

Proyecto General de Ingresos y Egresos del Estado: **Ejercicio Fiscal 2021**

- 28 de octubre de 2020 -

#Presupuesto2021



¡Marcando el rumbo!

Orientación del Proyecto de Presupuesto

- Para el 2021 se han definido un total de 24 “Resultados Estratégicos de Desarrollo (RED)” y que tendrían una asignación presupuestaria de Q.16,815.4 millones (equivalente al 16.9% Presupuesto Total de Egresos).

Resultado Estratégico de Desarrollo	Asignación presupuestaria 2021
Para 2024, se incrementó en 4.6 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 3.53 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en alumnos del 6to. grado del nivel primario (de 40.40% en lectura (2014) a 45% en 2024 y de 44.47% en matemática a 48% en 2024).	Q.10,394.2 millones



Orientación del Proyecto de Presupuesto

- Se definieron un total de 56 resultados institucionales con una asignación presupuestaria de Q.22,437.3 millones (equivalente al 22.5% del Presupuesto Total de Egresos).
- Se incluye un apartado con los indicadores de producto y resultado de cada institución, y otro con la producción y metas por institución.
- La producción y metas de cada institución permiten cuantificar los bienes y servicios que brindan las entidades así como establecer su costo promedio.
- Por ejemplo, para el ejercicio fiscal 2021, el costo promedio de cada día de seguridad perimetral al binomio presidencial y su familia sería de Q.57,534.



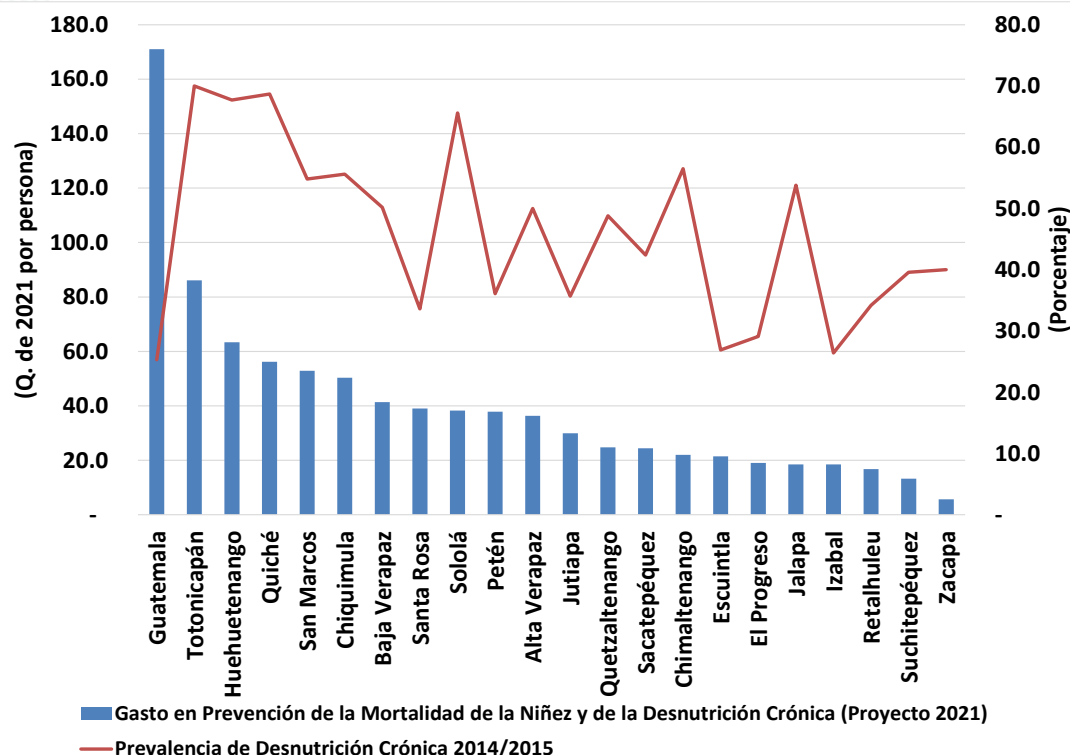
Orientación del Proyecto de Presupuesto

- Aunque el Proyecto de Presupuesto 2021 señala que se siguió la metodología de presupuesto por resultados - que busca asignar los recursos públicos a través de intervenciones que producirán un cambio positivo en la sociedad- se encontraron algunas metas que no muestran cuál será el cambio social positivo asociado a su logro.
 - Por ejemplo, una de las metas institucionales del Ministerio de Educación es:
“Para el año 2023 se ha incrementado en Q.830.4 millones la inversión en servicios de alimentación escolar, en los niveles preprimario y primario del sector oficial a nivel nacional (Línea base 1,879.16 en 2019)”.

Orientación del Proyecto de Presupuesto

- En términos generales, se puede concluir que se sigue una estructura programática muy similar a la de los ejercicios fiscales de años anteriores, que es una parte aún parcial de asignaciones presupuestarias a nivel de programas en las que hay algún tipo de alineamiento con las Prioridades Nacionales de Desarrollo. Persiste el desafío de verdaderamente planificar y gestionar integralmente las intervenciones estratégicas.
 - A manera de ejemplo, el presupuesto promedio por niño menor de cinco años desnutrido, en los 10 departamentos priorizados por la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición, sería menor que el presupuesto promedio en los otros 12 departamentos del país (Q.74 vrs Q.119).

Asignación Propuesta vs. Prevalencia de la Desnutrición Crónica

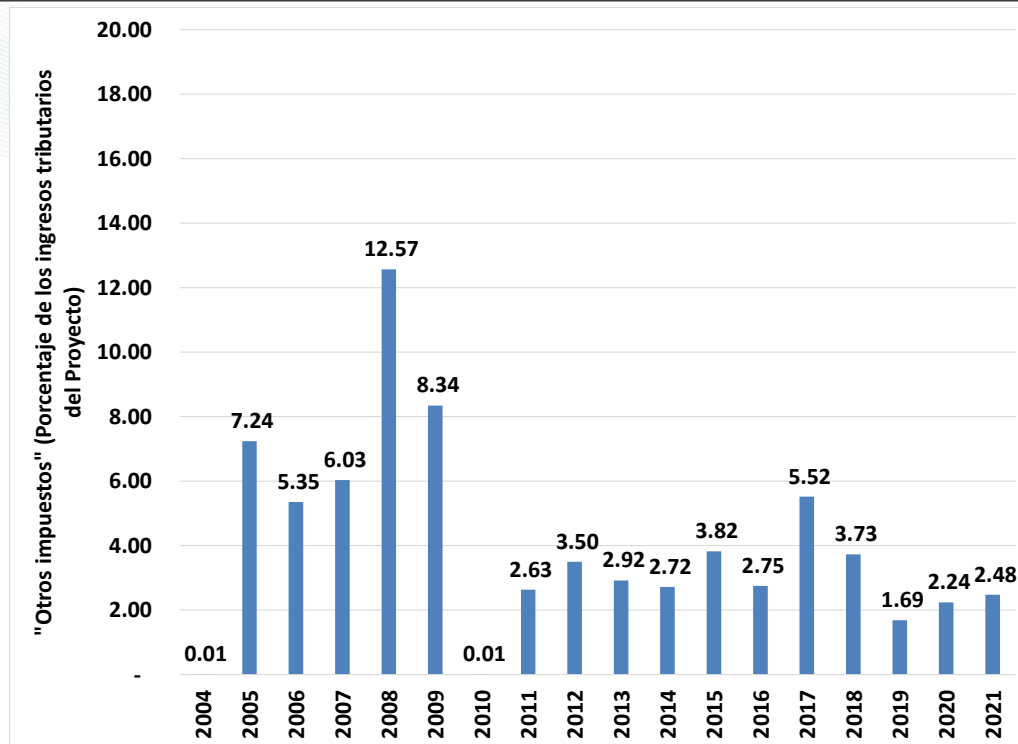


Fuente: Elaboración propia a partir de ENSMI 2014/2015, Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2021 y Proyecciones de Población del INE.

Ingresos Tributarios

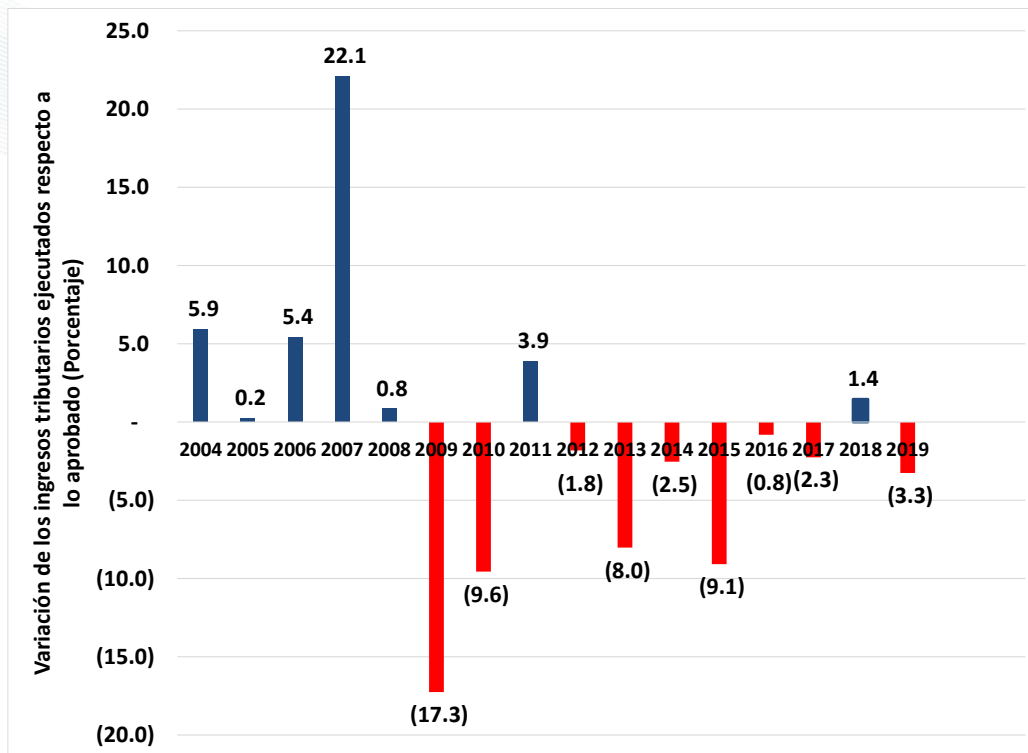
- En 2021 se estiman ingresos tributarios por Q.61,426.1 millones (10.0% del PIB).
 - Persiste la práctica de incluir un bolsón de “otros impuestos” por Q.1,520.4 millones.
 - Basado en escenario bajo del Banco de Guatemala.

Ingresos Tributarios



Fuente: Elaboración propia a partir de los Proyectos de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2004-2021.

Ingresos Tributarios



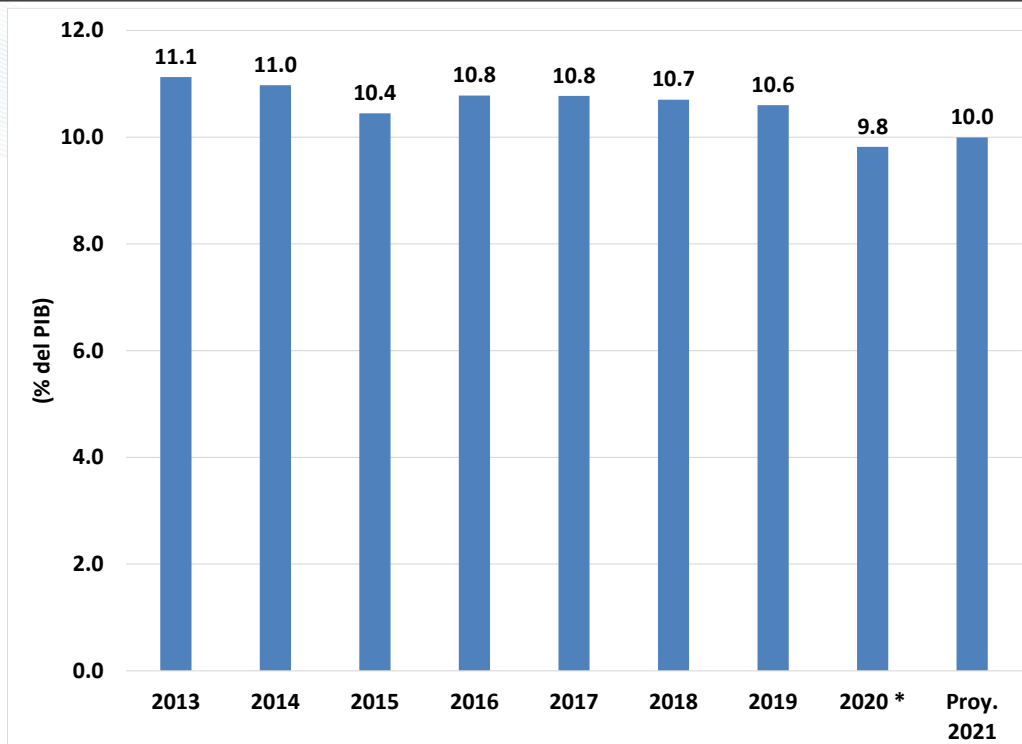
Fuente: Elaboración propia a partir de información del SICOIN.



¡Marcando el rumbo!

#Presupuesto2021

Evolución Reciente de la Carga Tributaria



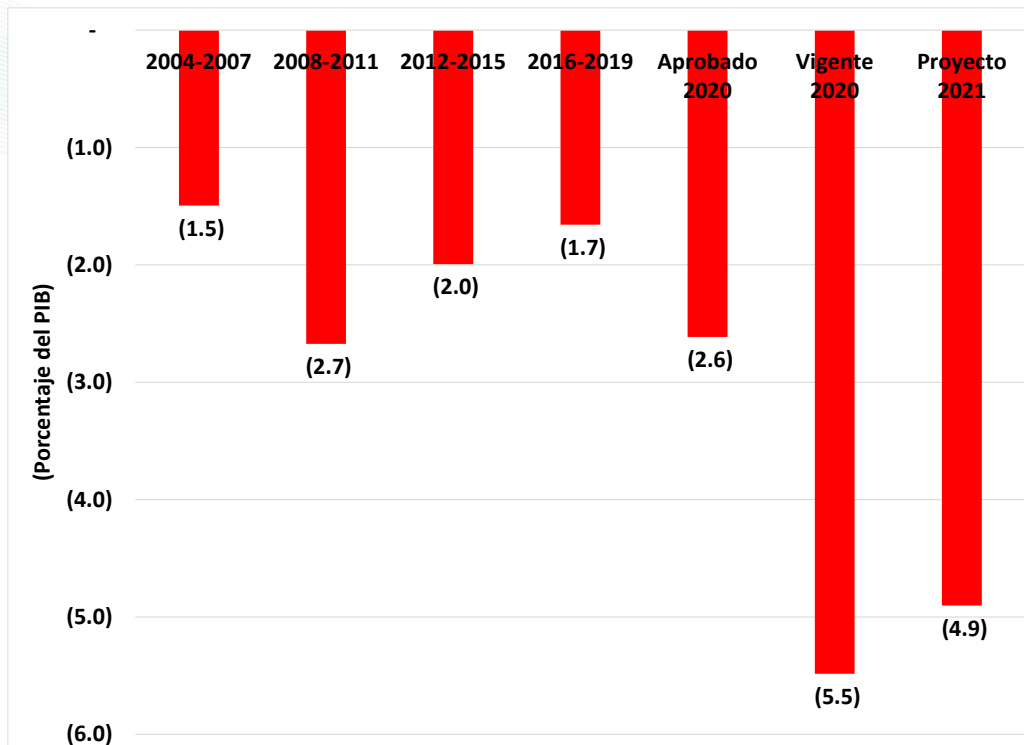
Fuente: Elaboración propia a partir de información del SICOIN, Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2021 y del Banco de Guatemala.



iMarcando el rumbo!

#Presupuesto2021

Se revierte tendencia a la baja del déficit fiscal



Fuente: Elaboración propia a partir de información del SICOIN, Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2021 y del Banco de Guatemala.

El presupuesto total propuesto para el ejercicio fiscal 2021 asciende a Q.99,700.0 millones

- Respecto al presupuesto aprobado para 2020, implicaría un aumento - en términos nominales- de Q.11,984.9 millones (equivalente a un crecimiento de 13.7%).

Institución	Millones de Q.	% Cambio
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	4,188.8	69.2
Servicios de la Deuda Pública	2,816.3	21.0
Ministerio de Educación	2,151.5	13.0
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	1,697.2	20.7
Ministerio de Desarrollo Social	678.0	58.5
Ministerio de Gobernación	564.0	10.6
Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro	362.3	-1.3
Secretarías y otras Dependencias del Ejecutivo	229.6	-15.0
Resto de instituciones	481.1	6.6
Total	11,984.9	13.7

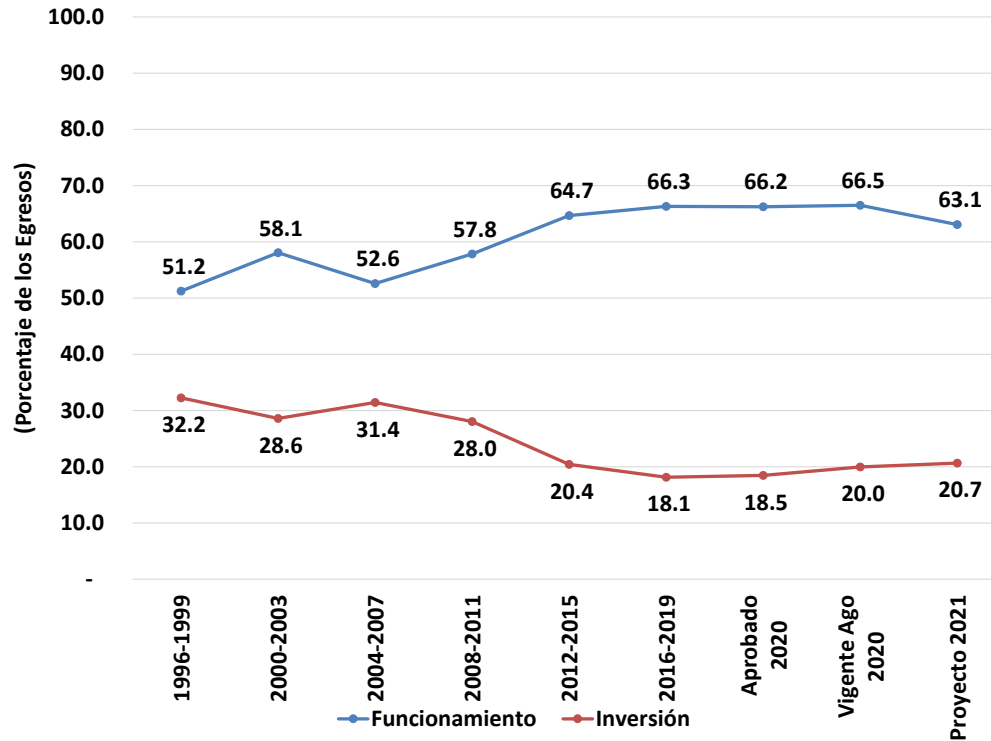
Servicios de la Deuda Pública

- Se han presupuestado Q.16,227.3 millones.
 - Se propone que el 79.8% se financie con colocaciones internas y 6.6% con préstamos externos => pago de deuda con más deuda.
 - No se incluyó pérdidas del BANGUAT.
 - Q.1,476.7 millones de préstamos en gestión.

Capítulo de “Reactivación Económica y Social”

- Se han presupuestado Q.4,560.8 millones:
 - Q.3,692.8 millones para proyectos de inversión.
 - Monto menor al incremento de otras prioridades, como la masa salarial (Q.3,892.4 millones).
 - En todos los proyectos de los tres ministerios, la opinión técnica era “*con requisitos pendientes*” y no contaban con evaluación de impacto ambiental ni con certificación de propiedad.

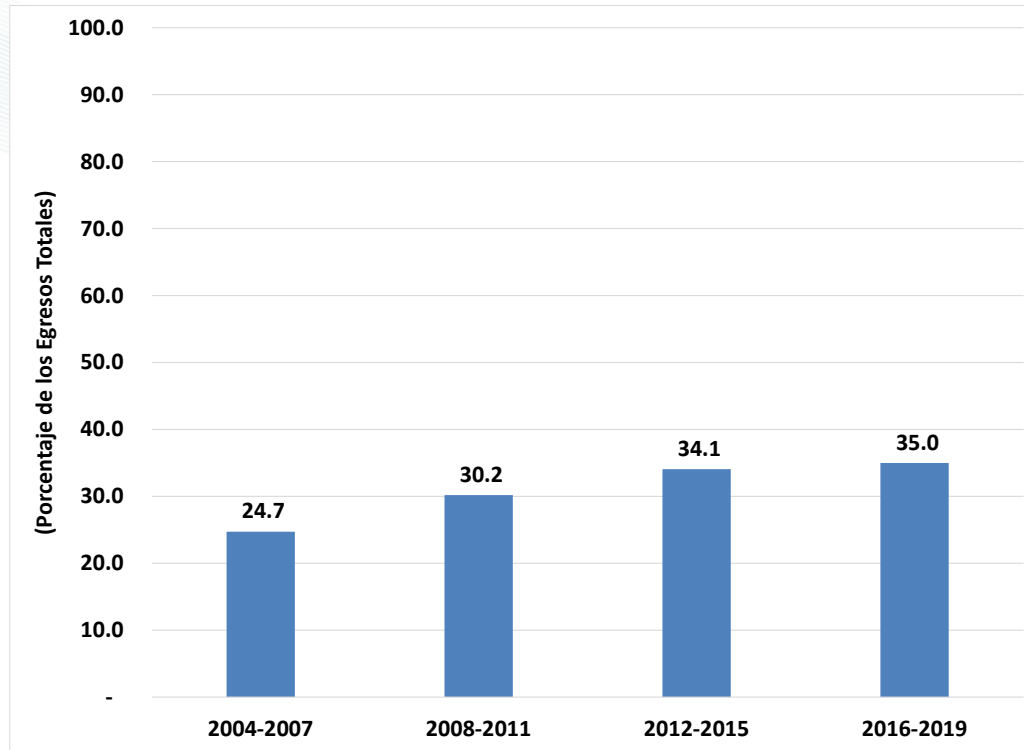
Persiste el sesgo en contra de la inversión ...



Q.8,354.4 millones de gastos de funcionamiento con colocaciones internas y préstamos externos.

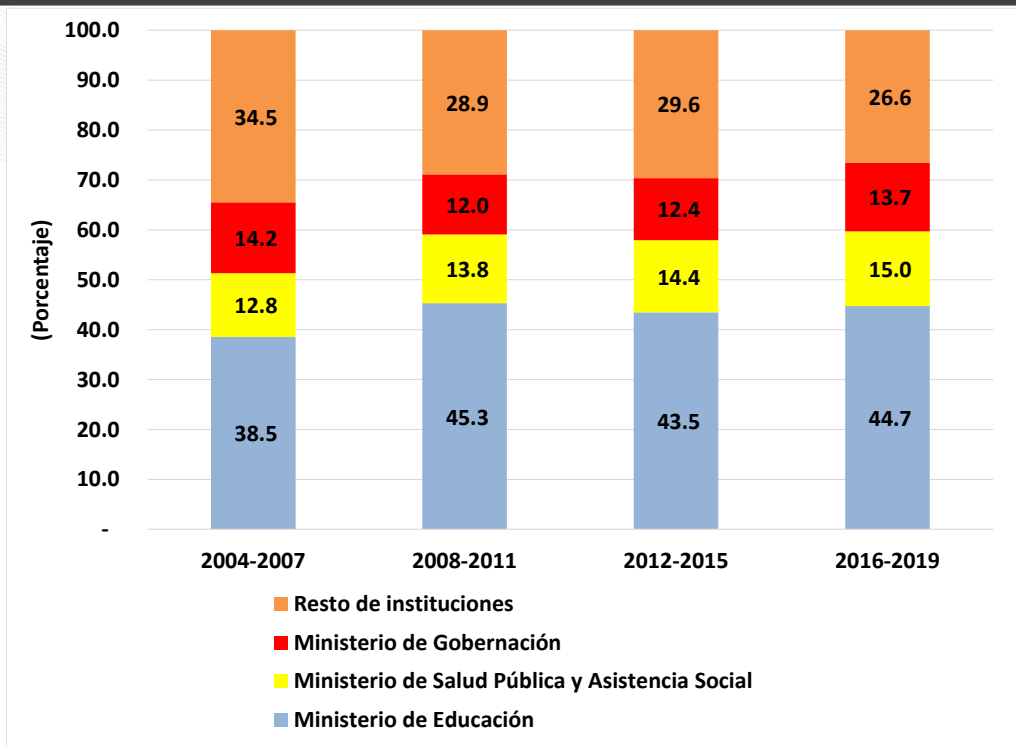
Fuente: Elaboración propia a partir de información del SICOIN y del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2021 .

... debido a un desplazamiento del gasto en la masa salarial ...



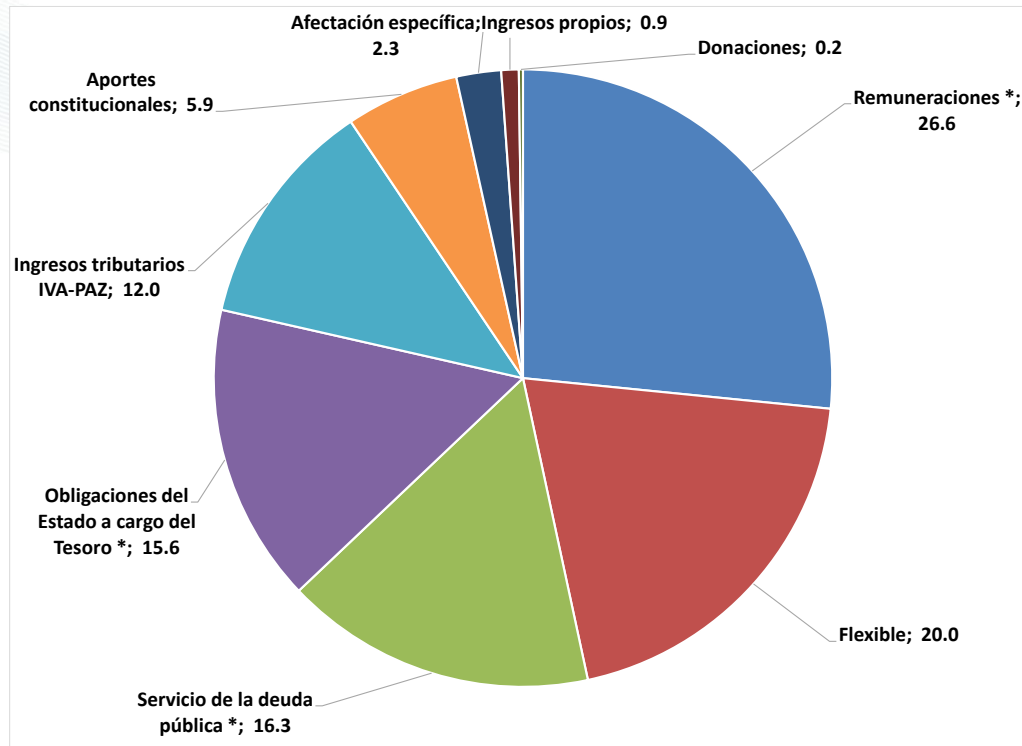
Fuente: Elaboración propia a partir de información del SICOIN.

... concentrado en tres ministerios.



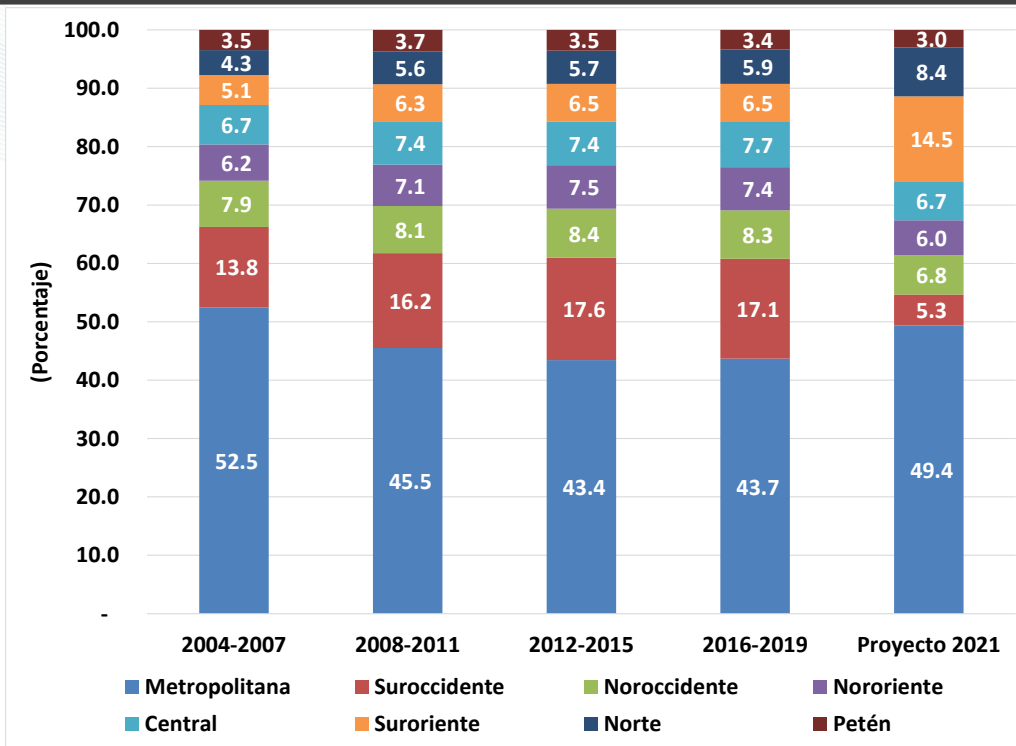
Fuente: Elaboración propia a partir de información del SICOIN.

Rigidez Presupuestaria



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2021 .

Evolución por Región



Fuente: Elaboración propia a partir de información del SICOIN y del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2021.



¡Marcando el rumbo!

#Presupuesto2021

Principales Conclusiones

1. Nuevamente se argumenta que se está aplicando la “Metodología de Gestión por Resultados” pero se sigue una estructura programática muy similar a la de los ejercicios fiscales de años anteriores y persiste el desafío de planificar y gestionar integralmente las intervenciones estratégicas.
2. Respecto a la composición del gasto, la inversión perdió 14.1 puntos porcentuales en relación con el gasto corriente, al comparar el período 1996-1999 con 2016-2019 y, aunque lo solicitado para inversión en 2021 implicaría una mayor participación de la inversión, se siguen priorizando los gastos de funcionamiento. Destaca que en el proyecto de presupuesto 2021, se financiarían Q.8,354.4 millones de gastos de funcionamiento con colocaciones internas y préstamos externos.

Principales Conclusiones

3. La masa salarial del proyecto de presupuesto 2021 en relación al presupuesto aprobado en 2020 se incrementaría en Q.3,892.4 millones; es decir, sería superior al monto de los proyectos de inversión física del capítulo de “Reactivación Económica y Social” que suman Q.3,692.8 millones. La distribución de la masa salarial se ha concentrado en tres ministerios (Educación, Salud y Gobernación) que cada vez han acumulado una mayor participación al pasar de un 65.5% en el período 2004-2007 a un 73.4% en el período 2016-2019.

Principales Conclusiones

4. Las rigideces del presupuesto siguen siendo uno de los factores que más dificultan establecer prioridades y gestionar en base a desempeño. No se presenta información sobre la producción de los aportes obligados legalmente y acordados mediante convenios, y mucho menos cómo contribuyen al logro de resultados estratégicos de desarrollo e institucionales. Por lo tanto, hay una contradicción entre promover un presupuesto basado en resultados y las asignaciones con destino específico que promueven una asignación inercial del gasto público.

Principales Conclusiones

5. El CIEN considera que el monto total estimado de ingresos tributarios para el ejercicio fiscal 2021 sí es factible de alcanzar, siempre que no se materialice un nuevo escenario de infecciones por COVID-19 que obliguen a un nuevo “coma inducido” a la economía nacional, que resulte en un escenario menos favorable que el que respalda el proyecto de presupuesto 2021.

Principales Conclusiones

6. Lo más novedoso del Proyecto de Presupuesto 2021 es la inclusión del Capítulo IX, denominado “Reactivación Económica y Social” respecto al presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2020. La propuesta de los proyectos sugeridos no fue acompañada de los respectivos estudios de rentabilidad social que permitirían garantizar que efectivamente son los más prioritarios para el país. El monto total propuesto para los proyectos de inversión del capítulo de la reactivación económica y social (Q.3,692.8 millones) es menor al monto del incremento de otras prioridades que se incluyen en Proyecto de Presupuesto 2021.
7. Se está utilizando la Ley Anual del Presupuesto para legislar excepciones a otras leyes, como a la misma Ley Orgánica del Presupuesto, a la Ley de Servicio Civil y a la Ley de Contrataciones.

Recomendaciones

1. En el plazo inmediato es conveniente hacer ajustes al Proyecto de Presupuesto 2021, con sólido respaldo técnico y que trascienda un análisis centrado únicamente en la dimensión financiera:
 - Retomar los principios y compromisos del Pacto Fiscal.
 - Que cada entidad explicita todos los costos asociados a su recurso humano y presente fichas técnicas de sus programas presupuestarios, dando a conocer su diseño técnico y mostrando su desempeño histórico y el esperado a futuro.
 - Incrementar la eficiencia (técnica y asignativa) del gasto público.
 - Los recursos que se ahorren de las eficiencias técnicas pueden orientarse a mejorar la eficiencia asignativa mediante la asignación a gastos con mayores tasas de retorno, como por ejemplo las inversiones en la primera infancia.

Recomendaciones

2. Establecer un compromiso formal de retornar en el mediano plazo a la tendencia de buscar el principio del balance fiscal acordada en el Pacto Fiscal.
3. Utilizar el endeudamiento público para financiar desequilibrios transitorios entre los gastos e ingresos totales y no para financiar el gasto corriente o el servicio de la deuda pública.
4. Garantizar que todos los programas y proyectos sustantivos que se incluyen en el Proyecto de Presupuesto producen bienes y servicios que generan valor público; hacer bien las cosas correctas y no hacer bien cosas equivocadas.
 - Esto implica eliminar todo el gasto que no ha demostrado ser efectivo o que sea innecesario para el logro de los resultados de cada institución en el ejercicio fiscal 2021, a fin de avanzar en la mejora de la eficiencia y eficacia del gasto público.

Recomendaciones

5. Eliminar gradualmente las asignaciones presupuestarias con destino específico y simultáneamente, acompañar de mayor responsabilidad por el logro de resultados.
6. Eliminar la negociación de pactos colectivos por institución que impliquen decisiones sobre remuneraciones. Además, se sugiere mejorar las bases de datos de todo el recurso humano y transparentar la información completa correspondiente a sus remuneraciones. A mediano plazo se debe llevar a cabo una reforma del servicio civil.
7. Implementar un sistema público de rendición de cuentas periódico, centrado en el desempeño y que provea información relevante para la gestión pública.

Recomendaciones

8. Establecer incentivos para que los gobiernos locales gasten mejor y no tengan una dependencia tan marcada de las transferencias del Gobierno central. Se debe reducir gradualmente el desequilibrio fiscal vertical.
9. Acelerar la recuperación de la participación de la inversión pública en el presupuesto de egresos, pero en proyectos que previamente cuenten con los estudios que garanticen su calidad y eficiencia.
10. Eliminar la práctica de hacer excepciones a otras legislaciones en la Ley Anual del Presupuesto y más bien, hacer las reformas directamente en la legislación correspondiente, pero a partir de un sólido diagnóstico previo.

Proyecto General de Ingresos y Egresos del Estado: **Ejercicio Fiscal 2021**

- 28 de octubre de 2020 -

#Presupuesto2021



iMarcando el rumbo!

<http://cien.org.gt>