con endeudamiento interno o externo, para conocer ese ahorro se muestra el movimiento del período en la *Tabla 6*.

²⁸ El gasto corriente registra: Servicios personales; y no personales; Materiales y suministros; Mantenimiento de deuda y Transferencias corrientes.

TABLA 6
Guatemala, Ahorro en Cuenta Corriente
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año	Ingreso	Gasto	Ahorro Corriente
2000	15,218.2	12,902.0	2,316.2
2001	17,639.7	15,387.9	2,251.8
2002	20,343.2	15,753.2	4,590.0
2003	21,372.3	17,609.5	3,762.8
2004	23,149.4	17,498.7	5,650.7
2005	24,524.2	18,927.3	5,596.9
2006	28,844.8	21,821.9	7,022.9
2007	33,164.0	24,780.5	8,383.5
2008	35,184.6	27,134.4	8,050.2
2009	33,536.1	31,160.5	2,375.6
2010	36,975.3	34,657.0	2,318.3

Fuente: elaboración propia con base en la Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

Para el período de este trabajo, el ahorro en cuenta corriente muestra decrecimiento en años 2001, 2003, 2009 y 2010, básicamente porque los ingresos requeridos no se realizaron y el gasto corriente presupuestado no se reduce y esto representa que al ahorro sea menor, e incida básicamente en el presupuesto de gasto de inversión e incremente el déficit.

Al ahorro en cuenta corriente, se agrega ingresos de capital y donaciones para financiar el gasto de inversión, regularmente el monto de inversión es más alto que esta suma y esa diferencia genera déficit presupuestario, como se puede observar en la *Tabla 7*. Se infiere que durante todo el período el gasto total creció más que los ingresos totales por lo que se generó déficit, que requirieron recursos adicionales a través de la deuda pública para financiar la inversión pública.

TABLA 7
Guatemala, Ingresos y gastos totales de gobierno
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año	Corriente			Gasto / Inversión	Superávit / Déficit (-)
	Ingreso Total	Gasto	Ahorro		
2000	15,218.20	12,902.00	2,316.20	5,373.00	-2,697.30
2001	17,639.70	15,387.90	2,251.80	5,922.10	-3,090.20
2002	20,343.20	15,753.20	4,590.00	6,787.90	-1,769.60
2003	21,372.30	17,609.50	3,762.80	8,723.90	-4,565.90
2004	23,149.40	17,498.70	5,650.70	8,043.50	-2,080.10
2005	24,524.20	18,927.30	5,596.90	9,573.20	-3,593.80
2006	28,844.80	21,821.90	7,022.90	12,099.50	-4,671.20
2007	33,164.00	24,780.50	8,383.50	12,601.60	-3,771.60
2008	35,184.60	27,134.40	8,050.20	13,221.00	-4,777.40
2009	33,536.10	31,160.50	2,375.60	12,548.30	-9,671.70
2010	36,975.30	34,657.00	2,318.30	13,728.70	-10,964.80

Fuente: elaboración propia con base en la Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

Siguiendo la teoría keynesiana, este déficit se puede financiar con:

- a) Creación de nuevos impuestos o ajuste de tasa de los existentes, lo cual en Guatemala no es aceptado;
- b) reduciendo el gasto total, que implica reducción en prestación de servicios públicos; y
- c) buscando crédito interno o externo, que es lo más sencillo para el gobierno y con esa política el déficit usualmente se financia con endeudamiento.

Este crecimiento anual de deuda tiene como impacto directo el incremento de la cuenta Mantenimiento de Deuda, en lo que respecta a interés y comisiones por cada nuevo préstamo; esta cuenta forma parte de gasto corriente, que es básicamente el que sirve para cubrir los principales gastos –sueldos y salarios y compra de bienes y servicios– básicos para generar la prestación de servicios públicos a la población, que significa que cada incremento de deuda, reduce proporcionalmente la calidad de servicios prestados por el gobierno. La tabla siguiente muestra cómo se incrementa esa cuenta anualmente.

El gasto de mantenimiento de deuda pública, que incluye intereses, comisiones y otros gastos, se incrementa a medida que crece el saldo de esta y estos montos reducen la capacidad financiera del gobierno central e instituciones autónomas o semiautónomas para cubrir otros gastos necesarios para la prestación de servicios públicos que por mandato constitucional debe entregar a la población

TABLA 8
Guatemala, Mantenimiento de Deuda Pública
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año	Interés y comisiones		Total	Gasto Corriente	
	Interna	Externa		Aprobado	Efectivo*
2000				15,218.2	15,218.2
2001	1,380.7	912.0	2,292.7	17,639.7	15,347.0
2002	1,096.4	1,173.0	2,269.4	20,343.2	18,073.8
2003	1,137.8	1,128.5	2,266.3	21,372.3	19,106.0
2004	1,181.2	1,420.1	2,601.3	23,149.4	20,548.1
2005	1,417.3	1,506.0	2,923.3	24,524.2	21,600.9
2006	1,503.7	1,678.8	3,182.5	28,844.8	25,662.3
2007	1,821.6	2,069.9	3,891.5	33,164.0	29,272.5
2008	2,186.6	1,839.3	4,025.9	35,184.6	31,158.7
2009	5,374.7	1,999.5	7,374.2	33,536.1	26,161.9
2010	2,761.5	2,178.5	4,940.0	36,975.3	32,035.3

*Disponible para cubrir gastos de servicios públicos.

Fuente: elaboración propia con datos de la ejecución presupuestaria, Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

La importancia de hacer notar como la disponibilidad efectiva para cubrir gasto corriente se reduce con cada nuevo crédito es que incide directamente en los requerimientos que cada unidad que presta servicios a la población necesita para incrementar o mantener el funcionamiento (salarios de nuevos maestros, médicos, policías y otros). El promedio de reducción en disponibilidad para cubrir gasto corriente es de Q.3.5 millardos, pero anualmente se incrementa, conforme aumenta el pago de Servicios de Deuda Pública.

Como se puede notar, solamente se incluye en esta cuenta, interés, comisiones y otros gastos, porque amortización, se encuentra registrada en cuenta Crédito Neto, integrado por Negociación, Amortización, Colocación y Recompras en el caso de deuda interna; Negociación y Amortización en deuda externa.

CAPÍTULO III INVERSIÓN PÚBLICA

3. INVERSIÓN PÚBLICA DEL AÑO 2000 AL 2010

En el capítulo anterior analizó el monto de ingresos y gastos totales para el período de estudio, como el objeto de este trabajo es determinar como el ahorro corriente sirve para financiar parte del gasto de capital o inversión que incluye la actividad del gobierno, solamente se tomó en consideración el gasto de capital, que se encuentra dividido en inversión directa e indirecta.

3.1. Gasto de Inversión

Se recurre a los conceptos que utiliza la Dirección Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, para presentar la cuenta de gasto de inversión que principia al recibir el presupuesto aprobado por el Organismo Legislativo y básicamente constituye el valor que contiene la partida de apertura presupuestaria en la Contabilidad del Estado.

En la actualidad se encuentra descentralizada, como consecuencia de la sistematización, que se registra por medio del Sistema de Contabilidad Integrada, SICOIN, que opera directamente cada ministerio e institución pública. Básicamente los recursos financieros anuales son empleados en pago de sueldos y salarios y compra de bienes y servicios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión y se manejan como vigentes y cuando son ejecutados se conocen como devengados.

3.2. Proyectos de inversión

El proceso de planes o proyectos de inversión pública se inicia en cada una de las instituciones públicas, que constituye el Plan de Inversión de Gobierno, esta instituciones envían sus proyectos y programas de inversión a la Secretaría de Planificación, SEGEPLAN, que es el encargado de coordinar el proceso de revisión, planificación y programación de inversión pública a nivel sectorial y territorial.

Como se indica el proyecto de inversión pública inicia con los órganos ejecutores que puede ser cualquier ministerio, que propone distintos proyectos presentando su propuesta a SEGEPLAN para que evalúe su ciclo de vida, así como de priorizar las iniciativas de inversión, que estén enmarcados dentro de los planes de gobierno y tenga las características aplicables a la inversión.

Aprobados los proyectos de inversión SEGEPLAN los traslada al Ministerio de Finanzas Públicas para que la Dirección Técnica de Presupuesto, DTP, después de escuchar a las instituciones interesadas y la disponibilidad de recursos financieros, los incluya en el proyecto de presupuesto que el ejecutivo presenta al Organismo Legislativo el primero de septiembre de cada año, para su aprobación.

El Gasto de Inversión²⁹ incluido en el Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Nación, aprobado, usualmente se financia con recursos que se obtienen del ahorro en cuenta corriente, ingresos de capital y donaciones recibidas y la diferencia es resultado de gestión de créditos internos y externos y los proyectos responden a requerimientos de la población, principalmente de infraestructura vial, edificios escolares, hospitales, centros de salud, centros de detención, y otros, con excepción de cuarteles y edificios militares que se consideran gasto corriente, según conceptos de Cuentas Nacionales.

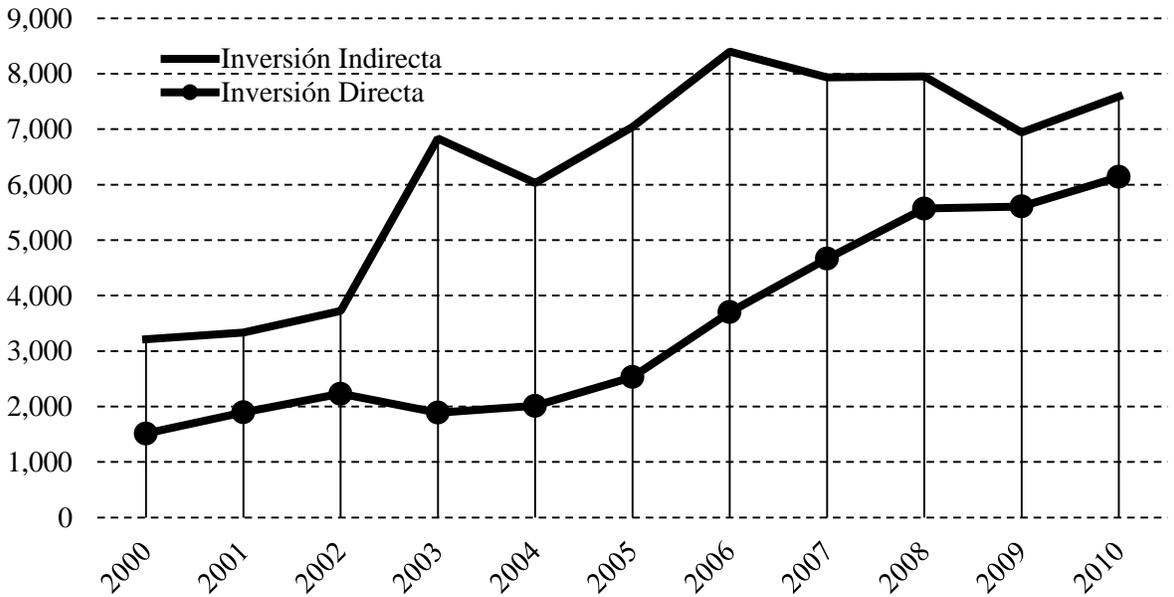
La inversión directa para el año 2000 al 2002 creció de Q.1,512.1 a Q.2,230.9 millones, en cuanto al año 2003 se situó en Q1,890.20 millones, menor en Q.340.7 millones siendo el punto más bajo, debido a la implementación del Sistema Nacional de Inversión Pública, SNIP, desarrollado por SEGEPLAN, lo cual había depurado los proyectos de inversión directa. La inversión directa comienza a recuperarse para el año 2004 en Q.122.0 millones, la mayor asignación se realiza al rubro de bienes y servicios, durante el período comprendido 2000 al 2010 la inversión directa aumentó debido a mayores asignaciones.

²⁹ Para abordar el tema de la inversión pública en cuanto a los proyectos ejecutados se utilizaron las cifras oficiales del Ministerio de Finanzas Públicas incluidas en el Programa de Inversión Física, transferencias del capital e inversión financiera para los años de estudio.

La inversión indirecta son transferencias de capital que se realizan a los sectores público, privado y externo, al contrario de la inversión directa el comportamiento es cíclico, la mayor parte de las transferencias se realizaron al sector público, se incluyen las municipalidades y los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Se registra aumento del año 2000 de Q.3,215.6 a Q.6,833.70 millones, para el 2003 mayor en Q.3,108.4 millones con relación al año 2002, durante el período comprendido del 2003 al 2005 la inversión creció paulatinamente y logró su punto más alto para el 2006 con Q.8,397.7 millones, en 2007 se verifica caída de Q.460.80 millones situándose en su punto más bajo, a partir del 2008 al 2010 no se logró la recuperación de la inversión en relación al año 2006.

Las variaciones que registraron la inversión indirecta, es debido a que la mayoría de proyectos son propuestos por las municipalidades y los Consejos de Desarrollo Rural y Urbano muy distinta a los propuesto por el Gobierno para realizar la infraestructura y servicios necesarios a la población (ver *Gráfica 2*).

GRÁFICA 2
Guatemala, Comportamiento de la Inversión Pública
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

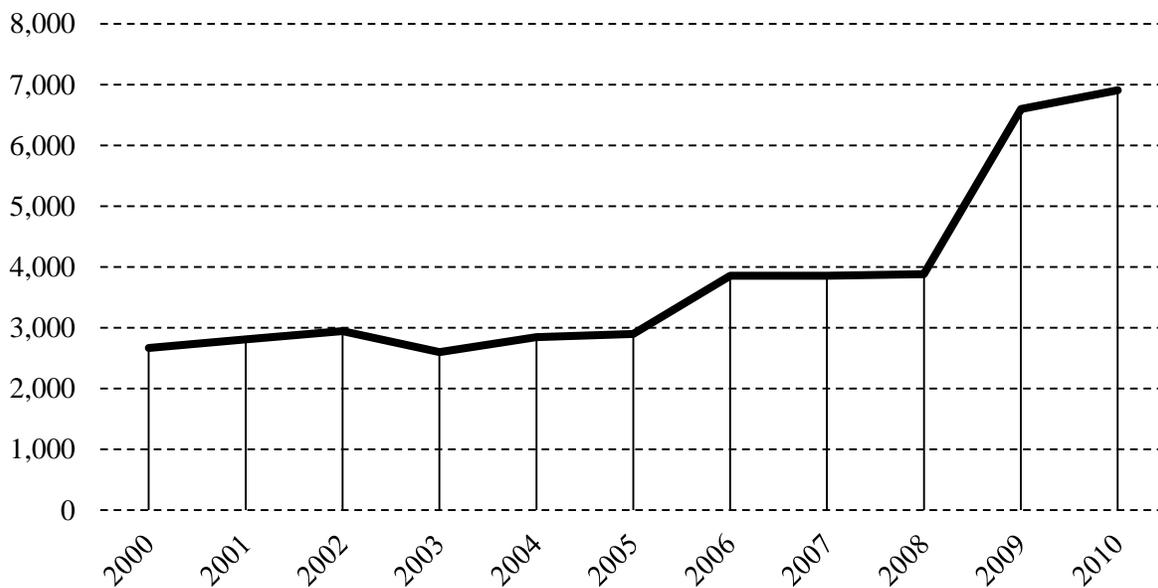
3.3. Evaluación Presupuestaria

El concepto de devengado equivale a gastado o ejecutado y esta información permite evaluar como las instituciones aprovecharon la aprobación y asignación presupuestaria para la ejecución de sus actividades programadas para cada año.

3.3.1. Gasto asignado de Inversión Directa

Como se ha mencionado anteriormente, el gasto de capital o de inversión, se encuentra registrado en Inversión Directa, Inversión Indirecta y Aplicaciones Financieras, el gasto de Inversión Directa asignado incluye los proyectos aprobados y que DTP los coloca en su partida de apertura, esto se encuentra en la *Gráfica 3*.

GRÁFICA 3
Guatemala, Gasto Asignado de Inversión Directa
Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

La asignación presupuestaria que realiza la Dirección Técnica de Presupuesto, derivada de la aprobación del presupuesto de parte del Organismo Legislativo, durante el año 2001 al 2002 mantiene un crecimiento, para el año 2003 se registra descenso en la asignación, se debe a la que el presupuesto de inversión de año 2002 y 2003 se elaboró con base al SNIP.

A partir del año 2006 al 2007 se verifica crecimiento constante, excepto al año 2008 conserva el mismo monto, porque el Organismo Legislativo no aprobó el proyecto de presupuesto para 2008 y es norma que cuando esto sucede se mantiene el mismo monto aprobado el año anterior, en 2009 se eleva en tres mil millones y 2010 solamente aumenta trescientos millones de quetzales. El crecimiento en la asignación de la inversión directa en el período se debe a los cambios en el manejo de la inversión pública implementado por SEGEPLAN, con el fin de aumentar la cantidad de proyectos que se convirtieron en la base para la asignación preliminar de recursos.

Como consecuencia las máximas asignaciones para ministerios e instituciones que realizan proyectos de inversión se registran en los años 2009 y 2010. La presidencia incrementa la asignación en 2009 en Q.4 millones, gobernación incrementa Q.146 millones, educación Q.137 millones, salud Q.100 millones, cultura 91 y comunicaciones Q.1,742 millones, el año siguiente el incremento únicamente fue de trescientos millones de quetzales asignados específicamente a comunicaciones (ver *Anexo 2*).

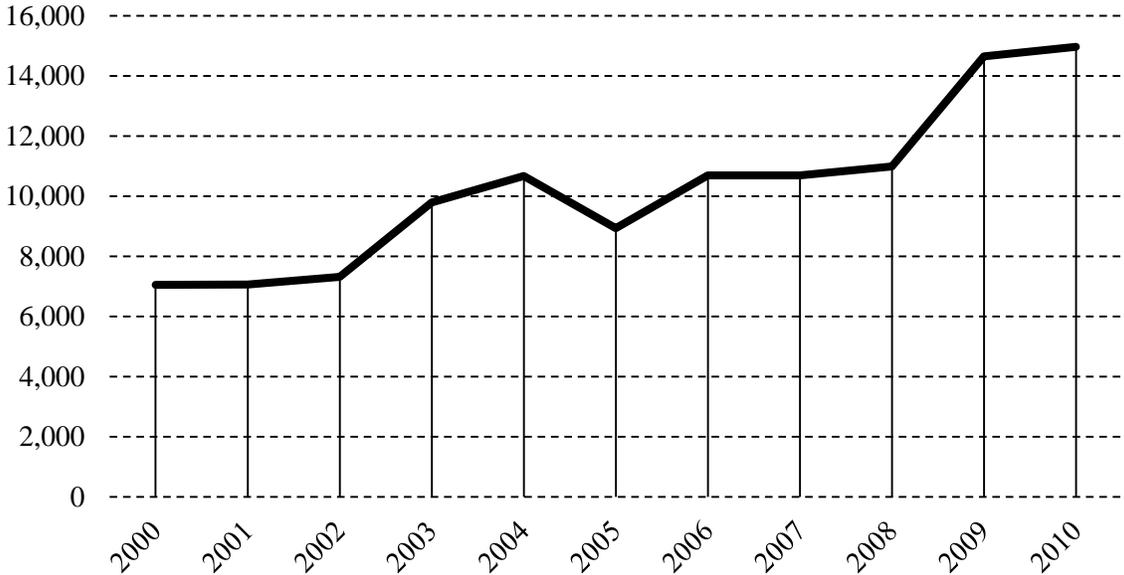
3.3.2. Gasto asignado de Inversión Indirecta

La otra cuenta que se utiliza en el gasto de capital, es inversión indirecta, que básicamente incluye transferencias de capital a los sectores público, privado y externo, lo asignado para el período de estudio se puede observar en la *Gráfica 4*.

La asignación de inversión indirecta para los años 2000 al 2002 muestra un leve crecimiento, en el 2003 se incrementa dos mil cuatrocientos millones; para el 2004 se eleva en ochocientos setenta y cuatro millones, a pesar de que no se aprobó el presupuesto, anudado al crecimiento del ahorro en cuenta corriente el cual financió el 70% del gasto de inversión pública. En 2005 decrece y vuelve a recuperarse en mil setecientos setenta y dos millones en 2006 y 2007, en

2008 sube 300 millones, como resultado de transferencias de otros rubros debido a que el presupuesto no fue aprobado se tuvo que trabajar con la asignación del año anterior, 2009 registra un incremento de tres mil seiscientos millones y 2010 únicamente incrementa trescientos millones de quetzales.

GRÁFICA 4
Guatemala, Gasto asignado de Inversión Indirecta
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

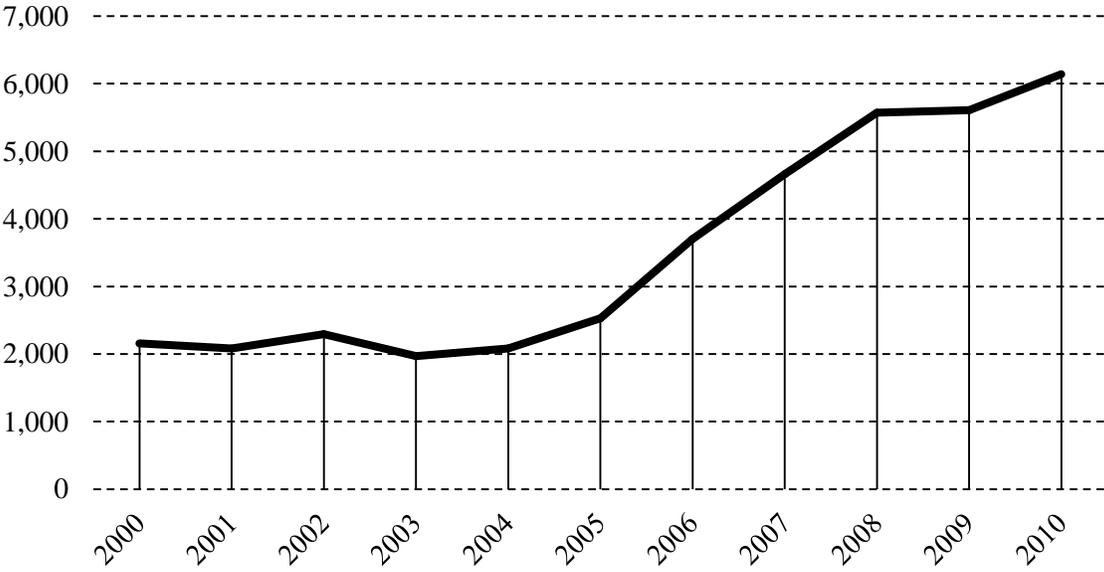
Las transferencias de capital se destinan al sector público, privado y externo, el mayor número de asignaciones se realizaron al sector público, se destacan las municipalidades, Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Vivienda y Desarrollo Urbano y entre otras las destinadas al Transporte.

3.3.3. Gasto devengado de Inversión Directa

Esta cuenta es importante, debido a que es la ejecución de proyectos de inversión que cubre básicamente obra de infraestructura, que facilita la actividad económica y edificios que albergan a escuelas, hospitales, centros de salud, oficinas que hacen factible la prestación de

servicios públicos que constitucionalmente el gobierno está obligado con la población. Este tipo de inversión, como se menciona anteriormente es vital, para mantener e incrementar la actividad económica, facilitar la movilidad de personas y producción creando vías de comunicación, opciones de mejorar los servicios en cada comunidad y otros requerimientos de la población, las sumas ejecutadas durante el período de estudio se muestran en la gráfica siguiente.

GRÁFICA 5
Guatemala, Inversión devengada directa
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

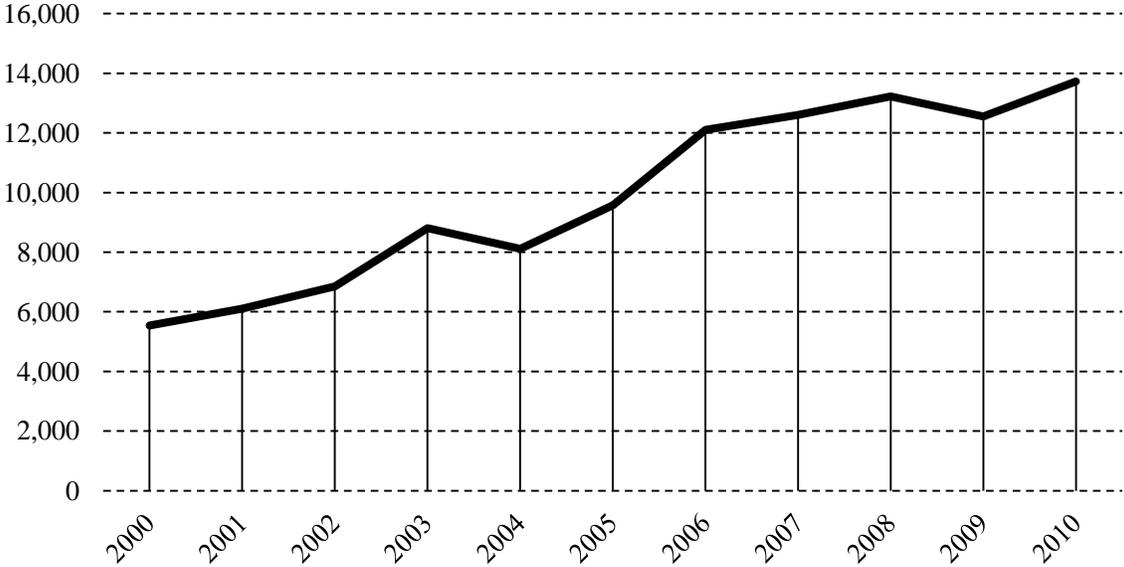
La *Gráfica 5* muestra un comportamiento irregular de los primeros cinco años del 2000 al 2004, verificándose para el año 2003 caída en el monto ejecutado, siendo el punto más bajo esta situación se da debido a la deficiencia en la formulación de proyectos el cual responde a los montos asignados. En el 2005 inicia a incrementarse debido a la modernización de la formulación de proyectos implementados por SEGEPLAN que favorece lo ejecutado en inversión directa, esto significa un recorrido de inversión directa de Q.2,157.4 millones en el año 2000 hasta Q.6,138.3 millones en el 2010, el cual cumple el compromiso adquirido en el pacto fiscal, cuyo propósito es mejorar la calidad de la inversión. La característica principal

de este gasto devengado de inversión es que el Ministerio de Comunicaciones se lleva el 62% de los recursos, secretarías del ejecutivo 26.2%, mientras salud 2.5%, educación solamente el 0.5% durante el último año.

3.3.4. Gasto devengado de Inversión Indirecta

La *Gráfica 6* muestra crecimiento, debido al crecimiento constante en el período de análisis, con excepción del año 2004, disminuyendo en seiscientos millones respecto a la suma registrada en 2003, y en 2009 que reduce su registro en seiscientos millones comparada con el año precedente, del año 2000 de Q5,536.9 millones, alcanzando en 2010 Q13,728.6 millones. En participación durante el último año, Obligaciones del Tesoro recoge el 50.6%, Ministerio de Comunicaciones 30.2% y las secretarías del ejecutivo 11.7%, el resto queda para otras instituciones. El crecimiento de lo devengado en inversión indirecta responde a la coordinación establecida entre SEGEPLAN y el Ministerio de Finanzas Públicas en la implementación de SNIP.

GRÁFICA 6
Guatemala, Inversión devengada indirecta
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

CAPÍTULO IV DEUDA PÚBLICA E INVERSIÓN

4. RELACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA CON LA INVERSIÓN

En este capítulo se retoma la información contenida en capítulos anteriores, para tratar de analizar y explicar cada uno de los aspectos que involucran el proceso de gasto de inversión y su relación con el ahorro en cuenta corriente y los ingresos de capital y donaciones, para de nuevo llegar a la suma disponible para financiar el gasto de inversión, detectar el déficit y analizar si la deuda nueva comparada con los gastos de capital generados al 31 de diciembre de cada año, permite verificar si existe relación directa entre la nueva deuda y el gasto de inversión.

4.1. Inversión Directa e Indirecta

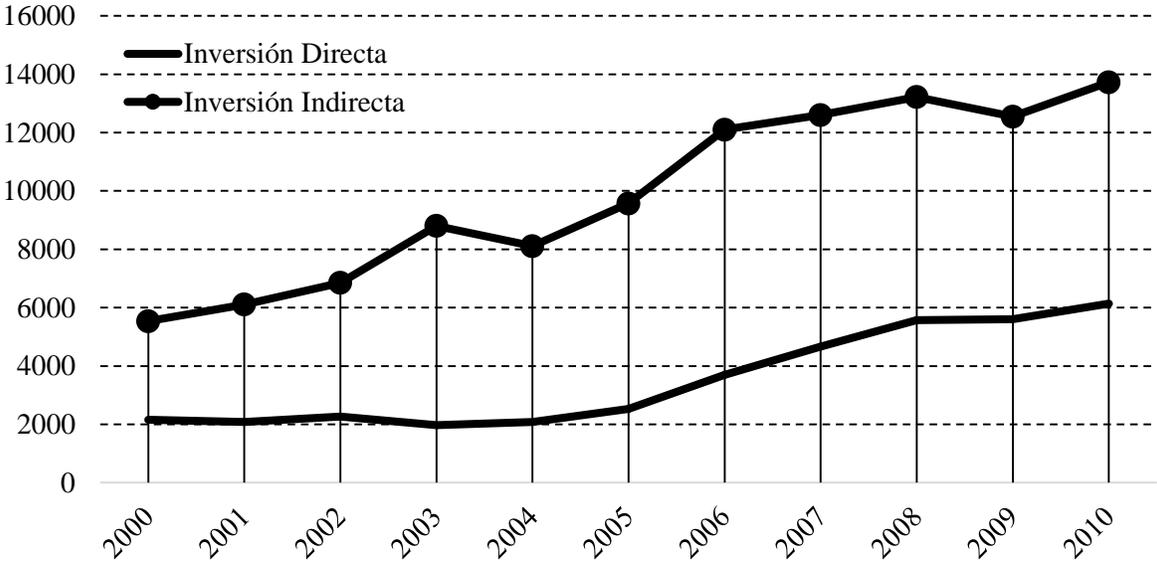
En primer lugar llama la atención que los montos asignados por la DTP luego al pasar a disponibles. Sean menores que los valores ejecutados o devengados, lo que significa que de alguna forma se dispone de más recursos para cubrir esos excesos de devengado sobre disponible y no se puede encontrar la respuesta en transferencias, porque usualmente estas son entre unidades ejecutoras que o gastan sus asignaciones y los trasladan a otros proyectos, pero usualmente se realizan para gasto corriente.

En la *Gráfica 7* se encuentra la comparación entre la inversión directa e indirecta para el período de estudio, al observarla se pone de manifiesto que la diferencia entre inversión directa e indirecta es significativa, y no se encuentra justificación para ello, siendo mayor la inversión indirecta que son transferencias a instituciones públicas privadas y al exterior, en tanto la inversión directa se destina básicamente a obras de infraestructura en apoyo a la actividad económica y obras físicas para la prestación de servicios públicos.

En lo referente a los gastos de capital, por el lado de la inversión directa sobresalió el gasto realizado al rubro de bienes y servicios, en tanto la inversión indirecta se destacó las

transferencias al sector público. La inversión indirecta se sitúa superior, debido a que la Dirección Técnica del Presupuesto incluye las obligaciones a cargo del tesoro que son aportes que se realizan a las instituciones autónomas, es la que más recursos financieros utiliza dentro del total de la inversión.

GRÁFICA 7
Guatemala, Gasto de capital, inversión directa e indirecta
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes



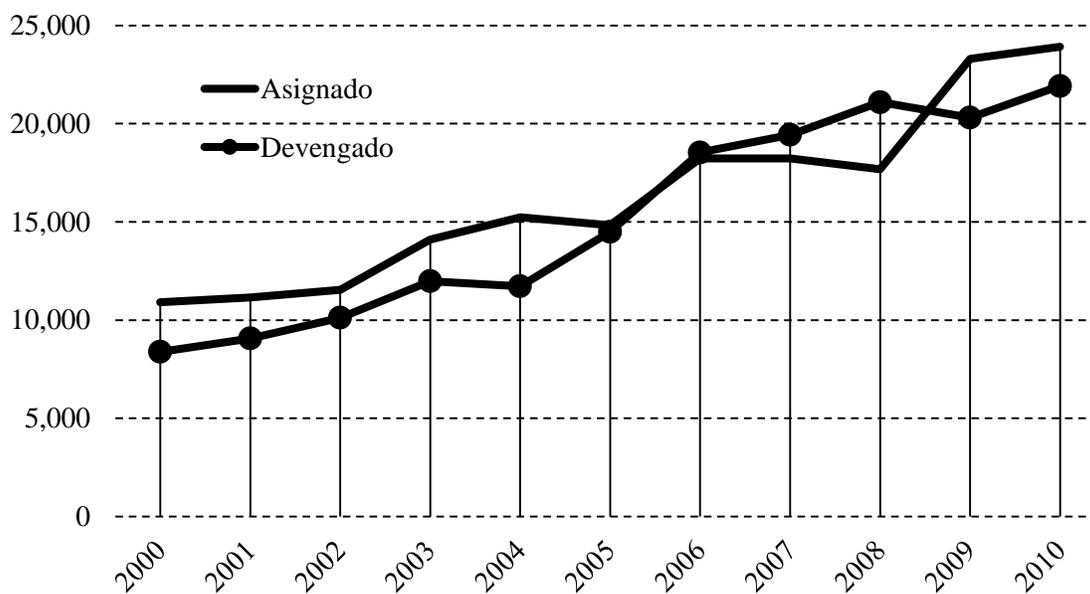
Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

Las instituciones que sobresalen el Ministerios de Comunicaciones, Secretarías de la Presidencia de la República y obligaciones del tesoro, durante el año 2000 lo devengado en inversión indirecta, se situó en Q.5,536.90 millones del total de lo devengado el ministerio de comunicaciones gastó Q.1,361.10 millones, Secretarías de la presidencia, Q.1,594.50 millones y Obligaciones del tesoro Q.2,085.50 millones. Siendo el año más notorio el 2006 donde la inversión devengada indirecta logra triplicar lo devengado en inversión directa en tanto para ese año el Ministerio de Comunicaciones utilizó Q.3,637.80 millones, Secretarías Q.1,509.50 y Obligaciones del tesoro Q.5,186.20.

Las instituciones que ejecutan mayor cantidad de recursos por el lado de la inversión directa están las realizadas, por el Ministerio de Comunicaciones, y Secretarías de la Presidencia de la República Guatemala, por ejemplo para el año 2000 la inversión directa devengada se situó en Q.2,157.40 millones, del total de lo devengado el Ministerio de Comunicaciones utilizó Q.1,343.90 millones en tanto Secretarías de la Presidencia Q.607.1 millones (ver *Anexo 4 y Anexo 5*).

Para el año 2010 lo devengado en inversión directa alcanzó Q6,138.30 millones, verificándose un crecimiento paulatino durante el período, para ese año lo ejecutado por parte del ministerio de comunicaciones se situó en Q3,827.40 y secretarías Q1,607.40 millones. La relación con el gasto de inversión asignado y el gasto de inversión devengado se presenta en la *Gráfica 8*.

GRÁFICA 8
Guatemala, Gasto de Inversión asignado y devengado
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

En los primeros cinco años los montos asignados de inversión crecen sustancialmente, tanto como los montos devengados, con excepción al año 2004 donde baja el monto de lo ejecutado, debido a que no se aprobó el presupuesto del año 2004, por lo tanto se trabajó con el presupuesto del año anterior, y el monto asignado en inversión superó a lo devengado, tal situación se da por las ampliaciones presupuestarias que se solicitan al congreso por lo tanto algunos proyectos sufrieron retraso en su ejecución.

A partir del año 2005 se observa el crecimiento en la ejecución en inversión debido a la Tormenta Tropical STAN que afectó directa e indirectamente a 133 municipios³⁰, en tanto se verifica que lo asignado casi es similar a lo ejecutado que también es aceptable, porque la ejecución respondió al tiempo y costo presupuestado, lo contrario es lo visible para 2006 2007 y 2008 en donde lo devengado es mayor a lo asignado, que como se mencionaba es bastante fuera de lo corriente en ejecución presupuestaria.

Para el año 2007 lo devengado en inversión se situó en Q.19,432.3 millones, en tanto lo asignado con una cifra de Q.18,230.40 millones, siguiendo el año 2008 con un monto devengado en Q.21,097.10 millones, y asignado en Q.17,676.6 millones el cual muestra que lo ejecutado fue mayor a lo asignado, esta práctica no es factible presupuestariamente, salvo que utilice los recursos de las transferencias de capital recibidas o crear deuda flotante, el cual es prohibida por la ley orgánica del presupuesto.

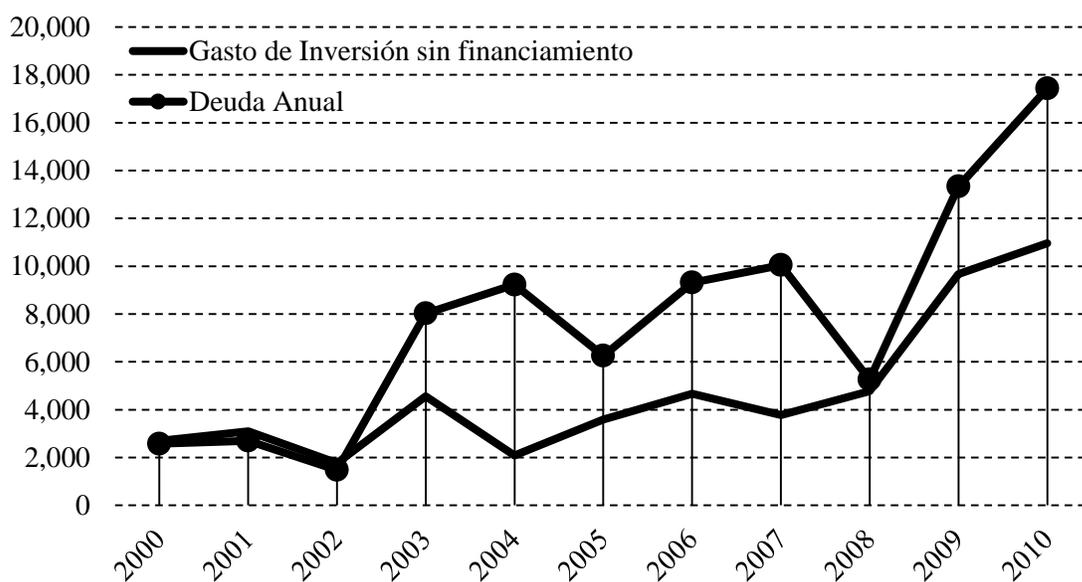
El hecho de que la inversión directa, que es la que ejecuta proyectos básicamente de infraestructura anualmente sea más reducida que la inversión indirecta, que básicamente son recursos financieros destinados a transferencias de capital a los organismos del gobierno, a las personas y al exterior. El gasto de inversión ejecutado para ese año superó a lo asignado en Q.3,034.2 millones, las obligaciones del Estado a cargo del Tesoro en Q.120.3 millones en cuanto para el 2008. Respecto a lo ejecutado supera nuevamente lo asignado en Q.2,714 millones, las obligaciones del Estado a cargo del Tesoro en Q.600.5 millones y Secretarías y otras Dependencias del Ejecutivo con un monto de Q.380 millones.

³⁰ Ministerio de Finanzas Públicas, Memoria de Labores año 2005.

4.2. Deuda Pública y Gasto de Inversión

La comparación sencilla entre la nueva deuda neta de cada año, con el gasto de inversión devengado, es la respuesta al problema de investigación, porque el resultado, debería de ser cero o aproximado a cero, debido a que supuestamente toda la deuda contratada es para financiar este gasto, para hacer esta prueba, se comparó esta información y los resultados se pueden observar la *Gráfica 9*.

GRÁFICA 9
Guatemala, Relación Gasto de Inversión sin Financiamiento y Deuda Nueva Anual
Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia con datos del Programa de Inversión Física del Ministerio de Finanzas Públicas, Transferencias de Capital e Inversión Financiera de cada año.

La gráfica anterior muestra que los primeros tres años del periodo de estudio, el gobierno requirió menos deuda para financiar los gastos de capital sin fuente de financiamiento; se asume que la diferencia se financió con saldo de caja. A partir del año 2003 la política de endeudamiento público superó las necesidades de deuda para los gastos de inversión ya mencionados, por lo que se puede indicar que la diferencia entre montos de endeudamiento y gastos de inversión se destinó a pago de deuda y/o a financiar gastos de funcionamiento o

bien ambos rubros. Si teóricamente se agrega a deuda nueva el ahorro en cuenta corriente y los ingresos de capital y donaciones, se tendría que el resultado en varios años sería superávit, lo cual se puede observar en la *Tabla 9*.

TABLA 9
Guatemala, Deuda Nueva, Ingreso de Capital y Donaciones
para financiar la Inversión Total
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Años	Deuda Nueva	Ahorro e Ingreso	Inversión total	Déficit o superávit
2000	2,574.3	2,316.2	5,373.0	-482.5
2001	2,697.1	2,251.8	5,922.1	-973.2
2002	1,478.3	4,590.0	6,787.9	-719.6
2003	8,024.8	3,762.8	8,723.9	3,063.7
2004	9,224.4	5,650.7	8,043.5	6,831.6
2005	6,254.0	5,596.9	9,573.2	2,277.7
2006	9,311.7	7,022.9	12,099.5	4,235.1
2007	10,047.6	8,383.5	12,601.6	5,829.5
2008	5,254.5	8,050.2	13,221.0	83.7
2009	13,331.4	2,375.6	12,548.3	3,158.7
2010	17,425.8	2,318.3	13,728.7	6,015.4

Fuente: elaboración propia con datos del Banco de Guatemala y la Dirección Técnica de Presupuesto, Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

Deuda nueva más ahorro en cuenta corriente e ingreso de capital y donaciones menos inversión total, igual al déficit. Como se ha mencionado, la *Gráfica 9* muestra que elaborando en forma teórica la cuenta de saldo en cuenta corriente, agregada el ingreso de capital y donaciones, se financia el monto de deuda ejecutada, y solamente en los tres primeros años del período de estudio (2000 al 2002), faltaron recursos para la ejecución del gasto y en el resto del período de estudio sobraron recursos con cantidades significativas, a excepción del año 2008.

TABLA 10
Guatemala, Inversión real directa y sus fuentes de financiamiento
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Años	Inversión real directa	Colocaciones internas	Préstamos externos	Total con endeudamiento	Otras Fuentes*	Inversión financiada con deuda (%)
2000	5,318.8	539.8	860.5	1,400.3	3,918.5	26.3
2001	5,661.4	68.0	998.9	1,066.9	4,594.5	18.8
2002	6,557.1	199.9	981.7	1,181.6	5,375.5	18.0
2003	8,024.7	2,241.5	1,380.8	3,622.3	4,402.4	45.1
2004	7,909.2	1,027.3	1,399.2	2,426.5	5,482.7	30.7
2005	2,477.5	523.3	536.5	1,059.8	1,417.7	42.8
2006	3,701.7	150.2	1,392.8	1,543.0	2,158.7	41.7
2007	4,664.6	96.4	1,272.4	1,368.8	3,295.8	29.3
2008	5,569.6	140.0	1,019.9	1,159.9	4,409.7	20.8
2009	5,606.1	2,110.2	1,007.6	3,117.8	2,488.3	55.6
2010	6,139.2	2,328.2	1,634.7	3,962.9	2,176.3	64.6

**Ingresos corrientes, Ingresos Ordinarios de Aporte Constitucional, Ingresos Propios, Ingresos Tributarios IVA Paz.*

Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección Técnica del Presupuesto,
 Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

En la *Tabla 10*, se aprecia la inversión real directa y sus fuentes de financiamiento y para efectos de este trabajo se hace énfasis en las fuentes que generaron deuda pública. Se puede mencionar que, en los años que la deuda financió parte importante de la inversión real directa fueron: 2003, con 45.1%; para el 2005, 42.8%; 2006, en 41.7%; 2009, 55.6% y 2010 alcanzó el 64.6%, por lo tanto se puede decir que solamente en la mitad del período de estudio (5 años) la deuda nueva financió la inversión real directa de forma significativa, para el resto del período la deuda representa solo en promedio en 25% de la inversión real directa.

Los datos anteriores demuestran que el porcentaje de la deuda nueva ejecutada en inversión real directa es reducido, por lo tanto la mayor parte de la inversión es financiada por otras fuentes de financiamiento. Se puede agregar que la mayor parte de deuda nueva total se destina a cubrir otros gastos, que no necesariamente son utilizados en inversión.

4.2.1. Uso de deuda pública para financiar el déficit fiscal

Existe en este campo varios puntos de vista, especialmente en este momento en que muchos países europeos se encuentran con problemas de sobre endeudamiento, de parte de los gobiernos y de este lado del mundo, Estados Unidos de Norte América, está también en la misma situación.

Uno de los premios novel de economía norteamericano ha manifestado que, para solucionar el problema de la deuda en Grecia que es el país más endeudado, la solución propuesta por el gobierno de reducir los salarios de la burocracia es una medida dura para la población, acostumbrada a un nivel de vida determinado, lo más fuerte es para los empresarios privados, que siguiendo el ejemplo del gobierno han buscado muchas formas de reducir los salarios, estas medidas pueden ser efectivas para reducir el déficit y no acumular más deuda, aun cuando la población no tiene culpa de los desórdenes financieros del gobierno.

Estos modelos de sobre endeudamiento son los que tarde o temprano afectan a la población, por lo que Guatemala que todavía se encuentra a nivel de deuda aceptable, como dicen los organismos financieros internacionales, si para invertir necesitan deuda, por lo menos hay que aplicarla a ese gasto. Los motivos por los cuales la deuda no manejable no es recomendada, es por el impacto que tiene directamente sobre la población, por lo que sería preferible que los gobiernos definieran incrementar los impuestos a los que más ingresos tienen, como el recién reelecto presidente de EEUU, dice que lo hará, aumentar los impuestos para los ricos buscando consenso con los políticos, porque el déficit continuara siendo un lastre para la economía de EEUU.

Se puede mencionar que el actual gobierno presento y aprobó con el respaldo empresarial una reforma tributaria que al momento de ser efectivo el sector empresarial ha presentado amparo ante la corte de constitucionalidad para dejar sin efecto esa reforma lo cual constituye una forma de dejar sin efecto las reformas institucionales emitidos en períodos presidenciales anteriores, el cual confirma que el Gobierno no puede basar el incremento de gasto con tributación.

Es importante recalcar que la deuda pública mantendrá un crecimiento constante de acuerdo al requerimiento de inversión hasta llegar a niveles de deuda que actualmente mantiene algunos países Europeos como España, Grecia, Portugal.

Como se mencionaba en la teoría Adam Smith, con respecto a los impuestos y la deuda él manifestaba que esto implicaba recurrir a los comerciantes para obtener recursos financieros para el gasto de guerra; Ricardo mencionó que se coloca la deuda para cubrir el gasto de gobierno haciendo la salvedad que el futuro se tendría que incrementar la tasa de impuestos vigentes. Keynes solo menciona la deuda como fuente de financiamiento del gasto refiriéndose en la época de la recesión, es decir, que en esa situación no se puede incrementar la tasa de impuestos o colocar nuevos impuestos.

Siguiendo los parámetros internacionales con respecto a desembolsos otorgados las clasificadoras de crédito realizan el cambio de un país AA+ a AA- que significa cierre de créditos o tasas mayores de interés con las instituciones que acepten negociar deuda de Guatemala. Se incrementa el gasto de mantenimiento que es un gasto corriente y por lo mismo reduce proporcionalmente los montos destinados a la prestación de servicios públicos, que facilita la privatización de estos servicios en bienestar de la población. La consecuencia de crear nuevos impuestos o incrementar las tarifas de los vigentes es el caso de Guatemala una batalla abierta con los grupos de poder económico que tradicionalmente se han opuesto a pagar nuevos impuestos, aduciendo falta de transparencia en el gasto público.

4.2.2. Incidencia de déficit consecutivo en la actividad económica

Sobre este aspecto, endeudamiento público para financiar déficit, generado específicamente por el gasto de inversión, existen puntos encontrados, algunos analistas económico-político, defienden esta situación, basados en que Guatemala requiere de infraestructura adecuada para fomentar la actividad económica, especialmente la industria, lamentablemente esta rama no es competitiva, lo que produce es básicamente para consumo local, porque está centralizada en alimentos y tejidos y además está protegida por leyes de fomento que les otorga subsidio vía exoneración de impuestos; otros son partidarios de la inversión social, construcción de

escuelas, hospitales y vivienda que no son rentables desde el punto de vista de los productores y tampoco políticamente y desde luego no tienen asignación presupuestaria.

La centralización del gasto de inversión en el departamento de Guatemala, que tiene incidencia en la migración departamental hacia la capital y municipios-dormitorio cercanos, población que busca encontrar fácilmente empleo, educación, salud y vivienda, lo cual por el exceso de demanda y reducción del gasto público, no encuentran. Además, los ingresos generados derivados del financiamiento del déficit constituye gasto que no está compensado con la producción de bienes y servicios que fomenta la importación y esto se refleja en el incremento del déficit en cuenta corriente de balanza de pagos que usualmente se cubre con ingresos de capital.

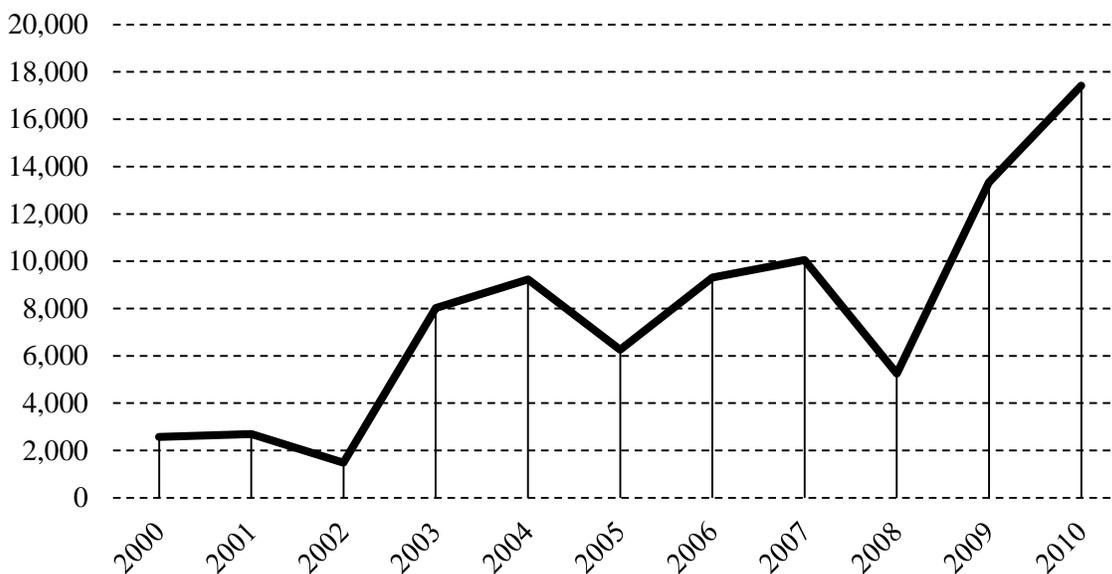
4.3. Análisis estadístico de la Deuda Pública

Con los datos anteriores se demuestra la relación entre las variables y el uso de las mismas para realizar una proyección de la deuda pública para los siguientes años utilizando como base los años del período de estudio. El objetivo es demostrar mediante el análisis numérico lo que la teoría dice acerca de la deuda pública con relación, a los incrementos en el tiempo y el nivel de inversión.

4.3.1. Proyección

El propósito del análisis de regresión es desarrollar un modelo estadístico que se puede usar para predecir los valores de la Deuda Pública basados en los valores de al menos una variable independiente o explicativa, en este caso el tiempo. Se emplea el diagrama de dispersión para visualizar los valores que toma la variable Deuda Pública y su relación con el tiempo como se muestra en la *Gráfica 10*.

GRÁFICA 10
Guatemala, Deuda Pública nueva anual
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia con datos de la *Tabla 9: Deuda Nueva*.

Utilizando el modelo de regresión lineal:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_i + \epsilon_i$$

donde:

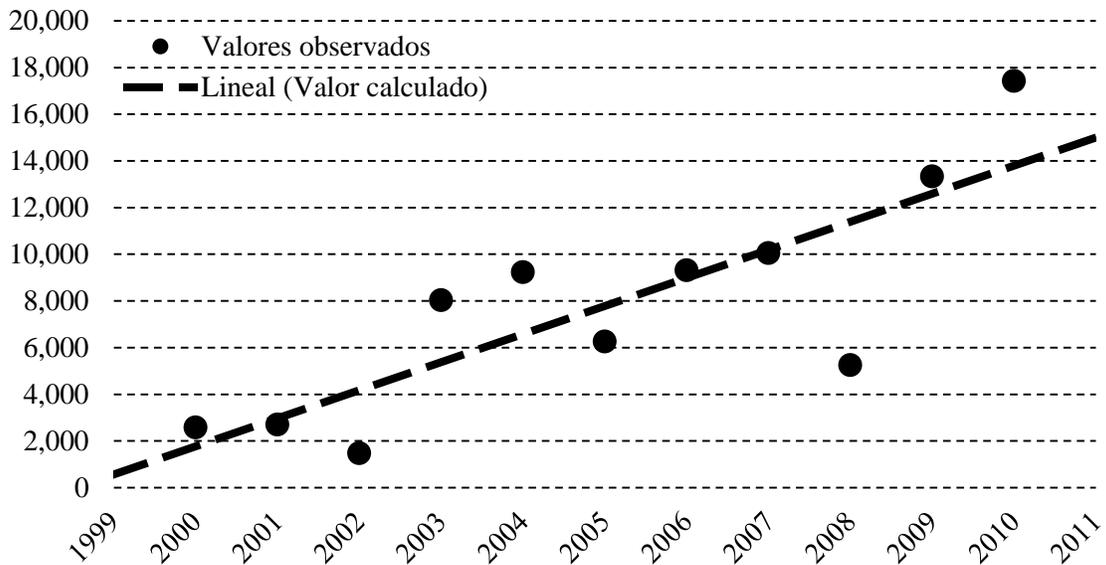
- β_0 = ordenada en Y cuando X es 0
- β_1 = pendiente o el cambio promedio de Y para una unidad de cambio dada en X
- ϵ_i = error aleatorio en Y para la observación i
- X_i = valor de X para la observación i
- Y_i = valor pronosticado de Y para la observación i

Por medio del método de Mínimos Cuadrados se determinan los coeficientes de regresión (β_0 y β_1) para poder predecir los valores de la Deuda Nueva y trazar la recta de regresión, ajustando el modelo de regresión lineal a:

$$Deuda\ nueva_i = 570.02 + 1,202.33(Año_i) + \epsilon_i$$

De acuerdo al modelo anterior se grafica la línea de regresión que se ajusta a los valores observados (ver *Gráfica 11*), permitiendo ver el ajuste que este modelo realiza.

GRÁFICA 11
Guatemala, Valores observados y calculados para la deuda nueva por año
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

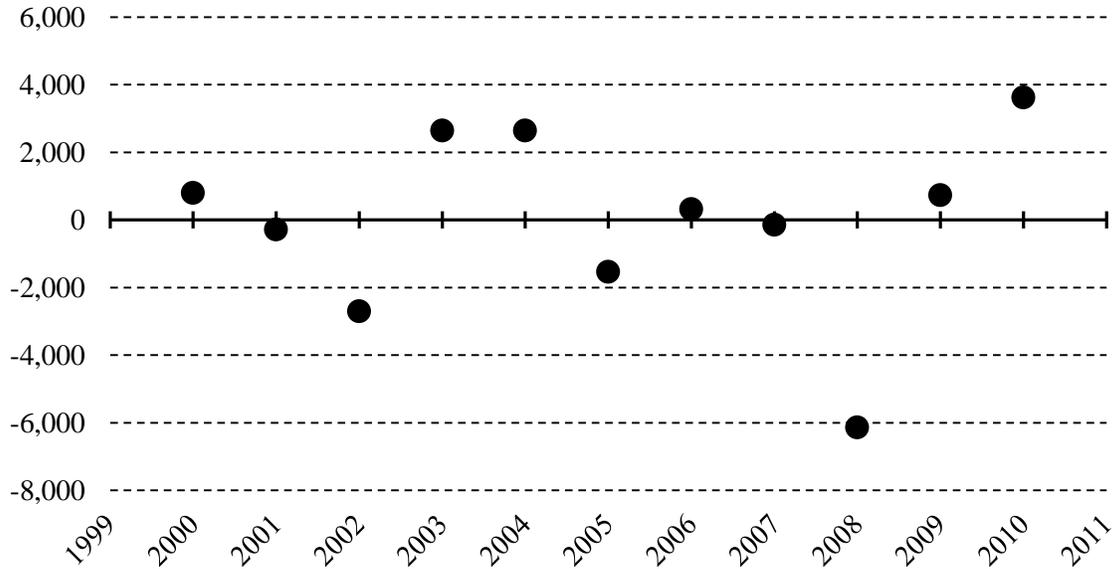


Fuente: elaboración propia por medio del Método de Mínimos Cuadrados utilizando datos de la *Tabla 9: Deuda Nueva*.

Para determinar si el modelo lineal es adecuado para estos datos, se graficaron los residuales en función de la variable Tiempo (años) para el período de estudio, como muestra la gráfica siguiente. Se observa que aun cuando se tiene una gran dispersión, no hay un patrón evidente entre los residuales y la Deuda nueva. Se evidencia que la dispersión es pareja entre los valores menores y mayores que 0 para los valores del tiempo. Este resultado conduce a la conclusión de que el modelo de la regresión lineal es adecuado para los datos seleccionados.

Utilizando el coeficiente de determinación se puede medir la variación en la Deuda nueva que explica la variable Tiempo (años) en el modelo de regresión (ver *Tabla 11*).

GRÁFICA 12
Análisis residual
Diferencia entre el valor observado y calculado
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia con Microsoft Office Excel

TABLA 11
Estadística de regresión Deuda nueva / tiempo

<i>Estadísticas de la regresión</i>	
Coefficiente de correlación múltiple	0.822862
Coefficiente de determinación r^2	0.677102
r^2 ajustado	0.641225
Error típico	2,902.711659
Observaciones	11

ANÁLISIS DE VARIANZA				
	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>Promedio de los cuadrados</i>	<i>F</i>
Regresión	1	159,015,476.7	159,015,476.7	18.87259416
Residuos	9	75,831,614.8	8,425,735.0	
Total	10	234,847,091.5		
	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>
Intercepción	570.016364	1,877.095941	0.30366927	0.768282943
Tiempo (años)	1,202.329091	276.762697	4.34425991	0.001865822

Fuente: elaboración propia mediante análisis de regresión con Microsoft Office Excel

Utilizando los valores de SCR, SCE y SCT para calcular el coeficiente de determinación:

$$\begin{aligned} SCR &= 159,015,476.7 \\ SCE &= 75,831,614.8 \\ SCT &= 234,847,091.5 \end{aligned}$$

Valorando el coeficiente de determinación para con las medidas de variación en la regresión (Suma de Cuadrados Totales, Suma de Cuadrados de Regresión y Sumas de Cuadrados del Error):

$$r^2 = \frac{SCR}{SCT} = \frac{159,015,476.7}{234,847,091.5} = 0.677102$$

Por lo tanto el 67.7% de la variación en la Deuda nueva se debe a los incrementos anuales para el pago de la deuda anterior (ver *Tabla 11*). De acuerdo con el modelo anterior, se grafica la línea de regresión que se ajusta a los valores observados (ver *Gráfica 11*), permitiendo observar el ajuste que este modelo realiza. La línea de regresión se ajusta a los valores observados, de esta manera se puede hacer una proyección para los años siguientes, haciendo una estimación con el modelo planteado (ver *Tabla 12*), siguiendo la tendencia de los años anteriores.

TABLA 12
Guatemala, Proyección de nivel de deuda nueva por año
Período del año 2011 al 2015
Millones de quetzales corrientes

Año	Proyección de nivel de deuda nueva
2011	14,998.0
2012	16,200.3
2013	17,402.6
2014	18,605.0
2015	19,807.3

Fuente: elaboración propia por medio del Método de Mínimos Cuadrados.

Como se muestra en la *Tabla 12* el incremento de deuda nueva casi se octuplicará en el año 2015 (19,807.3 millones de quetzales) con relación al año base de estudio 2000 (2,574.3 millones de quetzales), aumentando un 769.4%, si continúa la tendencia de los últimos años (período de estudio).

4.3.2. Correlación

Por medio de un análisis de correlación se demuestra la fuerza de asociación entre las variables Inversión Directa y Deuda Total. De esta manera se demuestra la relación, fuerza de la asociación o covarianza que existe entre estas dos variables, cuyos valores varían de -1 para una correlación negativa perfecta a +1 para una correlación positiva perfecta. Se realiza un análisis estadístico entre estas variables como se detalla en la *Tabla 13*.

TABLA 13
Estadística de regresión Deuda Total / Inversión

<i>Estadísticas de la regresión</i>				
Coefficiente de correlación múltiple		0.543057		
Coefficiente de determinación r ²		0.294911		
r ² ajustado		0.216568		
Error típico		1,447.121355		
Observaciones		11		

ANÁLISIS DE VARIANZA				
	<i>Grados de libertad</i>	<i>Suma de cuadrados</i>	<i>F</i>	<i>Valor crítico de F</i>
Regresión	1	7,883,155.64	3.76435173	0.084283
Residuos	9	18,847,441.94		
Total	10	26,730,597.58		

	<i>Coefficientes</i>	<i>Error típico</i>	<i>Estadístico t</i>	<i>Probabilidad</i>
Intercepción	3,989.185589	939.145681	4.247675	0.002150
Deuda Total	0.810088	0.417529	1.940194	0.084283

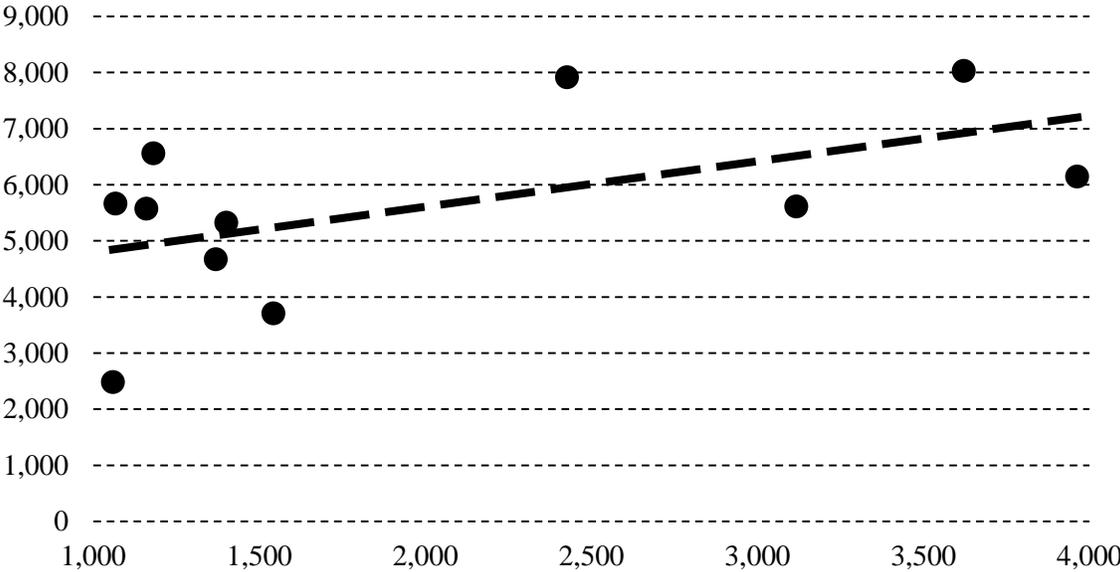
Fuente: elaboración propia mediante análisis de regresión con Microsoft Office Excel

De los resultados presentados en el cuadro anterior, se aprecian los valores de SCR, SCE y SCT para calcular el coeficiente de correlación:

$$r = \sqrt{1 - \frac{SCE}{SCT}} = \sqrt{1 - \frac{18,847,441.9}{26,730,597.6}} = 0.543057$$

Por lo anterior se demuestra que existe una relación mediana positiva entre la Inversión Directa Real con la Deuda Total, relación que se muestra en la *Gráfica 13*.

GRÁFICA 13
Guatemala, Valores observados y calculados para la Inversión Real Directa
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes



Fuente: elaboración propia por medio del Método de Mínimos Cuadrados utilizando datos de la *Tabla 10*: Inversión Real Directa y Total Endeudamiento.

CAPÍTULO V POLÍTICA FISCAL

5. LA POLÍTICA FISCAL CONTRACCIONISTA

Con la existencia de la autonomía del banco central para mantener la estabilidad del tipo de cambio, el gobierno no tiene posibilidad de definir política fiscal, porque no puede realizar libremente su gasto y manejar de la misma manera su déficit, porque necesita estar en equilibrio, para evitar presiones inflacionarias, deja de tener poder para incrementar la demanda y expandir el gasto interno.

Cuando el país depende de mucho ingreso de capital extranjero para financiar el déficit en cuenta corriente de Balanza de Pagos, el gobierno por medio de banca central debe de recoger el exceso de liquides usando operaciones de mercado abierto, es decir, que el gobierno está comprometido a mantener equilibrio fiscal y los costos de estas operaciones que realiza el banco central, consideradas perdidas deben de ser cubiertas por el gobierno, cada ejercicio fiscal.

5.1. Política Fiscal coordinada con los objetivos de Política Monetaria

Como parte de la política monetaria, el banco central trata de controlar la oferta monetaria, porque mantiene la línea de teoría monetaria, que dice que la inflación es de origen monetario y la única herramienta que la política monetaria tiene para bajar la inflación, es subir la tasa de interés, lo que contrae la inversión y la demanda efectiva, porque se tiene la idea de que así la presión sobre los precios se reduce y baja la inflación. En Guatemala, el banco central tiene como función el equilibrio de precios, toma medidas para reducir el medio circulante, que como se anota arriba, es según el banco, para reducir la inflación porque manejan la idea de que su origen es monetario, sin notar que para lograr este objetivo requiere de que la política fiscal, este en la misma línea, es decir que trabaje con ingreso y gasto en equilibrio, lo cual es política fiscal también contraccionista.

Esta medida de banco central de control monetario, que incluye en política monetaria, y como se mencionó, la herramienta de control de tasa de interés, ya no es funcional, porque la tasa de interés activa y pasiva la define el sistema financiero de Guatemala, desde 1986.

Como se ha podido observa en los capítulos de esta investigación, política fiscal no existe explícitamente, porque siempre se recurre a implementar reformas fiscales, que después de ser aprobadas por el Organismo Legislativo, son declaradas nulas por la Corte de Constitucionalidad y las reformas quedan casi siempre en lo mismo, o con menos recaudación que antes del intento de buscar el incremento de los ingresos y el banco central ha perdido instrumentos para facilitar la aplicación de su política monetaria.

Se debe agregar que la ley de maquilas, fue modificada y se incluye en esta cobertura empresas nacionales que tiene muchos años de establecidas y los tratados de libre comercio firmado con otros países, reduce el caudal de ingreso de impuestos sobre importación e IVA de importaciones y el Impuesto sobre la Renta haciendo cada año más difícil que los ingresos tributarios sean suficientes para cubrir los requerimientos de gasto corriente del gobierno y el ahorro en cuenta corriente constituye un saldo adecuado para cubrir gasto de inversión.

Los ingresos corrientes en donde encuentran los tributarios, han venido reduciéndose o manteniendo el mismo nivel, lo cual no es real, porque los precios se mueven hacia arriba con él la inflación. En el período de estudio el gobierno ha recaudado cantidades crecientes de ingresos corriente, en donde los ingresos tributarios son los más importantes, esto se puede observar en la *Tabla 14*.

Se observa para cada año el crecimiento en los ingresos de impuestos tributarios, al desglosar estos impuestos se nota que solamente en los años 2001, 2002, 2006 y 2007 este crecimiento supera el 10 por ciento, el resto de años los incrementos están casi al nivel de inflación registrada, que significa que los ingresos se han estancado, que confirma que los tratados de libre comercio y las exoneraciones al desarrollo industrial afectan los ingresos tributarios.

TABLA 14
Guatemala, Ingreso Corriente e Ingreso Tributario
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Año	Ingreso Corriente	Crecimiento	Ingreso Tributarios	Crecimiento
2000	15,218.2		14,113.8	
2001	17,639.7	15.9	15,927.8	12.9
2002	20,343.2	15.3	19,294.7	21.1
2003	21,372.3	5.1	20,280.7	5.1
2004	23,149.4	8.3	21,974.0	8.3
2005	24,524.2	5.9	23,310.1	6.1
2006	28,844.8	17.6	27,238.1	16.9
2007	33,164.0	15.0	31,543.4	15.8
2008	35,184.6	6.1	33,358.1	5.8
2009	33,536.1	-4.7	31,811.7	-4.6
2010	36,975.3	10.3	34,771.9	9.3

Fuente: elaboración propia con datos de la ejecución presupuestaria, Ministerio de Finanzas Públicas de cada año.

La ausencia de política fiscal, impide que el ejecutivo solicite al organismo legislativo la aprobación de leyes que creen nuevos impuestos que restituyan esta baja de ingresos. Esta situación de ingresos tributarios bajos, incide en el total de ingresos corrientes y si se mantiene el gasto corriente en crecimiento constante, el resultado es que el ahorro en cuenta corriente no es suficiente para cubrir el gasto de inversión, esto incide en que el gobierno mantiene déficit constante, que son cubiertos con endeudamiento nuevo interno como externo, sin que se logre incrementar el ingreso corriente derivado de aplicación de nuevos impuestos o incremento de tarifa de los existentes, que los ingresos de capital extranjero continúan financiando la cuenta corriente de balanza de pagos.

5.2. Deuda Pública como instrumento de regulación monetaria

La emisión de bonos de deuda pública, regularmente además de financiar parte del déficit fiscal, esta pensados para reducir los excesos de liquidez del sistema bancario, que teóricamente pueden llevar a la reducción de la tasa de interés, en Guatemala, esta operación la realiza el Ministerio de Finanzas Públicas para financiar parte del déficit, y las operaciones

de mercado abierto, las efectúa el Banco central, como se menciona anteriormente, para reducir la liquidez del sistema financiero, y las operaciones bancarias privadas sean rentables y el costo de estas operaciones, no las absorbe el banco central, las cubre el gobierno, desde luego reduciendo el gasto corriente, que tiene para cubrir básicamente la prestación de servicios públicos.

La deuda pública estará afectada internamente con los movimientos de tasa de interés activa y deuda externa con incrementos de tasa de interés y crecimiento del tipo de cambio, que básicamente afecta el servicio de la deuda, y también reducen la disponibilidad del gasto corriente. El ahorro en cuenta corriente es la base para financiar el gasto de capital o inversión, generalmente la diferencia entre la disponibilidad para la inversión y los gastos de capital determinan el déficit, que usualmente se cubre con deuda interna o externa lo que significa que esta debería de ser más pequeña que el monto de inversión.

Para acercarse más a esta situación, los datos de ahorro, derivado de ingreso corriente menos gasto corriente, más los ingresos de capital y donaciones recibidas, es la cantidad disponible para financiar el gasto de inversión, y la nueva deuda debería de aproximarse a esa cifra.

Como puede observarse el procedimiento para determinar el déficit es sencillo, y la deuda nueva debería de responder al monto de déficit registrado. Esto es lo que en Guatemala no se concilia, si se toma el déficit registrado cada año del cuadro anterior y se compara con el saldo de nueva deuda también de cada año, como se puede observar en el cuadro siguiente, las diferencias no son verificables.

CONCLUSIONES

- 1) La hipótesis planteada se rechaza, se comprobó a través del análisis estadístico por medio de una regresión lineal para determinar la dependencia de las variables deuda e inversión, dando un resultado de 0.543057376, lo que indica que la inversión real directa depende de la Deuda Pública; ya que se utilizó el 100% del financiamiento interno y externo para financiar la inversión.
- 2) La programación del Gasto Público en Inversión Directa está coordinada por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República, SEGEPLAN y su sustento jurídico se encuentra en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, por lo que los proyectos se priorizan a partir de los Consejos Comunitarios y son aprobados por los Consejos de desarrollo Departamental para luego trasladarlos SEGEPLAN para su registro en el Sistema Nacional de Preinversión, SNIP.
- 3) Durante el período de análisis de esta investigación los niveles de ejecución del gasto en inversión directa, son menores a los montos asignados, aspecto que se repite en los diferentes gobiernos y que obedece entre otras razones a los cambios políticos, falta de conocimiento de los funcionarios de la administración pública y a la falta de liquidez del gobierno.
- 4) De acuerdo con la Ley Orgánica del Presupuesto una vez aprobado, sancionado y publicado el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del país, se obliga al Ministerio de Finanzas para que en el mes de enero de cada año, envíe la apertura presupuestaria a las diferentes instituciones del Estado a través de la Dirección Técnica del Presupuesto.

BIBLIOGRAFÍA

1. Barre, R. (1962). *El Desarrollo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
2. Barro, R. (Vol. 82, No. 6). *Are Government Bonds Net Wealth? (Traducción del inglés: ¿Son riqueza neta los bonos del gobierno?)*. Journal of Political Economy.
3. Congreso de la República de Guatemala. (1985/1993). *Constitución Política de la República de Guatemala. Reformada por Acuerdo legislativo No. 18-93 del 17 de Noviembre de 1993*.
4. Fergusson, L., & Querubín, P. (2002). *La Deuda Pública realmente importa*. Bogotá: Universidad de Los Andes.
5. González, C. (12 de Mayo de 2010). *Ante el incremento de la deuda pública*. Obtenido de elPeriódico: <http://elperiodico.com.gt/es/20100512/opinion/150681/>
6. Huerta González. (2004). *La Economía Política del Estancamiento*. México: Editorial Diana.
7. ICEFI. (2007). *Historia de la Tributación en Guatemala*. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.
8. ICEFI. (s.f.). *Política Tributaria en América Central*. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.
9. Keynes, J. (2006). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica.
10. Musgrave, R. (1999). *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*. Barcelona: McGraw-Hill.

11. Ramírez, M. A. (1981). *Introducción a la Macroeconomía*. Colección de Texto Económicos, No. 18: Departamento de Publicaciones, Facultad de Ciencias Económicas.
12. Ricardo, D. (1973). *Principios de Economía Política y Tributación*. Montevideo: Editorial Ayuso.
13. Smith, A. (1958). *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México: Fondo de Cultura Económica.
14. UAMI. (1997). *Una perspectiva macroeconómica de la política fiscal*. México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
15. Zacarías, H. D. (s.f.). *La intervención del Estado con el fin de estabilización económica: La óptica de la teoría keynesiana*. Buenos Aires: Instituto Nacional de Capacitación Política.

ANEXOS

Anexo 1
Comportamiento de la Inversión Pública
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales

Año	Inversión Pública		
	Directa	Indirecta	Total
2000	1,512.1	3,215.6	5,373.0
2001	1,893.8	3,332.0	5,922.1
2002	2,230.9	3,725.3	6,787.9
2003	1,890.2	6,833.7	8,723.9
2004	2,012.2	6,031.3	8,043.5
2005	2,531.6	7,041.6	9,573.2
2006	3,701.8	8,397.7	12,099.5
2007	4,664.7	7,936.9	12,601.6
2008	5,569.6	7,951.4	13,221.0
2009	5,606.0	6,942.3	12,548.3
2010	6,139.2	7,589.5	13,728.7

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Anexo 2
Gasto asignado de Inversión Directa
 Clasificado por Ministerio e Institución
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Institución	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Presidencia	0.6	2.0	0.5	0.3	0.3	3.8	0.2	0.2	1.4	5.4	5.4
Relaciones Exteriores	3.9	6.3	6.8	7.1	7.1	7.8	7.6	7.6	14.3	11.5	11.5
Gobernación	88.7	54.7	59.7	73.4	73.4	67.9	129.8	129.8	96.3	243.5	243.5
Defensa Nacional	2.7	11.0	6.1	5.7	5.7	1.6	3.0	3.0	3.1	1.1	1.1
Finanzas Públicas	7.3	14.5	16.9	26.2	26.2	12.6	17.5	17.5	15.9	11.3	11.3
Educación	39.3	16.9	25.5	10.9	10.9	41.4	29.9	29.9	103.4	240.5	240.5
Salud Pública	35.8	14.7	94.1	100.7	100.7	59.5	51.4	51.4	162.8	262.3	262.3
Trabajo	8.7	15.5	11.5	9.0	9.0	9.6	17.6	17.6	16	22.6	22.6
Economía	5.2	13.6	12.7	3.0	3.0	5.6	8.0	8.0	5.4	12.2	12.2
Agricultura	70.6	133.6	11.9	6.7	6.7	12.5	14.7	14.7	400.9	428.4	428.4
Comunicaciones	1,767.5	1,620.5	1,959.5	1,620.9	1,803.7	1,796.6	2,499.4	2,499.4	2,156.6	3,898.5	4,207.3
Energía y Minas	10.8	8.9	9.1	8.5	8.5	3.1	3.9	3.9	6.0	2.5	2.5
Cultura y Deportes	61.0	79.8	71.4	34.1	36.0	75.8	101.4	101.4	137.9	229.0	229.0
Secretarías	564.1	814.9	657.7	671.6	732.1	798.2	961.8	961.8	708.8	1,216.7	1,216.7
Ambiente	-	-	2.5	1.3	1.3	0.7	2.2	2.2	2.5	12.1	12.1
Obligaciones	-	-	-	-	4.7	-	-	-	50.8	-	-
Contraloría	1.0	3.3	1.0	19.4	19.4	-	10.0	10.0	-	-	-
Procuraduría	2.3	-	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.4	0.4
Gasto Inv. Directa	2,669	2,810	2,947	2,599	2,848	2,896	3,858	3,858	3,882	6,598	6,906

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Anexo 3
Gasto asignado Inversión Indirecta
 Clasificado por Ministerio e Institución
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Institución	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Presidencia	0.6	2.0	0.5	0.3	0.3	3.8	0.2	0.2	1.4	5.4	5.4
Relaciones Exteriores	3.9	6.3	6.8	7.1	7.1	7.8	7.6	7.6	14.3	11.5	11.5
Gobernación	88.7	54.7	59.7	73.4	73.4	67.9	129.8	129.8	96.3	243	243.5
Defensa Nacional	2.7	11.0	6.1	5.7	5.7	1.6	3.0	3.0	68.1	1.1	1.1
Finanzas Públicas	7.3	14.5	16.9	26.2	26.2	12.6	17.5	17.5	15.9	11.3	11.3
Educación	39.3	16.9	25.5	10.9	10.9	41.4	29.9	29.9	103.4	240.5	240.5
Salud Pública	35.8	14.7	94.1	100.7	100.7	59.5	51.4	51.4	167.8	266.3	266.3
Trabajo	8.7	15.5	11.5	9.0	9.0	9.6	17.6	17.6	16	22.6	22.6
Economía	23.6	30.6	29.0	16.0	16.0	13.1	14.0	14.0	12.9	30.1	30.1
Agricultura	417.5	595.1	471.2	751.7	751.7	759.7	865.9	865.9	824.0	488.0	488.0
Comunicaciones	2,124.0	1,933.7	2,195.6	1,889.6	2,072.5	2,110.3	3,002.2	3,002.2	2,572.8	4,189.3	4,498.1
Energía y Minas	10.8	8.9	9.1	8.5	8.5	3.1	3.9	3.9	6.0	2.5	2.5
Cultura y Deportes	63.4	82.3	74.2	78.0	79.9	77.8	103.4	103.4	143.0	231.0	231.0
Secretarías	1,822.2	2,096.9	1,765.6	1,126.5	1,339.2	1,201.1	1,472.5	1,472.5	1,014.8	1,216.0	1,216.7
Ambiente	-	-	6.0	4.2	4.2	4.6	2.5	2.5	2.5	12.1	12.1
Obligaciones	2,400.7	2,173.1	2,546.1	5,664.2	6,140.7	4,559.0	4,963.8	4,963.8	5,923.7	7,681.4	7,681.4
Contraloría	1.0	3.3	1.0	19.4	19.4	-	10.0	10.0	-	-	-
Procuraduría	2.3	-	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.4	0.4
Gasto Inv. Indirecta	7,052	7,059	7,319	9,791	10,665	8,933	10,695	10,695	10,983	14,653	14,962

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Anexo 4
Presupuesto de inversión devengada directa
 Clasificado por Ministerio e Institución
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Institución	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Presidencia	10.1	10.0	1.1	1.2	2.6	4.9	2.9	1.1	8.2	4.2	3.1
Relaciones Exteriores	5.0	5.2	5.3	7.0	4.7	7.9	7.3	8.6	15.7	10.4	8.5
Gobernación	31.4	14.3	8.1	7.7	17.7	122.3	129.1	101.0	131.4	163.0	128.5
Defensa Nacional	37.9	61.0	4.3	5.8	1.6	28.4	20.9	15.5	12.5	6.9	5.8
Finanzas Públicas	5.9	8.5	5.9	18.0	10.6	12.1	13.9	18.7	13.9	2.7	10.4
Educación	16.6	3.4	3.8	14.5	9.5	55.1	151.4	55.8	86.9	117.9	32.7
Salud Pública	37.0	109.8	37.8	39.9	24.6	42.1	98.7	58.4	77.8	88.4	150.5
Trabajo	4.4	4.6	0.6	4.7	5.8	17.5	12.7	24	9.3	8.0	8.9
Economía	6.0	4.3	2.3	2.1	3.2	7.1	6.9	4.6	3.4	1.7	16.2
Agricultura	12.7	10.2	7.0	6.0	6.5	11.0	20.6	13.5	372.2	105.6	198.2
Comunicaciones	1,343.9	1,227.5	1,488.8	1,404.7	1,604.0	1,615.1	2,483.7	3,863.1	3,581.0	3,624.7	3,827.4
Energía y Minas	6.3	7.7	6.2	7.5	2.0	3.1	4.5	4.1	5.3	0.9	26.3
Cultura y Deportes	26.9	43.0	42.4	30.4	26.0	34.0	44.6	41.2	95.5	100.0	107.8
Secretarías	607.1	534.0	650.7	401.8	350.5	561.1	676.0	409.5	1,150.1	1,366.4	1,607.4
Ambiente	-	1.1	0.2	0.1	1.1	6.6	7.7	4.6	5.2	5.1	6.6
Obligaciones	6.0	15.7	11.0	4.2	0.2	1.4	-	-	-	-	-
Contraloría	0.2	22.2	20.9	12.3	11.0	0.6	19.9	39.3	-	-	-
Procuraduría	-	0.1	0.1	2.6	-	1.1	0.7	1.7	1.4	0.1	1.0
Gasto	2,157	2,082	2,296	1,967	2,081	2,530	3,700	4,663	5,568	5,605	6,138

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Anexo 5
Presupuesto de inversión devengada indirecta
 Clasificado por Ministerio e Institución
 Período del año 2000 al 2010
Millones de quetzales corrientes

Institución	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Presidencia	10.1	10.0	1.1	1.2	2.6	4.9	2.9	1.1	8.2	4.2	3.1
Relaciones Exteriores	5.0	5.2	5.3	7.0	4.7	7.9	7.3	8.6	15.7	10.4	8.5
Gobernación	31.4	14.3	8.1	83.9	17.8	122.3	139.1	101.0	181.4	163.0	128.5
Defensa Nacional	37.9	61.0	4.3	179.9	101.6	28.4	20.9	15.5	77.5	6.9	5.8
Finanzas Públicas	5.9	8.5	5.9	18.0	10.6	12.1	13.9	18.7	13.9	2.7	10.4
Educación	35.5	3.4	3.8	14.5	9.5	55.1	151.4	62.7	86.9	166.5	49.7
Salud Pública	37.0	109.8	37.8	39.9	24.6	79.1	115.6	98.8	82.8	90.0	150.5
Trabajo	4.4	4.6	0.6	4.7	5.8	17.5	12.7	24.0	9.3	8.0	8.9
Economía	23.9	17.3	15.3	15.1	13.4	24.6	12.6	10.6	110.9	2.0	16.2
Agricultura	248.5	685.4	536.8	666.3	682.0	1,152.6	1,147.1	987.7	736.6	206.6	362.3
Comunicaciones	1,361.1	1,322.9	1,591.9	1,572.6	1,820.1	2,073.2	3,637.8	4,672.7	3,862.4	3,940.7	4,277.6
Energía y Minas	6.3	7.7	6.2	7.5	2.0	3.1	4.5	4.1	5.3	0.9	26.3
Cultura y Deportes	49.7	50.9	60.5	57.0	71.0	93.0	109.6	125.0	104.7	104.3	116.0
Secretarías	1,594.5	1,631.5	1,877.5	903.0	1,187.5	1,378.3	1,509.5	1,341.8	1,394.8	1,382.5	1,607.6
Ambiente	-	2.4	1.3	1.2	2.3	6.6	7.7	4.6	5.2	5.1	6.6
Obligaciones	2,085.5	2,153.5	2,676.0	5,217.8	4,146.2	4,512.7	5,186.2	5,083.7	6,524.2	6,454.5	6,949.6
Contraloría	0.2	22.2	20.9	12.3	11.0	0.6	19.9	39.3	-	-	-
Procuraduría	-	0.1	0.1	2.6	-	1.1	0.7	1.7	1.4	0.1	1.0
Gasto	5,536	6,110	6,853	8,804	8,112	9,573	12,099	12,601	13,221	12,548	13,728

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas