

Lente fiscal centroamericano



Investigación de coyuntura

Transparencia: La llave para la legitimidad de la política fiscal en Centroamérica.



En esta edición también encontrará:

Centroamérica crece, pero con volatilidades

¿Cuánto está invirtiendo la sociedad centroamericana en su niñez y adolescencia?

CA 2014: Economías con poco dinamismo

CONSEJO EDITORIAL

Ricardo Barrientos
Adelma Bercián
Jonathan Menkos Zeissig
Hugo Noé Pino
Iliana Peña

INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN

Jonathan Menkos Zeissig
Hugo Noé Pino
Erica Narváez

Colaboradores

Ricardo Barrientos
Rodolfo Linares
Mark Peñate
Anastacio Rodríguez (Panamá)
Fernando Rodríguez (Costa Rica)
Enrique Sáenz (Nicaragua)
Francisco Sancho (Costa Rica)
Carlos Acevedo (El Salvador)

PRODUCCIÓN, SUPERVISIÓN Y COMUNICACIÓN

Adelma Bercián
Candy Morales
Dominick Morales

EDICIÓN

Isabel Aguilar Umaña

ADMINISTRACIÓN

Iliana Peña

| | |
|---|-----------|
| EDITORIAL | 3 |
| ECONOMÍA CENTROAMERICANA | |
| <i>CRECIMIENTO ECONÓMICO MUNDIAL: EN LA CUERDA FLOJA</i> | 4 |
| <i>CENTROAMÉRICA CRECE, PERO CON VOLATILIDADES</i> | 10 |
| BALANCE FISCAL CENTROAMERICANO | |
| <i>DETERIORO FISCAL EN LA REGIÓN</i> | 17 |
| <i>LA LUCHA POR LA ESTABILIDAD DE LOS PRESUPUESTOS: PERSPECTIVAS PARA 2014</i> | 21 |
| <i>¿CUÁNTO ESTÁ INVIRTIENDO LA SOCIEDAD CENTROAMERICANA EN SU NIÑEZ Y ADOLESCENCIA?</i> | 22 |
| A DEBATE | |
| <i>TRANSPARENCIA: LA LLAVE PARA LA LEGITIMIDAD DE LA POLÍTICA FISCAL EN CENTROAMÉRICA</i> | 24 |
| ECONOMÍA POLÍTICA CENTROAMERICANA | 28 |
| ESPACIO ABIERTO | 37 |
| <i>CENTROAMÉRICA QUE AÚN NO EXISTE</i> <i>SERGIO RAMÍREZ</i> | |
| NOTICIAS ICEFI | 38 |
| ANEXO ESTADÍSTICO | |

Esta publicación se realizó



SUECIA

patrocinado por:

El contenido y las opiniones de este documento son responsabilidad de los autores, y no representan la opinión de la Embajada de Suecia en Guatemala.

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se cite la fuente. Cualquier comentario es bienvenido a las direcciones electrónicas: info@icefi.org, comunicacion@icefi.org

EDITORIAL

Centroamérica enfrenta una desaceleración económica durante 2013: en el istmo, todos los países proyectan una tasa de crecimiento menor a la del año pasado. El grado de apertura de estas economías pequeñas y abiertas las hace susceptibles a los cambios en el contexto internacional. El bajo crecimiento de los Estados Unidos, la recesión europea y la desaceleración de los países emergentes continúan afectando la actividad económica de la región por conducto de los mecanismos de transmisión conocidos: el volumen y precios de las exportaciones, el precio de los derivados del petróleo, las remesas familiares, el volumen de la inversión extranjera y la disponibilidad de préstamos para los sectores público y privado.

Todas las estimaciones señalan que, en su conjunto, la economía internacional se ha desacelerado y las proyecciones de crecimiento económico para la mayoría de los países han sido hacia a la baja. Centroamérica probablemente crezca a una tasa promedio mayor que la de los países latinoamericanos, pero este promedio estará sesgado por uno o dos países y con niveles preocupantes de inestabilidad en las finanzas públicas.

En efecto, la mayor parte de los países centroamericanos enfrenta enormes retos en el área fiscal debido a la caída de la actividad económica, rigideces en el gasto y aumentos del gasto producto del ciclo político. Con la excepción de Nicaragua, el resto del istmo enfrentará un crecimiento en su déficit fiscal y, consecuentemente, de la deuda pública.

En este contexto, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) pone a la consideración de la sociedad regional e internacional el *Lente Fiscal Centroamericano* en su sexta entrega, análisis de coyuntura que se presenta como un aporte al debate de los principales problemas económicos y sociales del istmo, especialmente en el campo fiscal. Es de esta manera como presentamos las tradicionales secciones del comportamiento de la economía internacional y de la economía y

evolución de las finanzas públicas en Centroamérica. En cuanto a este último tema, destacamos los resultados de una reciente investigación regional del Icefi dedicada al análisis de lo que la región invierte en sus niños y en la adolescencia.

Nuestro artículo de fondo de la sección «A debate» se refiere a la transparencia que debe existir en el manejo de los recursos públicos, destacando que esta cualidad es la llave para la legitimidad de la política fiscal en la región. El artículo reconoce los avances institucionales que se han venido realizando, aunque muestra que la aplicación del marco normativo deja mucho que desear. Reitera que la lucha por la transparencia debe darse como un esfuerzo conjunto de partidos políticos, empresa privada, sociedad civil, cooperación internacional y otros sectores de la sociedad, con el objetivo no solo de fortalecer el adecuado uso de los recursos públicos, sino también la gobernabilidad democrática en la región.

Posteriormente, se presentan los análisis de economía política de los seis países centroamericanos, a partir de lo cual se pueden derivar dos tendencias prevalecientes en la mayoría de ellos: en primer lugar, el creciente deterioro de las finanzas públicas que, tarde o temprano, requerirá ajustes, muchos de los cuales se realizarán vulnerando los intereses de los sectores más desprotegidos de la sociedad. El segundo, el deterioro institucional producto de formas autoritarias de poder que amenazan a las democracias de la región.

Para finalizar se presenta, en la sección «Espacio abierto», un artículo del connotado escritor nicaragüense Sergio Ramírez sobre la «Centroamérica que aún no existe». Ramírez, con motivo de la celebración de la Independencia en el mes de septiembre, se pregunta si Centroamérica es posible cómo entidad y destaca lo deficitario de su democracia.

ECONOMÍA INTERNACIONAL

CRECIMIENTO ECONÓMICO MUNDIAL: EN LA CUERDA FLOJA

Estimaciones de crecimiento económico, 2011- 2013

Las recientes estimaciones de crecimiento económico mundial se muestran menos favorables que las proyectadas entre abril y junio. Ello, debido a la sostenida recesión de la Zona Euro, la lenta expansión de la economía estadounidense (a la que se suman sus insuficientes acuerdos políticos en materia fiscal) y la desaceleración de las economías emergentes, más intensa que lo esperado. La única nota optimista, en este panorama, vuelve a surgir del plan japonés de reactivación económica, aunque este también presenta algunos signos de preocupación.

En el último escenario planteado por el Fondo Monetario Internacional (*Perspectivas de la economía mundial: transiciones y tensiones*), se rebajan las previsiones de crecimiento para la economía global al 2.9%, porcentaje inferior al estimado en julio, que era de 3.2%. La actualización mantiene prácticamente invariable el crecimiento de Estados Unidos, suponiendo que se lograrán rápidamente acuerdos políticos que permitan ampliar el techo de la deuda pública y aprobar el presupuesto federal.

En la realidad, el acuerdo político entre los dos principales partidos —Demócrata y Republicano— se consiguió después de 16 días de mantener al gobierno federal en un cierre parcial, y tan solo unas horas antes de que Estados Unidos se viera forzado a declarar una suspensión de pagos que afectaría la liquidación de salarios, compra de bienes y servicios y amortización de deuda.

En todo caso, el arreglo alcanzado no elimina el problema, sino lo traslada para enero de 2014, cuando el bipartidismo deberá encontrar el camino para poner en marcha una política fiscal sostenible. Debido a que Estados Unidos es la economía más grande del orbe, el impacto mundial de una suspensión de pagos podría traducirse, en el corto plazo, en incrementos significativos de las tasas de interés internacionales; en el mediano plazo, en una mayor debilidad financiera de bancos privados

| Fuente de la estimación y fecha de publicación/región y país | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------------|------------|------------|
| Fondo Monetario Internacional (FMI), octubre 2013 | | | |
| Mundo | 3.9 | 3.2 | 2.9 |
| Economías avanzadas | 1.7 | 1.5 | 1.2 |
| Estados Unidos | 1.8 | 2.8 | 1.6 |
| Zona euro | 1.5 | -0.6 | -0.4 |
| Japón | -0.6 | 2.0 | 2.0 |
| América Latina y el Caribe | 4.6 | 2.9 | 2.7 |
| Brasil | 2.7 | 0.9 | 2.5 |
| México | 4.0 | 3.6 | 1.2 |
| Rusia | 4.3 | 3.4 | 1.5 |
| Países en desarrollo de Asia | 7.8 | 6.4 | 6.3 |
| China | 9.3 | 7.7 | 7.6 |
| India | 6.3 | 3.2 | 3.8 |
| Fondo Monetario Internacional (FMI), julio 2013 | | | |
| Mundo | 4.0 | 3.2 | 3.1 |
| Economías avanzadas | 1.6 | 1.2 | 1.2 |
| Estados Unidos | 1.8 | 2.2 | 1.7 |
| Zona Euro | 1.4 | -0.6 | -0.6 |
| Japón | -0.6 | 2.0 | 2.0 |
| América Latina y el Caribe | 4.6 | 3.0 | 3.0 |
| Brasil | 2.7 | 0.9 | 2.5 |
| México | 3.9 | 3.9 | 2.9 |
| Rusia | 4.3 | 3.4 | 2.5 |
| Países en desarrollo de Asia | 8.1 | 6.6 | 6.0 |
| China | 9.3 | 7.8 | 7.8 |
| India | 6.3 | 3.2 | 5.6 |
| Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio 2013 | | | |
| América Latina y el Caribe | 4.4 | 3.0 | 3.0 |
| Brasil | 2.7 | 0.9 | 2.5 |
| Costa Rica | 4.4 | 5.1 | 3.0 |
| El Salvador | 2.0 | 1.6 | 2.0 |
| Guatemala | 4.2 | 3.0 | 3.0 |
| Honduras | 3.7 | 3.3 | 3.0 |
| México | 3.9 | 3.9 | 2.8 |
| Nicaragua | 5.4 | 5.2 | 5.0 |
| Panamá | 10.8 | 10.7 | 7.5 |
| República Dominicana | 4.5 | 3.9 | 3.0 |
| Uruguay | 6.5 | 3.9 | 3.8 |

Fuente: Icefi con base en: a) FMI (2013) *Perspectivas de la economía mundial: transiciones y tensiones*. Octubre; b) FMI (2013). *Actualización de Perspectivas de la economía mundial*. Julio; y c) CEPAL (2013). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2013*. Julio.

y en Estados con altos niveles de endeudamiento, así como en una rápida caída en la producción y el empleo.

La actual realidad política de poca gobernabilidad, en la que grupos de parlamentarios radicales (como el *Tea Party*, ala más conservadora del Partido Republicano) han puesto a la economía del planeta en vilo, ha levantado nuevamente la interrogante de si el mundo debe seguir siendo —dada la utilización del dólar estadounidense como divisa más común— tan dependiente de lo que sucede en Estados Unidos.

A las tensiones económicas de Estados Unidos se suman los magros resultados económicos de la Zona Euro. En este bloque monetario, se prevé una mayor recuperación de las principales economías (Alemania y Francia), pero sin la suficiente fuerza como para conseguir que la Zona salga de la recesión en la que se encuentra desde 2012. La mayor parte de estos países continúa enfrentando altos niveles de desempleo, procesos de reducción del gasto público y una prolongada debilidad en su sistema financiero, problemas que provocan inestabilidad política y falta de confianza.

Es probable que la Zona Euro pueda salir del abismo económico en la medida en que logre afianzar acuerdos de unión fiscal y bancaria que permitan disminuir y equilibrar los riesgos entre sus economías núcleo (Alemania y Francia) y la quince restantes. De lo contrario, el fracaso de las medidas de austeridad continuará presente.

Desde los países desarrollados, la noticia más alentadora proviene de Japón, país que no ha seguido la receta que más está empleando este grupo, y en donde las más recientes proyecciones económicas apuntan a un crecimiento real del 2%. Han transcurrido diez meses de funcionamiento del plan económico expansivo conocido como *Abeconomía*, puesto en marcha por el gobierno del primer ministro Abe, el cual incluye cambios estructurales, además de expansión monetaria y estímulos fiscales. Desde entonces, el mayor dinamismo del consumo y la inversión ha combatido la deflación (reducción generalizada en el nivel general de precios) que aquejaba a Japón desde hace tres lustros.

Sin embargo, para consolidar el programa económico japonés, más allá de los exitosos

impulsos monetarios y fiscales de corto plazo, el Gobierno necesitará dedicar esfuerzos y recursos para los cambios estructurales, entre los que destacan el fomento del trabajo femenino, la reforma educativa, el relajamiento de las exigencias para la inmigración hacia zonas con escasez de mano de obra y el estímulo a la inversión privada.

Por su parte, los *Bric* (Brasil, Rusia, India y China), considerados motores del crecimiento económico de los últimos años, están dando señales de agotamiento. Mientras entre 2008 y 2012 el promedio de crecimiento real fue de 5.2%, en 2013 caerá a tan solo 3.9%. Este menor dinamismo se puede explicar, entre otros factores, como el resultado de la aplicación de menores estímulos que, en su momento, aumentaron el consumo y el crédito interno. Otra explicación es el efecto de una menor demanda de productos en el exterior.

El crecimiento de América Latina y el Caribe también ha comenzado a ser menos pujante y enfrenta algunos desafíos. Tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) estiman un crecimiento de entre 2.7 y 3% en 2013. Ambas instituciones prevén un menor dinamismo en México y Brasil, las dos mayores economías del área. Brasil, además de las recientes tensiones sociales, encara la interrogante de si el modelo de crecimiento, fundamentado en un consumo basado en el endeudamiento, ha llegado a su límite. Por otro lado, en México el impacto en el gasto público, relacionado con el cambio de autoridades y la menor demanda externa, ha incidido en los magros resultados económicos esperados.

La Cepal (en *La coyuntura económica internacional y sus consecuencias macroeconómicas para América Latina y el Caribe*) señala que algunas economías de la región están resintiéndolo el escaso dinamismo exterior. Mientras, los países agroexportadores experimentan una mejor racha que los productores de hidrocarburos y el turismo se ha recuperado parcialmente en Centroamérica. Para que la región pueda asegurar la recuperación sostenida del crecimiento, será necesario, entre otros aspectos, impulsar las inversiones sociales y en infraestructura, favorecer a las micro, pequeñas y medianas empresas, y asegurar la coordinación entre políticas (industrial, innovación y ambiental).

¿Qué se está discutiendo en el G-20?

En la más reciente reunión del G-20 —grupo conformado por las economías más grandes del orbe, que representan casi el 90% de la producción mundial—, en San Petersburgo, el secretario general de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ocde) presentó un plan que contiene medidas para evitar que las grandes compañías desvíen sus ganancias hacia paraísos fiscales.

Las medidas propuestas por la Ocde incluyen planes para limitar la agresiva ingeniería fiscal de las multinacionales y la puesta en marcha de un sistema automático de intercambio de información, que finiquite el secreto bancario y desincentive la ocultación de dinero en paraísos fiscales. Se propone elaborar un modelo de acuerdo al que puedan adherirse las autoridades tributarias de los países que se sumen al sistema automático de intercambio. Tras la adaptación del acuerdo a la legislación nacional, se podrá exigir a las entidades financieras que aporten cada año diversos datos de sus clientes a una plataforma a la que tendrán acceso las autoridades tributarias de los países implicados.

Por su parte, los líderes de las cinco grandes economías emergentes (Brasil, China, India, Rusia y Sudáfrica) declararon que consideran que las principales economías pueden hacer mucho más por impulsar la demanda global y la confianza en los mercados; además, señalaron que Estados Unidos tiene que ser consciente del posible impacto de la decisión que tomaron de reducir su programa de inyección de liquidez ante la gradual mejora de su economía. Según estos líderes, Estados Unidos debería cooperar en la estabilidad de los mercados financieros globales.

Cinco años después del inicio de la crisis, se experimenta una desaceleración económica mundial liderada por la sostenida recesión de la Zona Euro y la disminución del crecimiento de las economías emergentes, lo cual afecta al resto de países por la fuerte interconexión e interdependencia global.

REVISANDO EL DESEMPLEO, LA INFLACIÓN, LA INESTABILIDAD FINANCIERA Y LA POLÍTICA FISCAL

En el presente diagnóstico se da seguimiento a cuatro variables importantes de la economía: el comportamiento de los precios que acompaña al bajo crecimiento económico; el persistente alto nivel de desempleo; la mayor volatilidad financiera generada por la incertidumbre de este período; y la débil situación fiscal.

La debilidad económica mundial, acompañada de los bajos precios internacionales de las principales materias primas, hace improbable que se puedan producir tensiones inflacionistas en el horizonte. No obstante, la volatilidad de los precios del crudo como consecuencia de la incertidumbre política de los países petroleros, así como por los fuertes desbalances fiscales, podría cambiar la tendencia bajista de los precios para 2014.

Durante el primer semestre de 2013 se observó una tendencia decreciente en los precios de varios

productos de exportación de la región latinoamericana, como minerales y metales, petróleo y algunos alimentos.

Por otra parte, según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), los precios mundiales de los alimentos seguirán disminuyendo en los próximos meses después de alcanzar, en julio, su nivel más bajo en más de un año ante las perspectivas de una mayor oferta.

El índice de precios de la FAO —que mide oscilaciones mensuales en los precios de una canasta de cereales, oleaginosas, lácteos, carnes y azúcar— se redujo en casi un 2% en julio, cayendo por tercer mes consecutivo. La caída fue impulsada principalmente por precios internacionales más bajos para granos, soja y aceite de palma aunque, en menor medida, los precios del azúcar, la carne y los lácteos también disminuyeron.

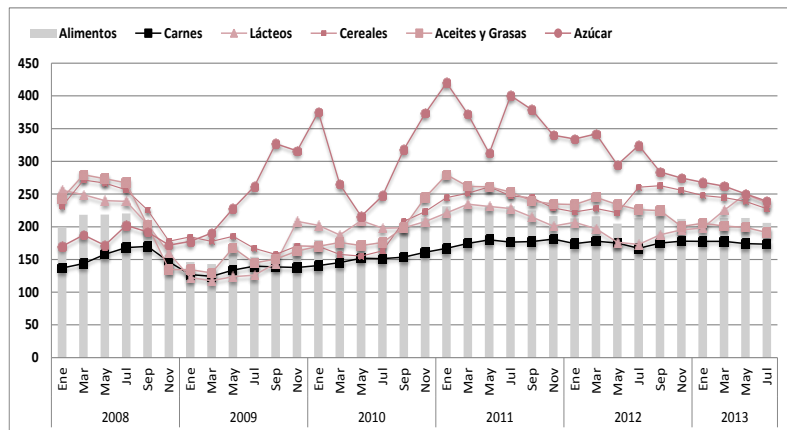
No obstante, esta tendencia podría revertirse si el precio del petróleo se incrementa significativamente como consecuencia de los problemas políticos que enfrentan algunos de los países productores.

Por otra parte, la incertidumbre en torno a las perspectivas económicas y las políticas inadecuadas ha debilitado la demanda agregada, principalmente la inversión y, por tanto, el empleo. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (en *Informe sobre el trabajo en el mundo, 2013*), las tasas de desempleo siguen insistentemente elevadas, lo cual muestra que muchas economías avanzadas continúan enfrentando un desempleo alto y hasta creciente, así como un incremento de las desigualdades en la distribución del ingreso.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2012 la tasa de desempleo global alcanzó el 5.9%, lo que significa 0.5 puntos porcentuales más que el porcentaje registrado antes de la crisis. Mientras, para 2013 se ha proyectado que dicha tasa llegue al 6%, lo que representará unos 205 millones de personas. La OIT espera que el número de solicitantes de empleo continúe creciendo hasta alcanzar los 208 millones en 2015.

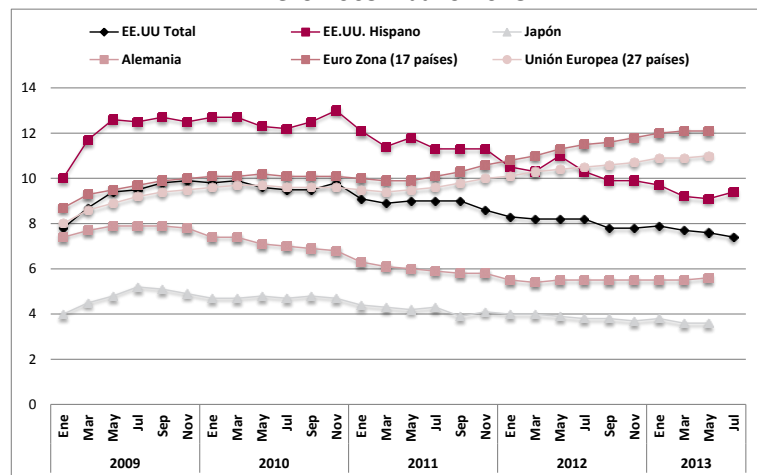
En Estados Unidos, la lenta recuperación de la actividad económica está acompañada de una disminución de la tasa de desempleo. Sin embargo, las tasas de desempleo continúan altas en comparación con los niveles históricos y, además, una parte de su disminución se debe a una baja de la participación de la fuerza laboral, no a una mayor demanda de empleo. En el caso de las economías avanzadas, en el centro y suroriente de Europa se proyecta que durante los próximos dos años el desempleo disminuya.

Índice de precios de los alimentos, carnes, lácteos y cereales
Enero 2008 – Julio 2013



*El índice de la FAO para los precios de los alimentos es una medida de la variación mensual de los precios internacionales de una canasta de productos alimenticios. Consiste en el promedio de los índices de precios de cinco grupos de productos básicos (que representan 55 cotizaciones), ponderado con las cuotas medias de exportación de cada uno de los grupos para 2002-2004
Fuente: Icfef con base en estadísticas de la FAO (HYPERLINK
<http://www.fao.org/search/en/?cx=018170620143701104933%3Aqg82j5fba7w&q=food-index&cof=FORID%3A9&siteurl=www.fao.org%2Fhome%2Fen%2Fref&rs>
<http://www.fao.org/search/en/?cx=018170620143701104933%3Aqg82j5fba7w&q=food-index&cof=FORID%3A9&siteurl=www.fao.org%2Fhome%2Fen%2Fref&rs>

Desempleo en países seleccionados
Enero 2009 – Julio 2013



Fuente: Icfef con base en estadísticas del Bureau of Labor Statistics.

Para Latinoamérica y el Caribe, la OIT espera que el desempleo se amplíe ligeramente entre 2013 y 2015, debido al lento crecimiento económico de la región y al aumento continuo de la participación en la fuerza de trabajo.

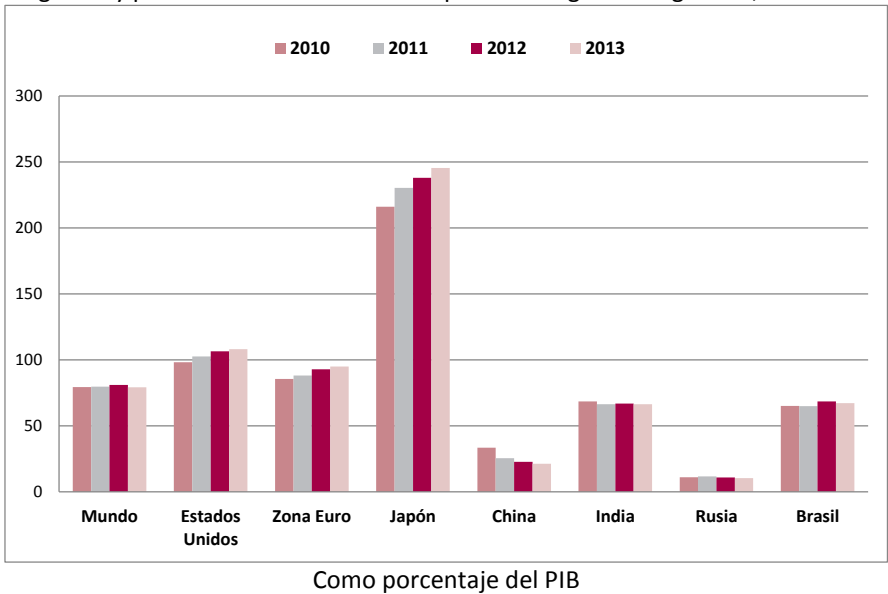
En ese sentido, en el marco de la primera reunión conjunta de ministros de Trabajo y Empleo y ministros de Finanzas (en reunión del G-20), se relanzó el Plan de Empleo para las Economías Desarrolladas, que contiene, entre otras, las siguientes medidas: apoyar la demanda agregada y el empleo de los países en recesión; detener las medidas de austeridad y los recortes del gasto público en asistencia social y áreas que facilitan la producción; contrarrestar la erosión de las bases impositivas e introducir reformas, buscando una fiscalidad progresiva; financiar a la pequeña y mediana empresas, facilitando su inserción en las cadenas de valor globales y garantizar que puedan proporcionar trabajo decente a sus empleados.

Con respecto a la situación financiera internacional, a partir de mayo se interrumpió la tendencia positiva que habían experimentado los mercados financieros desde finales del año pasado, debido a las expectativas de un retiro, antes de lo previsto, de las medidas monetarias expansionistas.

Adicionalmente, los temores de desaceleración del crecimiento mundial tras la difusión de indicadores nocivos de actividad influyeron negativamente en los mercados financieros. En particular, se observó un repunte significativo de la volatilidad, así como caídas de las cotizaciones en los principales mercados bursátiles e incrementos en los tipos de interés a largo plazo de la deuda soberana. Este reciente recrudescimiento de las tensiones financieras afectó en mayor medida a las economías emergentes.

Por otra parte, las expectativas generadas por las precisiones dadas por el Banco Central de Japón al respecto de su estímulo monetario, en la práctica, parecen estar lejos de generar un flujo de capitales a economías emergentes, buscando rentabilidades más elevadas. En Europa, las tensiones financieras volvieron a aumentar, deshaciendo parte de las mejoras logradas a inicios del segundo trimestre de 2013. Europa también se ha visto afectada por el proceso de recomposición de sus carteras, así como

Regiones y países seleccionados: deuda pública del gobierno general, 2010-2013



Fuente: ICEFI con base en: FMI (2013). Actualización del Monitor Fiscal. Abril 2013

Regiones y países seleccionados: déficit fiscal del gobierno general, 2010-2013
Como porcentaje del PIB



Fuente: Icefi con base en FMI(2013). Actualización del Monitor fiscal. Abril.

por algunos casos de inestabilidad política (la situación de Portugal, por ejemplo).

El déficit presupuestario del gobierno federal de Estados Unidos ha disminuido drásticamente en los últimos años, de 11.5% del PIB, en 2009, a menos del 7%, en 2012. Los informes recientes (*Informe de la consulta del artículo IV del FMI*, de junio de 2013) indican que el déficit está disminuyendo con más rapidez de lo esperado. Se ha proyectado un nivel de 4.6% del PIB en el ejercicio corriente (que finaliza el 30 de septiembre). Además, el aumento de los costos de atención de la salud se ha desacelerado drásticamente desde la gran recesión, aliviando la presión sobre los programas de salud pública, al menos provisionalmente.

En el contexto de la Unión Europea, el Consejo de Asuntos Económicos y Financieros acordó una extensión de los plazos exigidos para situar el déficit público por debajo del 3% del PIB para aquellas economías que se enfrentan a un mayor deterioro

En el terreno fiscal, se observan elevados saldos de deuda en muchas economías avanzadas, reflejando, en diversos grados, los coeficientes de endeudamiento grande y aún en aumento. de la situación macroeconómica (España, Francia, Eslovenia, Portugal y Holanda). En el caso de España, la extensión del plazo fue de dos años (hasta 2016) y observa una relajación del objetivo presupuestario para 2013, desde el 4.5% anterior al 6.5% del PIB, según la senda revisada.

El Gobierno de Japón, por su parte, continuó sin desvelar medidas concretas ni en el frente fiscal ni en el de reformas estructurales. Por su parte, el Banco de Japón, tras la aprobación en abril de su nueva estrategia de política monetaria, realizó algunos ajustes en los calendarios de compras para disminuir la volatilidad en los precios de los títulos de deuda pública.

Algunos resultados económicos, después de cinco años de vaivenes
Variaciones entre 2013 y 2008

| Posición | Variación real del producto interno bruto | | Variación real del PIB per cápita | | Variación de la tasa de desempleo | | Variación de la deuda pública como % del PIB | |
|---|---|-------|-----------------------------------|-------|-----------------------------------|-------|--|-------|
| Algunos países con los resultados más negativos | San Marino | -26.6 | Libia | -27.8 | Chipre | 367.9 | Irlanda | 179.3 |
| | Libia | -23.3 | Grecia | -23.6 | Grecia | 252.6 | Chipre | 133.4 |
| | Grecia | -23.3 | Chipre | -19.5 | Islandia | 207.2 | España | 133.3 |
| | Croacia | -11.4 | Eslovenia | -13.1 | España | 137.8 | Ucrania | 108.3 |
| | Chipre | -11.0 | Croacia | -10.8 | Holanda | 132.7 | Rusia | 78.8 |
| | Eslovenia | -10.9 | Italia | -9.6 | Portugal | 129.3 | Honduras | 74.5 |
| | Italia | -7.5 | España | -7.8 | Italia | 84.5 | Portugal | 72.3 |
| | Portugal | -7.1 | Irlanda | -7.3 | Francia | 40.9 | Grecia | 55.7 |
| | España | -6.8 | Portugal | -7.0 | Estados Unidos | 30.9 | Estados Unidos | 44.5 |
| | Ucrania | -6.2 | Reino Unido | -4.6 | China | -2.4 | China | 35.0 |
| Algunos países con los resultados más positivos | Rusia | 5.4 | Alemania | 3.8 | Japón | -5.5 | Suiza | -4.5 |
| | Brasil | 13.9 | Rusia | 6.5 | Rusia | -9.5 | India | -9.8 |
| | Argentina | 26.4 | Brasil | 9.4 | Uruguay | -11.8 | Panamá | -11.0 |
| | Uruguay | 27.7 | Costa Rica | 12.2 | Chile | -20.3 | Bolivia | -17.0 |
| | Perú | 31.3 | Argentina | 19.5 | Alemania | -26.4 | Indonesia | -21.1 |
| | Vietnam | 32.1 | Uruguay | 25.4 | Brasil | -26.6 | Noruega | -38.2 |
| | India | 36.6 | India | 27.7 | Panamá | -28.2 | Irán | -40.4 |
| | Panamá | 47.2 | Panamá | 34.6 | Perú | -28.4 | Kuwait | -44.9 |
| | China | 52.8 | Mongolia | 43.5 | Mongolia | -33.7 | Arabia Saudí | -72.9 |
| | Mongolia | 54.9 | China | 49.1 | Tailandia | -52.6 | Iraq | -75.9 |

Fuente: Icefi con base en estadísticas del FMI.

ECONOMÍA CENTROAMERICANA

CENTROAMÉRICA CRECE, PERO CON VOLATILIDADES

Las perspectivas de crecimiento de Centroamérica se deterioraron en este segundo trimestre de 2013, reflejando proyecciones inferiores en Costa Rica, Guatemala y Honduras. Estas revisiones a la baja realizadas por los bancos centrales de los países se dieron en el contexto de reducción del crecimiento global, especialmente por la desaceleración en Estados Unidos y la continuada recesión en la Zona Euro.

La Cepal indica que el crecimiento económico de Centroamérica en 2013 será 4.0%, inferior al 5.0% por ciento registrado el año anterior. No obstante, el desempeño de Centroamérica es superior al promedio observado en América Latina y El Caribe, el cual se ha estimado en 3.0%. Por su parte, Panamá y Nicaragua son las economías de la región centroamericana que muestran mayor dinamismo.

Se estima que la economía de Panamá crecerá en 2013 un 7.5%, ocupando el primer lugar de Centroamérica y el segundo de América Latina. Después de que en los últimos dos años esta economía alcanzó un crecimiento de dos dígitos, la actividad económica ha comenzado a desacelerarse; en mayo se observó la expansión más lenta desde febrero de 2010. No obstante, la estimación anual de crecimiento original no fue revisada porque, a pesar de la desaceleración, Panamá continúa con un desempeño notable debido a la ejecución de inversión en infraestructura y proyectos públicos, así como debido al desarrollo de proyectos del sector privado.

Para Nicaragua se proyecta en 2013 una tasa de crecimiento del 4.2%, inferior a la de 5.2% registrada en 2012. Entre otros factores, el significativo aumento de los flujos de remesas familiares y la aceleración del aumento del crédito interno originaron la expansión.

Se estima que al finalizar 2013 la economía de Costa Rica crecerá en torno al 3.0%, muy por debajo del 5.1% registrado en 2012. Hasta junio continuó presentándose una expansión mensual, impulsada principalmente por el crecimiento en los servicios financieros y en el sector minero. No obstante, es evidente la tendencia de desaceleración de la actividad económica ocurrida en lo que va del año.

Por su parte, para El Salvador se prevé, en 2013, un crecimiento del 2.0%, porcentaje superior al 1.6% registrado el año pasado. Datos económicos recientes muestran que la actividad económica salvadoreña se recuperó en mayo con relación a los meses anteriores debido a una mejora en el índice de actividad económica de los sectores transporte y construcción.

Para Guatemala se ha estimado un crecimiento de 3.0%, igual al registrado el año anterior, aun cuando hasta junio la actividad económica mostraba signos de alguna recuperación.

Por otra parte, se proyecta que Honduras logre un crecimiento, en 2013, de un 3.0%, tasa menor al 3.3% alcanzado el año anterior. En este país la actividad económica se desacelera en 2013; mayo marcó la expansión más lenta desde enero de 2010. La tendencia fue generalizada, es decir, en la mayoría de las actividades económicas.

IMAE

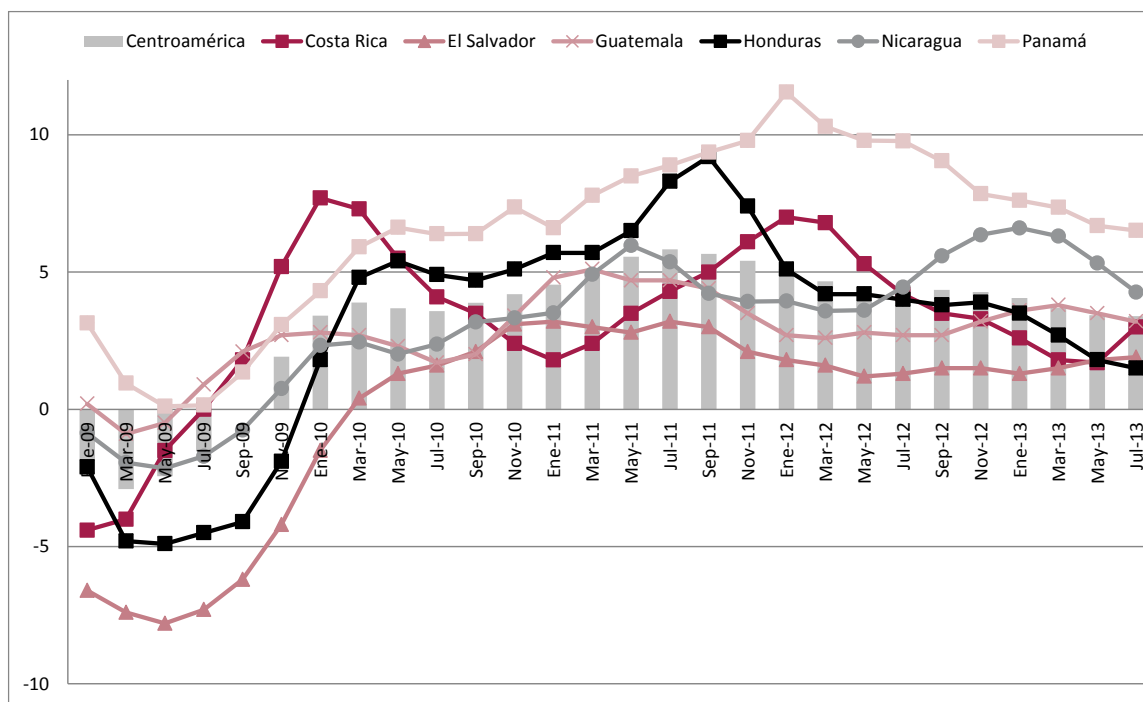
Estas proyecciones están basadas en el comportamiento del el Índice Mensual de la Actividad Económica (Imae), indicador económico que permite aproximar el ritmo del crecimiento de cada país.

De acuerdo con los datos del Imae, la evolución de la actividad productiva en la región centroamericana, hasta julio de 2013, continúa mostrando la misma tendencia a la desaceleración iniciada hace dos años. Al mes de julio de este año, el Imae promedio de Centroamérica registró un aumento del 3.4%, inferior al 4.4% observado en el mismo período del año anterior, y al 5.8% registrado en julio de 2011.

Esta senda está marcada principalmente por la desaceleración que en casi todo este período se presenta en las economías de Honduras, Panamá, El Salvador y Costa Rica. No obstante, en estos dos

últimos países, en el mes de julio de 2013, se estaría viendo el inicio de la reversión de la tendencia, al reportar crecimientos mayores al del mes anterior.

Centroamérica: variación interanual del índice de actividad, económica mensual, Enero 2009-Julio 2013



Fuente: Icefi con base en Bancos Centrales y Ministerios de Economía y Finanzas e Institutos Nacionales de Estadísticas

La información disponible indica que las actividades relacionadas con los servicios muestran mayor dinamismo, especialmente en el caso de la actividad de intermediación financiera que presentó mayor crecimiento en todos los países.

En Nicaragua y Panamá el sector construcción observó un dinamismo significativo, lo cual es opuesto al desempeño en Honduras y El Salvador,

países donde este rubro reportó caídas al mes de julio.

Los sectores agropecuario y de minas y canteras son los que reportan menor dinamismo en los países del área.

| País | Actividad y tendencia en el índice de actividad económica | |
|-------------|---|--|
| | Más dinámico | Menos dinámico |
| Costa Rica | Intermediación financiera, comercio, transporte y comunicaciones, servicios prestados a empresas, construcción | Sector agropecuario, manufactura |
| El Salvador | Servicios sociales, comunales y personales; intermediación financiera; transporte; electricidad, gas y agua; servicio de gobierno; comercio restaurantes y hoteles e industria manufacturera. | Explotación de minas y canteras; construcción y sector agropecuario. |
| Guatemala | Intermediación financiera, seguros y actividades auxiliares; servicios privados; agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca | Explotación de Minas y Canteras |
| Honduras | Intermediación financiera, seguros y fondos de pensiones; agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; correo y telecomunicaciones; servicio de hoteles y restaurantes; transporte; electricidad y agua | Industria manufacturera, comercio y construcción privada |
| Nicaragua | Construcción, industria manufacturera, energía, agricultura y silvicultura comercio; enseñanza y salud; servicios de la administración pública y defensa y actividad financiera; | Pecuario, alquileres |
| Panamá | Construcción, explotación de minas y canteras, actividades comunitarias, sociales y personales de servicios; transporte, almacenamiento y comunicaciones, hoteles y restaurantes, industria manufacturera, servicios de enseñanza y salud privados e intermediación financiera. | Sector agropecuario |

Fuente: Informes y Cuadros de Índice Mensual de Actividad Económica de cada país

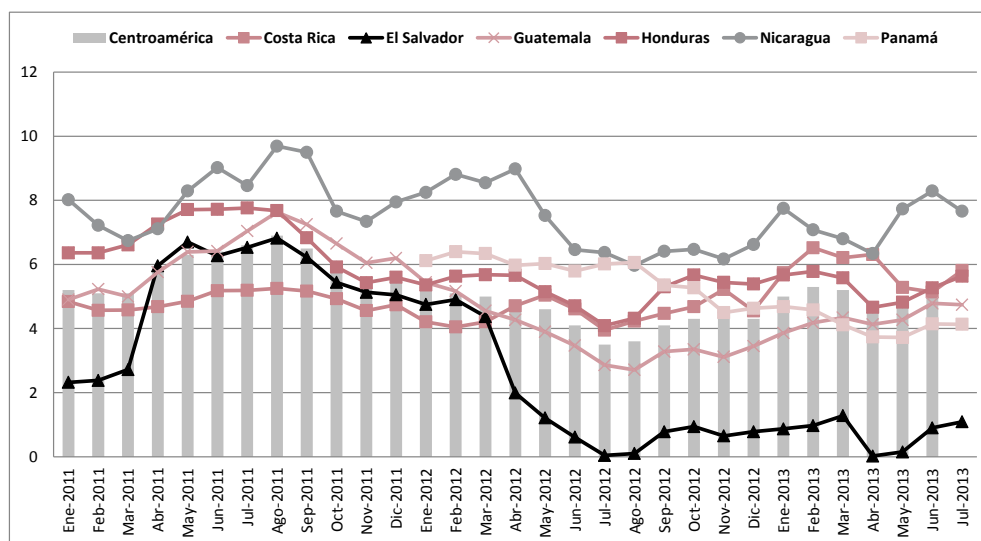
Con los datos de inflación interanual observada a julio de 2013, El Salvador reporta una inflación del 1.1%; el resto de países del istmo registra un promedio de 5.6%, con un mínimo de 4.7% en Guatemala y un máximo de 7.7% en Nicaragua.

Con este comportamiento, se perciben algunos riesgos en Guatemala, Costa Rica y Honduras: que la tasa al final del año se desvíe de las metas propuestas en los programas monetarios de los países. En el caso de Nicaragua, la inflación interanual a julio se ubicó

0.2 puntos porcentuales por encima de la tasa máxima en el rango establecido. Solo la inflación de El Salvador —por debajo del nivel de su actividad económica— parece evolucionar, de tal manera que se ubicará en la meta estipulada para 2013.

Entre los factores causantes de este impulso a la inflación destacan la falta de una solución al desbalance financiero del gobierno central en varios países del área y, recientemente, las altas tasas de interés requeridas para financiar dicho déficit.

Centroamérica: variación interanual del nivel general de precios Enero 2011- julio 2013



Fuente: Icefi con base en Bancos Centrales y Ministerios de Economía y Finanzas e Institutos Nacionales de Estadística.

Con respecto a la inversión extranjera directa (IED), en su último informe la Cepal indica que Centroamérica recibió durante 2012 un flujo de US\$ 8,876 millones, lo que significó un 4.8% del PIB de la región. Este ingreso de capitales fue mayor en 7% al recibido en 2011, con lo que se ha recobrado el dinamismo que tenía en los años previos a la crisis de 2008.

Aunque en todos los países centroamericanos los flujos de IED de 2013 superaron a los de 2011, algunos países como Nicaragua y Honduras perdieron terreno al tener en 2012 una menor proporción que el resto de países. En contraste, El Salvador, Guatemala y Panamá mejoraron el porcentaje de IED recibido en relación con los flujos totales de Centroamérica.

Panamá sigue siendo el principal receptor de IED del istmo, al recibir US\$ 3,020 millones, monto que significó un 34% del total y un 8.3% del PIB del país. El informe señala que gran parte de la IED se destinó a los servicios, en donde destaca el sector logístico para

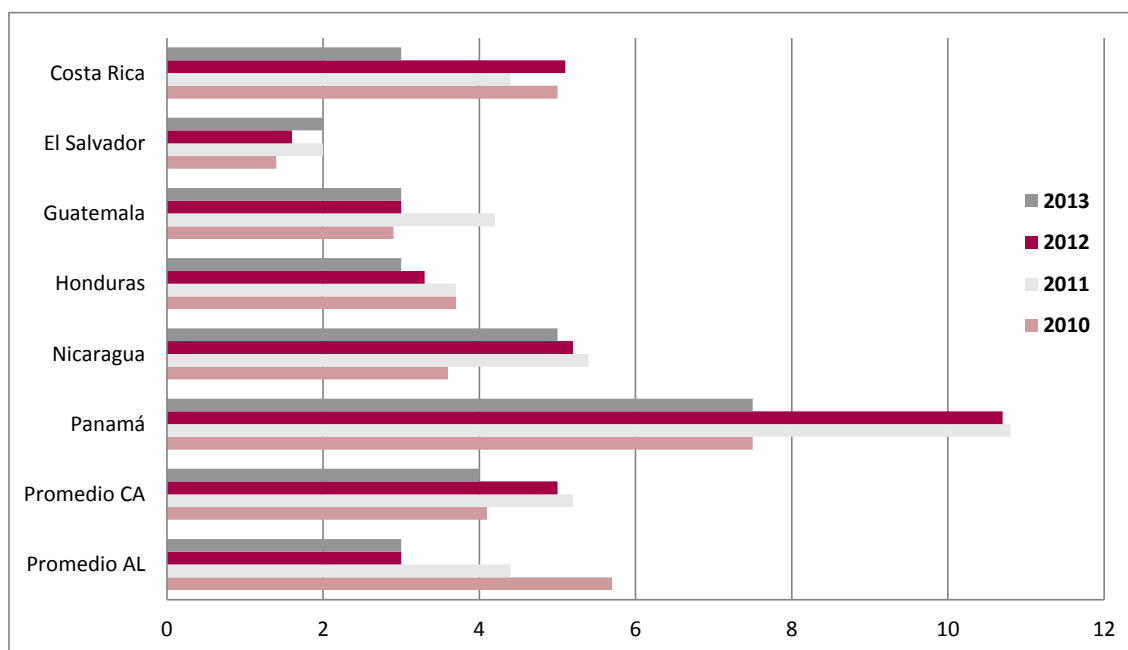
el transporte marítimo, la energía, la minería y la construcción.

Costa Rica recibe el 26% del total de IED de la región; la IED representa un 5% de su PIB. Los nuevos proyectos se destinaron principalmente al sector servicios, siguiendo la tendencia que comenzó en 2011 con la liberalización de ciertas actividades, como las telecomunicaciones.

El Salvador, por su parte, recibió el 5.8% del total de IED de Centroamérica en 2012 (4.6%, en 2011), un flujo que representó el 2.2% del PIB. Los principales sectores de destino fueron los servicios financieros y la manufactura.

En Guatemala, que recibió el 13.6% de los flujos de IED del istmo (12.4% el año anterior), los ingresos por este concepto representaron el 2.4% del PIB del país. Los principales sectores receptores son los recursos naturales, los bancos y el comercio.

Regiones y países seleccionados: crecimiento real, 2010-2013



Fuente: Icefi con base en estadísticas de Bancos Centrales y Ministerios de Economía y Finanzas

Durante 2012, ingresó a Honduras el 11.9% de la IED del área (porcentaje que fue de 12.2 en 2011), flujo que significó el 5.8% de su PIB. El sector más dinámico continuó siendo el de telecomunicaciones (que refleja un proceso de desaceleración). Le siguen, la industria manufacturera y la maquila.

Nicaragua recibió el 9.1% de la IED de Centroamérica (11.7% el año anterior), lo que significó un 7.7% de su PIB. Los sectores más importantes continúan siendo la energía, la construcción de la refinera, las comunicaciones y las minas.

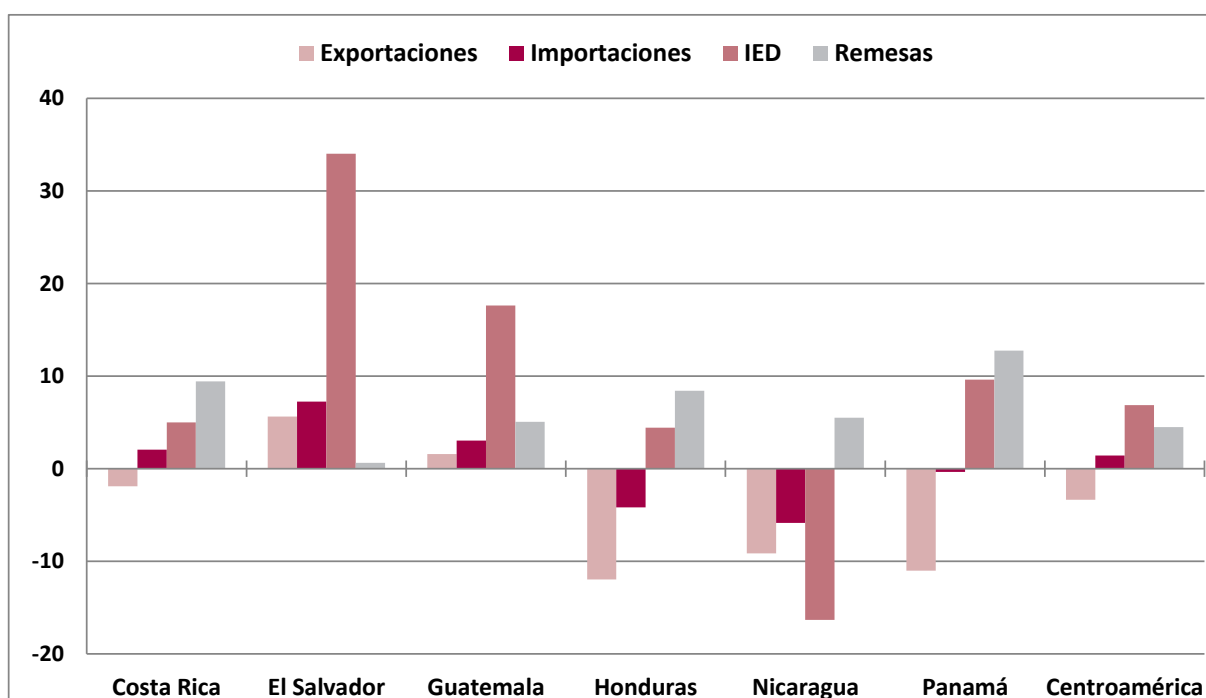
El monto nominal de remesas familiares recibidas durante el primer semestre de 2013 ascendió a alrededor de US\$ 7,465 millones. Ello supera en 4.5% lo recibido en el mismo período de 2012.

Por su parte, datos preliminares de los bancos centrales de la región indican que la suma de remesas familiares recibidas por Centroamérica durante el primer semestre de 2013 ascendió a alrededor de US\$ 7,465 millones, monto que supera

en un 4.5% lo recibido en el mismo período de 2012. De este total, Guatemala recibió un 39%, El Salvador un 30.7% y Honduras un 21%.

En Nicaragua las remesas representan un 7% del PIB y, en Costa Rica y Panamá, significan menos del 1%. Durante el primer semestre de 2013 el flujo de remesas de los países de Centroamérica representó un 4% del PIB, porcentaje similar al observado en el mismo período de 2012.

**Centroamérica: variaciones relativas del flujo de comercio exterior, IED y remesas familiares
Junio 2013 respecto a Junio de 2012**



Fuente: Icefi con base en Banco Centrales de Centroamérica y CEPAL

*La variación relativa de la Inversión Extranjera Directa es del 2012 con respecto a 2011

Los países en donde las remesas son significativas, su crecimiento fue más alto: en Honduras aumentaron 8%; Nicaragua, 7%; y Guatemala 5%. Estos incrementos se explican por la relativa mejora de la actividad económica y del mercado laboral de los Estados Unidos, principal receptor de los migrantes de Guatemala y Honduras. En el caso de Nicaragua, el crecimiento económico de Costa Rica se suma al de los Estados Unidos como causa del aumento de las remesas recibidas, puesto que ambos países son un destino importante de los migrantes nicaragüenses.

Por su parte, la información disponible sobre el comercio exterior en los bancos centrales de la región indica que el comercio de mercancías sumó US\$

55,180 millones en los primeros seis meses de este año, lo que significa un 0.4% menos que lo reportado en el mismo período de 2012. Este estancamiento es resultado de la combinación de una caída del 3.3% en las exportaciones de bienes, con una leve alza de 1.4% de las importaciones de bienes.

El panorama económico global, caracterizado por el debilitamiento de la demanda externa (en especial por la desaceleración de la economía de los principales socios comerciales del istmo) más la caída de los precios en el mercado internacional de los principales productos exportados por la región y los estragos ocasionados por la plaga de la roya en el café, son las causas principales de la baja en las exportaciones.

Centroamérica: comercio exterior, remesas familiares e inversión extranjera directa,
Primer Semestre de 2012 y 2013
En millones de US dólares

| Variable/año | | Costa Rica | El Salvador | Guatemala | Honduras | Nicaragua | Panamá | Centroamérica |
|--------------------|-------------------|------------|-------------|-----------|----------|-----------|---------|---------------|
| Exportaciones | 2012 | 5.935,9 | 2.671,6 | 5.215,6 | 1.672,3 | 1.394,1 | 4.712,6 | 21.602,1 |
| | 2013 | 5.824,1 | 2.822,2 | 5.298,6 | 1.472,3 | 1.266,9 | 4.194,4 | 20.878,5 |
| | Varación Relativa | -1,9 | 5,6 | 1,6 | -12,0 | -9,1 | -11,0 | -3,3 |
| Importaciones | 2012 | 8.625,0 | 5.042,1 | 8.474,8 | 3.128,3 | 2.891,9 | 5.656,2 | 33.818,3 |
| | 2013 | 8.804,0 | 5.407,1 | 8.733,3 | 2.997,7 | 2.723,1 | 5.636,7 | 34.301,9 |
| | Varación Relativa | 2,1 | 7,2 | 3,1 | -4,2 | -5,8 | -0,3 | 1,4 |
| Remesas Familiares | 2012 | 53,0 | 2.275,2 | 2.783,0 | 1.436,6 | 494,3 | 101,2 | 7.143,3 |
| | 2013 | 58,0 | 2.289,7 | 2.924,0 | 1.557,6 | 521,6 | 114,1 | 7.465,0 |
| | Varación Relativa | 9,4 | 0,6 | 5,1 | 8,4 | 5,5 | 12,7 | 4,5 |
| IED (anual) | 2011 | 2.157,0 | 385,0 | 1.026,0 | 1.014,0 | 968,0 | 2.755,0 | 8.305,0 |
| | 2012 | 2.265,0 | 516,0 | 1.207,0 | 1.059,0 | 810,0 | 3.020,0 | 8.877,0 |
| | Varación Relativa | 5,0 | 34,0 | 17,6 | 4,4 | -16,3 | 9,6 | 6,9 |

Fuente: ICEFI con datos de Bancos Centrales de la región, CEPAL, Ministerios de Economía, Contraloría de Panamá. Datos de IED anual 2011 y 2012

El 1 de agosto de 2013, la Unión Europea (UE) y Honduras, Nicaragua y Panamá iniciaron la aplicación de la parte comercial del *Acuerdo de Asociación* firmado en 2012. Este *Acuerdo* tiene tres pilares: el diálogo político, la cooperación y el comercio. Su objetivo es apoyar el crecimiento económico, la democracia y la estabilidad política en América Central. Debido a que aún se espera la finalización de los procedimientos de ratificación por parte de los 28 Estados miembro de la UE, se aplicará solo el pilar comercial. Sin embargo, durante el período de esta aplicación provisional las empresas pueden ya beneficiarse de las preferencias arancelarias establecidas en el *Acuerdo*.

La parte del comercio global de este instrumento abrirá los mercados de bienes, contratación pública, servicios e inversiones en ambos sentidos. Se espera

que esto cree un negocio estable para las inversiones, sobre la base de normas comerciales fiables y aplicables que, en muchos casos, van más allá de los compromisos que las partes han asumido en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La parte comercial del *Acuerdo* incluye disposiciones de gran alcance para garantizar la protección de los derechos humanos, así como los compromisos en materia de normas laborales y la protección del medio ambiente que sustentará el desarrollo sostenible.

CA 2014: ECONOMÍAS CON POCO DINAMISMO

En un contexto de lenta recuperación de la economía mundial —en especial, la de los Estados Unidos— se pronostica que el crecimiento del PIB real para Centroamérica continúe observando poco dinamismo. Las perspectivas de crecimiento global

para 2014 fueron revisadas a la baja, pero se mantienen levemente más favorables que las de 2013 en la mayoría de las regiones socias comerciales del istmo, con algunas excepciones como China.

En ese mismo marco de incertidumbre sobre el desenvolvimiento de la economía mundial y considerando el ritmo moderado de crecimiento económico de los principales socios comerciales de la región (que limitaría la posibilidad de un mayor incremento de la producción por la vía de las exportaciones), los bancos centrales de los países realizaron nuevas estimaciones de crecimiento para Centroamérica para el año 2014, apostándole a una meta conservadora.

Es así que Honduras proyecta, para 2014, una tasa de crecimiento igual a la establecida para 2013, con un 3%.

De igual forma, se proyecta que Panamá mantenga el nivel de crecimiento de 2013, ya que se espera que la

tasa de inversión se incremente en 2014. Ello neutralizará cualquier otra fuente de desaceleración. El Salvador considera, igualmente, un crecimiento similar al esperado en 2013.

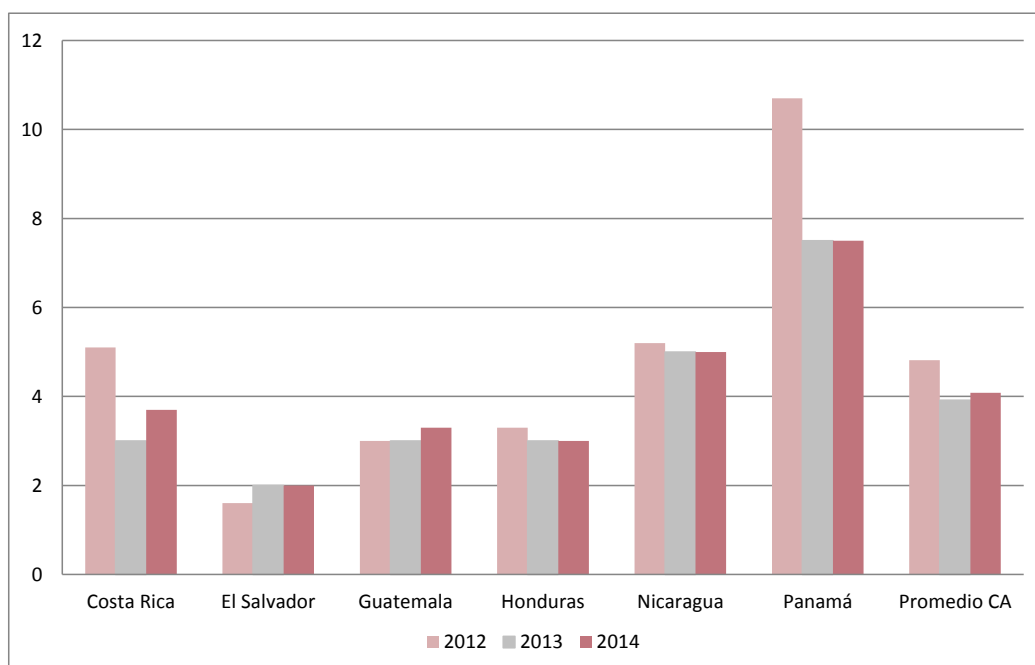
Costa Rica, por su parte, estima un crecimiento del 3.7% en 2014, lo que significa una recuperación de

0.7 puntos porcentuales en relación con el crecimiento esperado para 2013, pero aún sigue siendo menor a la estimación previa.

De igual forma, en Guatemala, aunque se espera una leve mejoría en la demanda interna, las autoridades atenuaron sus expectativas de crecimiento, de manera que se espera una tasa muy similar a la observada en 2013.

En Nicaragua, en un escenario optimista, se prevé que el crecimiento de la actividad económica en 2014 sea igual o levemente superior al que se proyectó para 2013. Las autoridades de este país consideran que la demanda interna, el sector textil y la construcción seguirán impulsando el crecimiento.

Centroamérica: crecimiento real del PIB, 2012-2014*
En Porcentajes



Fuente: Icefi con base en Bancos Centrales y Ministerios de Economía y Finanzas
*: Proyecciones de Bancos Centrales y Ministerios de Economía y Finanzas para el año 2014

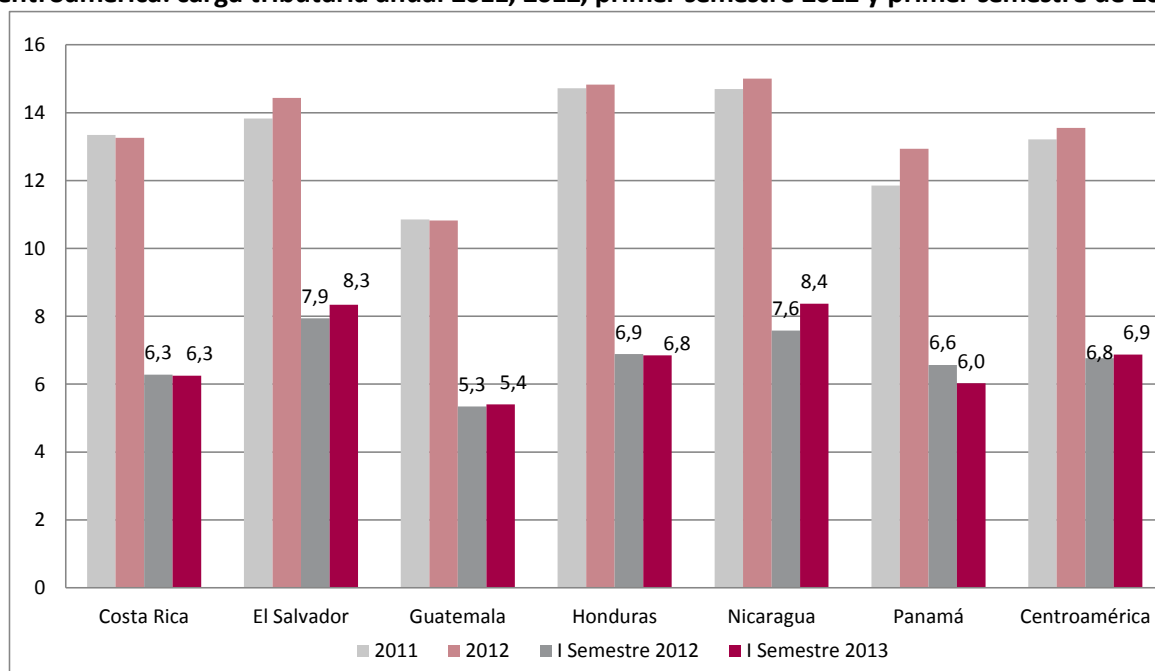
BALANCE FISCAL CENTROAMERICANO

DETERIORO FISCAL EN LA REGIÓN

La desaceleración de las economías en el cuarto trimestre de 2012 y en los primeros meses de 2013 causó un limitado crecimiento del consumo privado, lo cual repercutió en los ingresos tributarios; adicionalmente, la disminución del precio de los productos básicos de exportación dio como resultado una contracción o una expansión moderada de las

bases tributarias, que ha tenido consecuencias similares sobre la recaudación fiscal en varios países de la región.

Centroamérica: carga tributaria anual 2011, 2012, primer semestre 2012 y primer semestre de 2013



Fuente: Icefi con base en estadísticas e informes de Bancos Centrales y Ministerios de Economía y Finanzas

Según las cuentas fiscales preliminares, durante el primer semestre de 2013 el área centroamericana continuó presentando signos de debilidad. Por una parte, se experimentó una disminución del total de los ingresos del gobierno central, por el orden de 0.1 puntos porcentuales del PIB. Por la otra, se registró un incremento de los gastos de 1.1 puntos porcentuales del PIB, lo que resultó en un menoscabo de 1.2 puntos en el resultado global.

El deterioro de la actividad económica incidió en un estancamiento tanto en los ingresos tributarios como en los otros ingresos durante el primer semestre de 2013. En efecto, los ingresos totales de los gobiernos centrales del istmo se redujeron un 0.3% con respecto al mismo período del año anterior. Esta contracción es, básicamente, resultado de la caída de

los ingresos totales en Panamá (4.9%) -debido a menor recaudación del impuesto sobre la renta (ISR) de las empresas y de los impuestos de importación. En Honduras este porcentaje es de 2.9; en Costa Rica, de 1.1. Por su parte, Guatemala y El Salvador observaron un leve crecimiento de los ingresos totales: 0.7 y 0.5%, respectivamente.

En Nicaragua, los ingresos totales, en términos reales (comparados en términos del PIB), aumentaron un 5.2% debido al alza transitoria de la recaudación generada por la entrada en vigencia de la *Ley de Concertación Tributaria*, en enero de 2013. Esta *Ley* manda el cambio del período fiscal, por lo cual los contribuyentes debieron pagar en el primer trimestre una liquidación semestral que tenía una expectativa anual.

Los últimos datos disponibles en los ministerios de Finanzas de los países de la región indican que la presión tributaria promedio de la región centroamericana aumentó en 0.3 puntos porcentuales del PIB entre 2011 y 2012. Este comportamiento es resultado de aumentos en la carga tributaria de Panamá, El Salvador, Nicaragua y Honduras, contrarrestado con leves caídas de la carga en Costa Rica y Guatemala.

Durante el primer semestre de 2013, la recaudación tributaria como porcentaje del PIB fue, en promedio, de 6.9%, mayor en un 1.6% a la presión tributaria del mismo período de 2012. En este semestre fueron Nicaragua (10.5%), El Salvador (5%) y Guatemala (1.1%) los países que continuaron aumentando la carga tributaria. El aumento ocurrido en esos países fue neutralizado por la reducción de la carga tributaria observada en Costa Rica, Honduras y Panamá de 0.5, 0.6 y 8.3%, respectivamente.

Por su parte, los gastos fiscales totales en Centroamérica, a junio de 2013, observaron un incremento de 1.1 puntos porcentuales del PIB, con respecto al primer semestre de 2012. La ampliación fue impulsada principalmente por los aumentos registrados en el gasto de Guatemala (10.7%), el de Nicaragua (8.8%) y el de Costa Rica (1.3%). En los otros países, Honduras, El Salvador y Panamá, durante el primer semestre de 2013, ante una contracción, o el crecimiento moderado de los ingresos se observa una leve disminución del gasto en términos del PIB.

En Nicaragua se presentó un significativo crecimiento del gasto en términos reales, el cual fue impulsado por el incremento de la masa salarial, tanto para contrataciones del gobierno central como para ajustes a los sectores salud y educación, entre otros.

El repunte del gasto público que se observa en Guatemala obedece principalmente a un aumento en las transferencias a sectores vulnerables, así como al gasto de capital (en especial, el destinado a infraestructura vial).

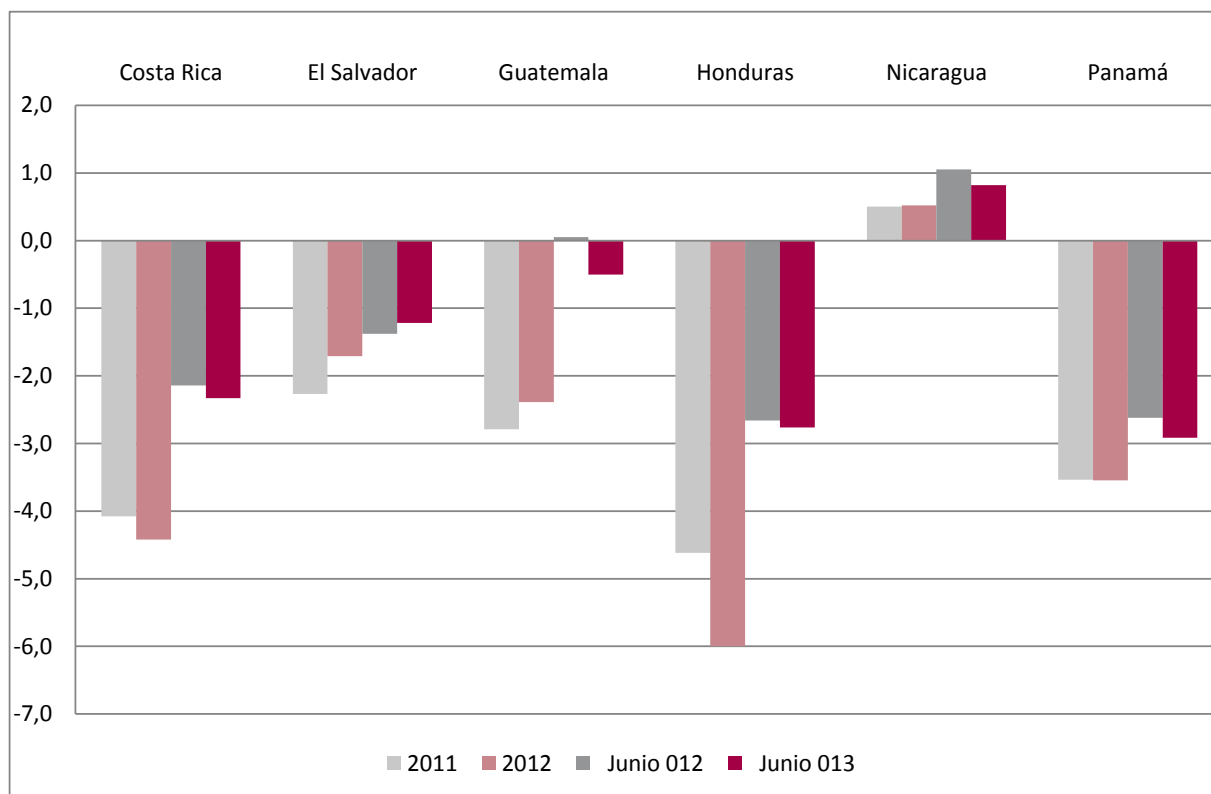
En Costa Rica, se ha incrementado el gasto, sobre todo, por las remuneraciones e intereses de la deuda.

En El Salvador, los gastos como porcentaje del PIB reflejaron una caída que se explica básicamente porque el menor gasto en inversión contrarrestó el aumento en los gastos corrientes. En junio, el nivel de ejecución de la inversión (59%) estaba muy por debajo de lo programado (además de muy bajo con relación al nivel de ejecución del año anterior, que ascendía a 70%).

Honduras, por su parte, registra una leve caída (1.2 %) en el gasto en términos reales, -a pesar del aumento considerable del pago de intereses de la deuda pública. Ello obedece a la moderación en el comportamiento de los sueldos y las transferencias.

Panamá, ante una caída de sus ingresos reales, también muestra una reducción de sus gastos en términos reales: en el primer semestre de 2013 evidencian una desaceleración por el orden del 0.9%. La caída de los ingresos totales, combinada con el comportamiento del gasto público en Centroamérica, dio como resultado un aumento en el déficit fiscal. En efecto, durante el primer semestre de 2013, el déficit promedio de los seis países fue del 1.5% del PIB, cifra superior al 1.3% observado en el mismo período del año anterior.

**Centroamérica: déficit fiscal del gobierno central de 2011, 2012, junio de 2012 y junio de 2013
Como Porcentaje del PIB**



Fuente: Icefi con base en datos del FMI y estadísticas e informes de Bancos Centrales, Ministerios de Economía y Finanzas

Al mes de junio de 2013, los déficits públicos de Panamá, Honduras y Costa Rica ya superaban los 2 puntos porcentuales del PIB, al registrar 2.9, 2.8 y 2.3, respectivamente. En los tres países se presenta una profundización del desbalance fiscal observado en el primer semestre de 2012. Igualmente, Guatemala después de tener un leve superávit en el primer semestre de 2012, pasó a registrar un déficit de 0.5 puntos del PIB, en junio de 2013.

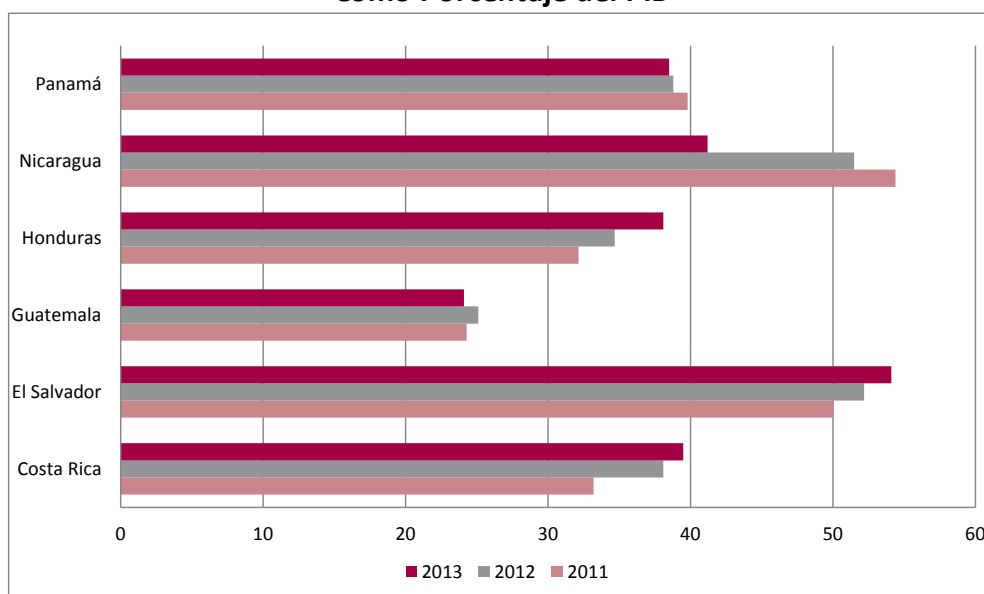
Nicaragua, por su parte, continúa mostrando superávit en los primeros seis meses de 2013; sin embargo, este superávit es inferior al registrado en el mismo periodo de 2012. Solamente El Salvador mostró una tendencia positiva en sus cuentas fiscales al reducir su saldo negativo en el primer semestre de 2013.

En el marco de un estancamiento de los ingresos tributarios, la política fiscal expansionista de la mayoría de los países del istmo ha influenciado la acumulación creciente de la deuda pública.

En general, el panorama fiscal centroamericano tiende a deteriorarse, más cuando el aumento de la

deuda pública —especialmente en El Salvador, Honduras y Costa Rica— genera vulnerabilidad fiscal en el mediano plazo. Estos países están expuestos a riesgos considerables, sobre todo por el tema de las tasas de interés cuando se haga efectiva la normalización de las medidas de política monetaria en las economías avanzadas.

Centroamérica: Saldo de la deuda pública, 2011-2013 Como Porcentaje del PIB



Fuente: Icefi con base en estadísticas del FMI y datos e informes de Bancos Centrales, Ministerios de Economía y Fin.

LA LUCHA POR LA ESTABILIDAD EN LOS PRESUPUESTOS: PERSPECTIVAS PARA 2014

Una de las características comunes a los países de la región es los esfuerzos que estos realizan por estabilizar las finanzas públicas. La pérdida de dinamismo de las economías durante el presente año y las perspectivas nada halagüeñas de crecimiento para el próximo tienen un impacto negativo en los ingresos de los Gobiernos en la mayoría de los países. Si no se toman las medidas políticas adecuadas, esto tiende a aumentar los desequilibrios fiscales existentes. A continuación, una rápida revisión a lo que nos dicen los presupuestos de los países para 2014, con base en los proyectos enviados recientemente a las asambleas legislativas.

Los supuestos principales para la proyección de los presupuestos son el crecimiento económico y la inflación. Para 2014, el crecimiento promedio estimado para la región es de 4%, porcentaje que está determinado por el estancamiento de las economías de Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica (cuyo crecimiento oscilará entre el 2 y el 3%), así como por el empuje de Nicaragua y Panamá (con crecimientos del 4.2 y el 7%, respectivamente).

La inflación estimada para 2014, por su parte, muestra una leve desaceleración en todos los países, con la excepción de Guatemala

Centroamérica:

Algunos indicadores fiscales de los proyectos de presupuesto del Gobierno central 2013-2014

| País | Ingresos Tributarios | | Gasto público | | Déficit fiscal | | Deuda pública total | |
|----------------|--|------|---------------|------|----------------|------|---------------------|------|
| | 2013 a/ | 2014 | 2013 a/ | 2014 | 2013 a/ | 2014 | 2013 a/ | 2014 |
| | Como porcentaje del Producto Interno Bruto | | | | | | | |
| Costa Rica | 13,2 | 13,2 | 20,2 | 20,4 | -5,4 | -6,3 | 36,6 | 39,3 |
| El Salvador b/ | 16,5 | 16,2 | 18,1 | 17,7 | -4,2 | -3,6 | 56,2 | 55,6 |
| Guatemala c/ | 11,8 | 11,4 | 15,2 | 14,6 | -2,5 | -2,3 | 24,0 | 24,2 |
| Honduras | 14,4 | 15,0 | 22,4 | 21,0 | -6,0 | -4,7 | 41,7 | 45,8 |
| Nicaragua | 15,2 | 15,8 | 17,4 | 18,2 | -0,7 | -1,2 | 41,2 | 40,4 |
| Panamá d/ | 11,6 | 11,8 | 21,1 | 21,4 | -2,9 | -3,1 | 38,6 | 38,0 |
| Centroamérica | 13,8 | 13,9 | 19,1 | 18,9 | -3,6 | -3,5 | 39,7 | 40,6 |

Fuente: Icefi con base en: Costa Rica, Informe Técnico de la Contraloría general de la República del Proyecto de Ley del Presupuesto de la República 2014, Septiembre 2013. El Salvador, Bases económicas del presupuesto general del Estado ejercicio fiscal 2014, Octubre 2013. Guatemala, proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado 2014, Septiembre 2013. Honduras, Lineamientos de Política Presupuestaria 2014, septiembre 2013. Nicaragua, Marco presupuestario de mediano plazo 2014-2017, del proyecto de presupuesto general de la república, octubre 2014; Saldo de la deuda pública se obtiene del Programa Económico Financiero 2013-2017, julio 2013. Panamá, Marco Fiscal de Mediano Plazo para periodo 2014-2018 y Ley 71 de 2012 que dicta el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal para 2013.

a/ El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá con base a los presupuestos aprobados 2013. Costa Rica, informa según el vigente a agosto 2013, y Honduras según los estimados en los Lineamientos de Política Presupuestaria 2014.

b/ La deuda pública y el déficit presupuestal se calculan a partir de las cuentas del SPNF, no se encontró detalle del Gobierno central

c/ El saldo de la deuda pública Corresponde a la observada en diciembre de 2012 para hacerla congruente con lo aprobado en 2013

d/ La información del saldo de la deuda pública corresponde a la del SPNF por no encontrarse al del Gobierno Central. Se consigna la del cierre de diciembre para hacerla congruente con el presupuesto aprobado de 2013

Con el bajo crecimiento económico y una moderada inflación, los resultados de los presupuestos de Centroamérica, muestran un déficit público regional promedio de 3.5% del PIB para 2014, levemente inferior al de 2013, cuando se observó un empeoramiento de los saldos fiscales.

El déficit fiscal más pronunciado que se estima en el área para 2014 es el de Costa Rica, seguido del de Honduras donde la reducción proyectada para el próximo año, difícilmente se alcanzará por el nivel de déficit estimado para 2013 y menos, si el mismo es más alto, como lo consideran estimaciones independientes. También se observa un deterioro fiscal en Nicaragua y Panamá, mientras El Salvador y Guatemala muestran disminuciones a su déficit.

La carga tributaria de la región se mantiene en un promedio cercano al 14% del PIB, con un crecimiento para 2014 de solamente un 0.1 punto porcentual respecto a 2013, debido al

estancamiento de las economías del área. El Salvador y Nicaragua se mantienen con las cargas tributarias más elevadas y Guatemala y Panamá con las menores.

En los presupuestos de 2014 se ha estimado que el gasto del gobierno promedio del área como porcentaje del PIB, se reducirá en 0.2 puntos porcentuales, debido a las moderadas caídas planteadas en Guatemala, El Salvador y Honduras. El resto de países estiman aumentos leves en el coeficiente de gasto como porcentaje del PIB.

Desde una perspectiva regional, El Salvador tiene el mayor coeficiente de deuda pública; le sigue Honduras con un crecimiento vertiginoso de su deuda en estos últimos años, que se estima alcanzará más de un 45% del PIB para 2014. En promedio Centroamérica registra crecimiento en el coeficiente de deuda pública/PIB al pasar de un 39,7% en 2013 a 40.6% en 2014.

¿CUÁNTO ESTÁ INVIRTIENDO LA SOCIEDAD CENTROAMERICANA EN SU NIÑEZ Y ADOLESCENCIA?

Posiblemente para el lector no resultará evidente el vínculo entre la política fiscal y el bienestar de la niñez. Para establecer ese vínculo se recurrió al trabajo ya elaborado en 2000 por el economista sueco Stefan Van de Vylder, quien identifica que no hay políticas macroeconómicas que sean neutrales para la niñez, puesto que los niños y las niñas nacen en hospitales, se educan en escuelas, se divierten en parques (entre otros bienes públicos).

¿Hay suficientes hospitales en Centroamérica para atender las necesidades de la niñez?, ¿es saludable nuestra niñez?, ¿todos los niños y adolescentes centroamericanos están estudiando?

Como segundo vínculo están las políticas que afectan a padres y madres: es preciso recordar que el bienestar de los niños estará explicado, en buena medida, por la calidad de vida a la cual pueden

acceder sus padres. En este caso, cabe considerar las políticas de seguridad social (contributiva o no contributiva), el mercado de trabajo, entre otros servicios públicos que brinda el Estado. Pero estas políticas de segundo piso, por llamarlas así, están supeditadas a lo que se dicte en términos macroeconómicos. Entonces, en el ámbito de la política fiscal cabría responder ¿cómo debe influir el Estado en el bienestar de la niñez?

Para responder a esa pregunta, Amartya Sen (1998) sugiere que primero debe haber una clara identificación de objetivos e indicadores. Por ejemplo, la mortalidad infantil debe ser considerada como un indicador de éxito o fracaso económico, más que como un indicador social, puesto que la calidad de vida de una persona no depende únicamente de su nivel de ingreso, sino de otras variables como el ambiente epidemiológico que puede tener un

impacto negativo sobre la morbilidad y mortalidad. También la disposición de un sistema de salud (público o privado) influye sobre la supervivencia de las personas, así como el acceso a conocimientos médicos modernos en las comunidades rurales. Por su parte, las estadísticas de mortalidad nos muestran el camino de las inequidades económicas y sociales, las cuales pueden estar marcadas por el género, la etnia y el lugar de residencia.

Pero... ¿por qué razón el Estado deberá invertir en la niñez y la adolescencia? Es preciso recordar que en Centroamérica este segmento poblacional es de aproximadamente 17.5 millones de personas, quienes no solo son una importante proporción de la población, sino representan el presente y el futuro de la sociedad. Estos niños y adolescentes no solo necesitan cobertura de los servicios de salud, sino también oportunidades democráticas; ya Joseph Stiglitz (2012) nos recuerda que un sistema político y económico que no reparte beneficios a la mayoría de los ciudadanos no es sostenible a largo plazo. Con el tiempo, la fe en la democracia y la economía de mercado se erosionarán y se pondrá en tela de juicio la legitimidad de las instituciones y los acuerdos vigentes.

Para cambiar el destino de Centroamérica es preciso invertir mayores recursos en la niñez y la adolescencia, con mejor calidad, para precisamente cambiar el rumbo de la historia.

¿Cómo aportamos a cambiar la historia? En un estudio, Plan Internacional e Icfefi encontraron que entre 2007 y 2011 en Centroamérica la inversión pública en niñez y adolescencia (Ipna) creció más que la economía. Aunque esto es positivo para la región, ya que mejora la calidad de vida de este grupo poblacional (42% de la población total de la región), Icfefi y Plan Internacional cuestionan si este esfuerzo es suficiente y adecuado.

Mientras el Gobierno de Honduras invirtió en 2011 US\$ 380.00 por cada niña, niño y adolescente, el de Costa Rica destinó US\$ 2,861.00. Esto significa que el gobierno central de Costa Rica invierte en cada uno de sus niños y adolescentes US\$ 5.40 diarios, en duro contraste con lo que los Gobiernos de los países del CA4 (Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala)

invierten en su niñez y adolescencia: menos de un dólar diario.

El estudio advierte que la atención a la niñez y la adolescencia no solo requiere gastar más, sino también demanda hacerlo con calidad y resultados. Por ejemplo, el Gobierno de Honduras gasta el equivalente al 8.5% del PIB en niñez y adolescencia, superior al 8.3% del PIB de Costa Rica. Pero el 71% de los adolescentes costarricenses aprueban matemática, contra el 39% de los adolescentes hondureños. El estudio asocia los pobres resultados que Honduras obtiene con relación a los de Costa Rica al hecho de que el 99% del presupuesto del Gobierno hondureño para educación se destina a gastos de funcionamiento y solo el 1% a inversión en capital humano.

El estudio muestra que el caso de Guatemala es particularmente preocupante. Si bien el sistema educativo guatemalteco presenta una mayor matriculación en primaria que el hondureño o el nicaragüense (que obtiene mejores resultados con un gasto público mucho menor), tener el gasto en niñez y adolescencia más bajo de la región arroja costos y consecuencias humanamente muy trágicos. En la región, Guatemala tiene la mayor tasa de pobreza infantil rural (93%) y la mayor tasa de mortalidad de menores de cinco años (30%) y, de estos niños que mueren, más del 40% perece por causas prevenibles como la diarrea y la neumonía. La crudeza de esta realidad hace que los investigadores cuestionen lo siguiente: dado que la economía guatemalteca es la más grande la región, ¿para quién trabaja el sistema económico de este país? El estudio tristemente revela que no es para la niñez y la adolescencia guatemaltecas.

Plan Internacional e Icfefi señalaron además que el desafío para la región centroamericana no es solo incrementar y mejorar la calidad de la inversión en niñez y adolescencia. También se requiere mejorar la equidad, pues en Nicaragua el 40% de las personas con menores ingresos recibe solo el 33% del gasto público en salud, mientras que en Costa Rica esa proporción es superior al 40%.

Aunado a la equidad, los investigadores llamaron a procurar mejoras en dos momentos presupuestarios precisos: a) la planificación y, b) el seguimiento y

evaluación de la calidad del gasto público. La práctica adecuada en estas dos etapas coadyuvará a incrementar la eficiencia de la inversión y, en especial, a que los retornos de dicha inversión

puedan evidenciarse en transformaciones tangibles y significativas para la vida de las niñas, niños y adolescentes.

A DEBATE

TRANSPARENCIA: LA LLAVE PARA LA LEGITIMIDAD DE LA POLÍTICA FISCAL EN CENTROAMÉRICA

Es tradicional que una definición simplista de la política fiscal abarque fundamentalmente el gasto, los ingresos y el endeudamiento público. Sin embargo, las visiones más modernas sobre esta materia, basadas en el fortalecimiento democrático y el desarrollo, suman a estos elementos la transparencia fiscal. Estándares internacionales como el *Código de Buenas Prácticas* y el *Manual de Transparencia Fiscal* del Fondo Monetario Internacional (FMI), las *Mejores Prácticas para la Transparencia Presupuestaria* de

la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ocde), o el Índice de Presupuestos Abiertos han recogido esta nueva visión.

Pero más allá de los estándares internacionales y las cuestiones teóricas para definir la política fiscal, la gestión transparente de las finanzas públicas continúa siendo una de las principales demandas de las y los centroamericanos. Los escándalos de corrupción que difunden con

Centroamérica y República Dominicana: Resultados de mediciones internacionales de transparencia

| País | IPC-2012* (Puntuación) | Puesto General | OBI-2012** (Puntuación) | Puesto General | WGI-2012*** (Estimación de gobernanza) | Puesto General |
|----------------------|---------------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|--|-------------------|
| Costa Rica | 54 | 48 | 50 | 41 | 0.58 | 71 |
| El Salvador | 38 | 83 | 43 | 55 | -0.61 | 44 |
| Panamá | 38 | 83 | (no se incluyó) | | -0.39 | 44 |
| Guatemala | 33 | 113 | 51 | 39 | -0.61 | 31 |
| República Dominicana | 32 | 118 | 29 | 71 | -0.83 | 23 |
| Nicaragua | 29 | 130 | 42 | 59 | -0.78 | 25 |
| Honduras | 28 | 133 | 53 | 36 | -0.94 | 18 |

* Índice de Percepción de Corrupción elaborado por Transparencia Internacional. Asigna una puntuación de 0 (alta percepción de corrupción) a 100 (baja percepción de corrupción). En 2012 evaluó a 174 países.

Fuente: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>

** Encuesta de Presupuesto Abierto elaborada por International Budget Partnership. Asigna una puntuación de 0 a 100, de acuerdo a 5 segmentos según el Estado provea información extensa (81 a 100 puntos), información suficiente (61 a 80 puntos), alguna información (41 a 60 puntos), información mínima (21 a 40 puntos) o, poca o ninguna información (0 a 20 puntos). En 2012 evaluó a 98 países.

Fuente: <http://survey.internationalbudget.org/#timeline>

*** Indicadores de Gobernabilidad elaborados por el Banco Mundial. El dato corresponde únicamente al indicador "Control de la Corrupción, que estima la gobernanza en un rango de -2.5 (débil) a 2.5 (fuerte) desempeño de gobernabilidad. En 2012 evaluó a 210 países.

Fuente: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

demasiada frecuencia los medios de comunicación fundamentan los temores de la ciudadanía sobre la administración de los recursos públicos y fortalecen la percepción sobre la poca transparencia en la gestión del gasto público, su escaso impacto en el bienestar de la población y el incumplimiento de las promesas electorales.

Sobre los efectos perniciosos de la corrupción existe un consenso universal, porque de forma inequívoca amenaza la estabilidad política de las sociedades al socavar las instituciones y valores de la democracia, la ética y la justicia, comprometiendo el imperio de la ley. Además, afecta el desarrollo económico, daña la distribución del ingreso, la efectividad de los servicios públicos, la legitimidad del sistema político y la gobernabilidad democrática.

La corrupción y la opacidad resultan dañinas, pues bajo su tutela se toman decisiones importantes para satisfacer motivos ocultos o ajenos a los legítimos, en particular del bien común, sin ninguna preocupación por las consecuencias que puedan tener para la sociedad. Hoy en día preocupan, en particular, los costos sociales que derivan de este problema y su impacto en el nivel de desarrollo humano, de allí la elaboración de estudios que tratan de vincular las estrategias de derechos humanos con la lucha contra la corrupción.

Para responder adecuadamente a esos temores ciudadanos se requiere reformas para avanzar hacia sistemas de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y participación ciudadana. Estos sistemas no solo pueden asegurar la probidad en la ejecución de los recursos públicos, sino también su concordancia con el interés general. Para estos propósitos, desde el inicio de la década de 1990 se han impulsado esfuerzos multilaterales orientados a promover la transparencia y el combate a la corrupción.

Estos esfuerzos han derivado en una serie de instrumentos jurídicos entre los que destacan la *Convención Interamericana contra la Corrupción* de la Organización de los Estados Americanos (OEA, 1996) y la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (2003). Ambos, ratificados por todos los países centroamericanos. Estas convenciones definen objetivos y líneas de

acción que la comunidad internacional ha considerado prioritarios para, entre otros, mejorar la capacidad fiscal del Estado, entendida como la competencia para recaudar y emplear de manera eficaz y eficiente los recursos públicos.

En ese contexto, surgió el concepto especializado de *transparencia fiscal* como condición para el buen gobierno que, a su vez, es crucial para lograr la estabilidad macroeconómica y un crecimiento de alta calidad y equidad. Fortalece el vínculo entre la ciudadanía y el Estado mediante relaciones como la tributación, legitimando a las autoridades y contribuyendo a reducir la aguda desconfianza existente hacia los Gobiernos en la región. Además, la transparencia fiscal hace hincapié en la apertura al público de lo que se refiere a la estructura y las funciones de gobierno, las intenciones de la política fiscal, las cuentas del sector público y las proyecciones fiscales.

Desde la perspectiva del Icefi, para evaluar la situación de la transparencia fiscal en América Central se requiere analizar la legislación que cada país ha propuesto o aprobado, directa o indirectamente vinculada con el tema; las instituciones específicamente creadas para el esfuerzo por la transparencia fiscal, o instituciones con diversos grados de responsabilidad o facultades en este esfuerzo; el grado de respeto y cumplimiento del derecho de acceso a la información pública; y por último, el grado en que la ciudadanía se apropia del esfuerzo por transparentar las finanzas públicas, participando activamente.

Los Gobiernos centroamericanos han logrado grandes avances en la aprobación de marcos legales que garanticen el derecho al acceso a la información pública. Sin embargo, tienen niveles diversos de éxito en su aplicación; en este sentido, una de las principales limitantes es la escasa difusión de la normativa y, por ende, persiste una exigua demanda de información. El desafío más notable para el cumplimiento efectivo de esta legislación se vincula con los atributos del órgano garante, el cual, en algunos casos, no es independiente o no posee facultades suficientes de intervención, autonomía y especialidad, o no cuenta con la asignación presupuestaria apropiada para las tareas encomendadas.

Los países de la región han avanzado en la implementación de sistemas de administración financiera gubernamental. Con la excepción de El Salvador, todos los países tienen alguna forma de acceso del público a sus respectivos sistemas. En cuanto al alcance y cobertura, con excepción de Guatemala, en todos los países la contabilidad estatal consolida las cuentas fiscales en el nivel del sector público no financiero. En el caso guatemalteco, pese a tener un sistema exitoso para la administración central, persiste el desafío de reportar registros contables y financieros que consoliden el nivel central con los gobiernos locales y con todas las entidades autónomas y descentralizadas.

La región también ha logrado avances importantes al crear portales de transparencia fiscal en la Internet. Adicional a estos portales especializados, algunos países han creado e implementado otras herramientas más específicas en áreas sensibles, como módulos de transparencia en el caso de fideicomisos públicos, gasto público ejecutado paralelamente por organizaciones no gubernamentales y cuentas o partidas presupuestarias de gastos confidenciales.

Como desafío importante para la región, persiste la proliferación de compromisos de gasto público que carecen de crédito presupuestario. Una situación particularmente aguda en Guatemala, y al parecer similar en Honduras y Nicaragua (al punto que el volumen de este tipo de operaciones, ilegales e ilegítimas, alcanza ya magnitudes macroeconómicas), prácticamente desvirtúa las cifras oficiales para el déficit fiscal. En varios países de la región —como Honduras y Nicaragua y, en alguna medida, El Salvador— la existencia a todas luces injustificada de cuentas o partidas de gastos confidenciales continúa siendo un desafío, de manera que cualquier agenda de transparencia fiscal en estos países debe incluir su eliminación total y permanente.

En materia de transparencia impositiva, las administraciones tributarias centroamericanas siguen sin estar legalmente facultadas para acceder, de manera irrestricta y oportuna, a toda clase de información, aun la de tipo bancario (nacional o internacional, incluso la de las entidades fuera de plaza) y de tipo personal (como la propiedad de acciones y otros activos financieros). Se ha avanzado en la suscripción de

acuerdos para la cooperación entre administraciones tributarias y aduaneras vía el intercambio automatizado de información, tanto entre los países de América Central, como afuera de la región, como lo sugiere el Foro Global de Transparencia Fiscal e Intercambio de Información de la Oede. Sin embargo, estos acuerdos permanecen con escasa o nula aplicación práctica.

Transparentar las compras y contrataciones estatales continúa siendo uno de los principales desafíos para los Gobiernos de la región. El abuso de casos de excepción, o modalidades simplificadas de compra; la manipulación de las instancias de decisión o adjudicación de concursos públicos con fines político electorales; o el simple interés de lucro de un sector de proveedores y contratistas del Estado, plantean serios desafíos políticos y técnicos que requieren, sobre todo, el interés y la vigilancia activa de la ciudadanía, como beneficiaria directa de lo que el Estado compra y contrata.

En cuanto a la institucionalidad gubernamental dedicada a la transparencia, todos los países han creado una dependencia específicamente responsable de la promoción de la transparencia en el poder ejecutivo. El grado de éxito de estas agencias es diverso y, en algunos casos, su sostenibilidad está en duda, ya que están expuestas a la influencia de intereses político partidarios. En particular, el caso de Guatemala destaca en cuanto a que ese país creó en 2008 un Viceministerio de Finanzas Públicas específicamente responsable de la transparencia fiscal y la evaluación, pero con el cambio de autoridades operado en 2012, el nuevo gobierno decidió suprimirlo. En este sentido, puede decirse que los esfuerzos por crear y fortalecer la institucionalidad para la transparencia plantean desafíos en términos de estabilidad y sostenibilidad.

Por último, la transparencia fiscal no puede ser efectiva sin una participación activa y democrática de la sociedad civil. De conformidad con los referentes e instrumentos internacionales disponibles, la ciudadanía en general y su representación en las organizaciones de la sociedad civil deben tener un rol activo en la elaboración, ejecución y evaluación de planes de transparencia fiscal y gobierno abierto. El equilibrio deseado entre las responsabilidades y

participación del Gobierno y de la sociedad civil en el esfuerzo por la transparencia fiscal persiste como un desafío de naturaleza política, más que técnica.

La fase de organización que presenta actualmente la Alianza para el Gobierno Abierto — especialmente en la implementación de los planes de trabajo que debe presentar cada país— debería contar con el acompañamiento de la sociedad civil. Esta Alianza es una oportunidad valiosa para diseñar hojas de ruta específicas que definan de manera holística las acciones a realizar en cada país para coadyuvar a la consolidación de la transparencia fiscal.

Este diagnóstico breve revela la magnitud del desafío que para la región significa mejorar la

transparencia fiscal. Incluso, la región ha avanzado más en reformar sus sistemas tributarios que en lograr reformas efectivas y profundas en materia de transparencia fiscal. Este rezago abre una brecha preocupante en la legitimidad de las políticas fiscales seguidas por los Gobiernos, y en tanto no se planteen resultados verificables, aun cuando se sigan agendas creíbles de reformas por la transparencia fiscal, no se alcanzará la llave que abra los corazones de la ciudadanía centroamericana para recuperar, poco a poco, la confianza perdida en sus autoridades.

Visto así, el desafío de la transparencia es clave para la legitimidad de la política fiscal, y con ello también para la gobernabilidad democrática en la región.

| Centroamérica y República Dominicana: | | Avances y | | | | | | |
|--|--|------------------|-------------------|--------------------|---------------|-----------------------------|------------------|-----------------|
| temas pendientes en materia de transparencia fiscal | | Guatemala | Costa Rica | El Salvador | Panamá | República Dominicana | Nicaragua | Honduras |
| 1. Emisión de Ley de Acceso a la Información Pública | | ✓ | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 2. Acceso público a Sistemas de Administración Financiera Gubernamental | | ✓ | ✓ | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 3. Consolidación de las cuentas fiscales incluyen al Sector Público no Financiero | | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 4. Creación de portales de transparencia fiscal en la Internet (presupuesto, ingresos y deuda pública) | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 5. Compromisos de gasto público que carecen de crédito presupuestario | | ✗ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✗ | ✗ |
| 6. Existencia de cuentas o partidas de gastos confidenciales | | ✓ | ✓ | ✗ | ✓ | ✓ | ✗ | ✗ |
| 7. Modificación de secreto bancario (según estándar del Foro Global de Transparencia Fiscal e Intercambio de Información de la Ocde) | | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ | ✗ |
| 8. Portales de transparencia en compras y contrataciones públicas | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 9. Oficinas para la promoción de la transparencia en el Organismo Ejecutivo | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

ECONOMÍA POLÍTICA CENTROAMERICANA

COSTA RICA: SIGUEN LOS

PROBLEMAS FISCALES

El año 2013 presenta una fuerte tendencia a la desaceleración económica, situación que se inició desde el mes de agosto de 2012. La corrección que se hizo en junio de este año de las cifras de crecimiento mensual mostró una realidad diferente a la oficialmente aceptada, obligando al Banco Central a corregir su proyección de crecimiento para 2013.

La proyección de crecimiento real de la economía costarricense pasó del 4 al 3%, al tiempo que se recortó la proyección de crecimiento para 2014. Los sectores más afectados por la desaceleración económica son el agrícola, el turístico, la industria manufacturera (particularmente la industria de zona franca) y la construcción. En conjunto, estos sectores emplean al 36% de las personas ocupadas en el país, por lo que existe preocupación por el impacto negativo que esta desaceleración ocasione en el desempleo y la pobreza dicho año.

Parte de la reducción en el ritmo de crecimiento de la economía costarricense se debe a la caída de las exportaciones, las que empezaron a perder dinamismo desde inicios del año 2012, aunque más marcadamente desde enero de 2013, cuando la tasa de crecimiento interanual de las exportaciones pasó del 10%, en diciembre de 2012, a un 3.8%, en enero del año siguiente. Desde el mes de marzo la variación interanual de las exportaciones se encuentra en terreno negativo, situación que se extendía hasta el mes de julio.

No obstante, el déficit externo costarricense no ha crecido en virtud de la caída de las importaciones del país, variable que sufrió una importante desaceleración durante el año 2012 y que se profundizó durante 2013. La reducción de las importaciones se explica por el menor ritmo de actividad económica, así como por una reducción del consumo de bienes duraderos. Esto está afectando la recaudación de impuestos, pues muchos de estos bienes se encuentran gravados con el impuesto selectivo de consumo.

La inflación de Costa Rica finalmente empezó a estabilizarse en la zona meta del Banco Central, entre un 4 y un 6% anual, luego de varios meses a inicios de 2013 cuando el ritmo de crecimiento de los precios se aceleró en razón del aumento de los precios de los bienes regulados. Estos bienes son aquellos cuyo precio se fija por una autoridad pública, no los define el mercado. Los precios de los bienes regulados llegaron a crecer un 16%, medido por su variación interanual, lo que presionó el índice de precios al alza. Los bienes regulados finalmente se estabilizaron entre mayo y agosto, lo que ha permitido ubicar la inflación interanual al mes de agosto en un 5.31%.

Luego de pasar varios meses con un tipo de cambio estable, Costa Rica ha sufrido recientemente leves variaciones en la cotización de la moneda estadounidense. Ello es producto, sobre todo, de una disminución de la entrada de capitales. La fluctuación, que ha sido de hasta un 2% en la cotización de la divisa, ha llamado la atención por darse en una parte del año que no es de gran demanda de dólares. No obstante, no se esperan movimientos significativos en el tipo de cambio del dólar estadounidense con respecto al colón costarricense, pues el diferencial de tasas locales con respecto a las externas sigue siendo amplio.

La desaceleración de la economía costarricense, sumada a la reducción en la importación de ciertos bienes, está afectando de forma significativa la situación fiscal del país. Mientras en el año 2012 el crecimiento interanual de los ingresos tributarios promediaba el 12%, en 2013 este porcentaje promedia el 8% de crecimiento, con una importante desaceleración en algunas partidas de ingreso. El impuesto general sobre las ventas alcanzó, en el mes de julio, una tasa de crecimiento interanual del 2.85%; el impuesto selectivo de consumo alcanzó, en el mismo mes, una tasa de crecimiento interanual de -3.85%, mientras los ingresos por aranceles crecían a un ritmo del 1.8%. El impuesto de renta se mantiene

creciendo un 8.82% interanual en el mes de julio, aunque menor que el 12% de crecimiento interanual que promedió en 2012.

Al menor dinamismo en la recaudación de impuestos se agregan mayores presiones de gasto. Hasta el mes de octubre de 2012, el gasto público total crecía de forma interanual en una cifra cercana al 4%, pero desde noviembre de ese año y hasta la fecha el crecimiento interanual del gasto se ubica por encima del 10 e incluso del 12% en algunos meses. La aceleración del gasto de capital (producto del avance de importantes proyectos de inversión pública) y el aumento de la partida de intereses (por el pico de rendimientos de los instrumentos de deuda pública del año anterior) son las causas del aumento del gasto público costarricense para este año. Aunque las previsiones oficiales ubican el déficit en un 5% del PIB para 2013, estimaciones independientes de académicos de la Universidad Nacional estiman este indicador en un 5.4%.

Precisamente el año 2013 es un año preelectoral en Costa Rica, país que tendrá elecciones el domingo 2 de febrero de 2014. Ese escenario contribuye a mayores presiones de gasto. Partidas de gasto como las transferencias corrientes, que incluyen los recursos para el financiamiento de los programas sociales del Gobierno, así como el gasto en bienes y servicios, crecen más que en períodos anteriores. Este tipo de presión se podría presentar durante el resto del año, sobre todo al iniciarse formalmente la campaña electoral.

El Ministerio de Hacienda ha anunciado que presentará un proyecto de consolidación fiscal que pretende ser una propuesta de solución a la situación fiscal del país, desde la perspectiva de la recaudación, el gasto público, el manejo de la

deuda y el combate de la evasión. No obstante, el hecho de que la propuesta se presente de forma coincidente con el inicio de la campaña electoral se considera negativo y podría dar al traste con el esfuerzo realizado, máxime que los partidos no han interiorizado la situación fiscal como una preocupación de su propuesta electoral.

Adicionalmente, la campaña electoral arrancará con los candidatos opositores fortaleciéndose como parte de un proceso natural de desgaste del candidato oficialista, cuyo partido ha estado en el poder durante dos períodos consecutivos. No existe, en la actualidad, claridad sobre si el proceso se podrá decidir en una primera vuelta, o deberá llevarse la elección a una segunda votación el primer domingo de abril. Ciertos grupos minoritarios en la Asamblea Legislativa podrían perder representación en ese órgano en función de divisiones internas y como consecuencia de una destañada labor en los últimos años, lo que podría ser un punto a favor de los partidos más grandes.

EL SALVADOR: DETERIORO FISCAL, BAJO CRECIMIENTO Y CAMPAÑA ELECTORAL

En lo que ha transcurrido de 2013, la coyuntura fiscal en El Salvador sigue caracterizándose por el deterioro progresivo de las finanzas públicas. Así lo confirman los datos que el ministro de Hacienda, Carlos Cáceres, reveló el 20 de agosto recién pasado al presentar el «Informe de rendición de cuentas» de dicha cartera para el período junio 2012-mayo 2013. De acuerdo con la última información disponible, el ministro indicó que el déficit fiscal del sector público no financiero (SPNF), incluyendo la deuda de pensiones, se proyectaba en US\$ 1,053 millones, equivalentes a 4.2% del PIB, al cierre de 2013.

Esta estimación conlleva un sensible incremento con respecto al déficit fiscal de 2.7% del PIB que contemplaba el acuerdo interpartidario suscrito en noviembre de 2012. La nueva proyección oficial del déficit fiscal también es superior al déficit de 3.3% del PIB subyacente al Presupuesto de la Nación aprobado para 2013, y al déficit de 2% del PIB que se estimaba para el presente año en el Acuerdo Precautorio con el FMI (el cual expiró en marzo recién pasado). Aun así, dicha proyección sería inferior a las estimaciones del déficit fiscal que diversos analistas económicos manejan, las cuales se ubicarían en un rango de entre 4.5 y 5% del PIB. Con base en cualquier métrica, el déficit fiscal que ahora proyecta Hacienda rebasa las estimaciones que los análisis de sostenibilidad fiscal aconsejan obtener para ir desmontando los riesgos de una severa crisis macrofiscal en El Salvador en el mediano plazo.

Es importante señalar que, al acotar el peso de la deuda previsional dentro del déficit fiscal, las magnitudes de este (excluyendo pensiones) lucen bastante más manejables. En concreto, el déficit sin pensiones proyectado para 2013 se reduce a 2.4% del PIB. En términos comparativos, un déficit fiscal de esa magnitud estaría cómodamente por debajo de los promedios regionales. Considerando, además, que el déficit generado por las pensiones tiene en cierto sentido su propio mecanismo de financiamiento mediante la emisión de los

Certificados de Inversión Previsional (CIP) que las administradoras de fondos de pensiones (AFP) deben adquirir según la ley, la presión del déficit previsional sobre el flujo de la caja fiscal no resulta tan apremiante en el corto plazo. El problema fiscal salvadoreño estriba en que, aun con déficit fiscales del 2.5% del PIB, las finanzas públicas del país se encuentran en una trayectoria de insostenibilidad si no se logra remontar las raquílicas tasas de crecimiento económico que van por el orden del 2% anual. Este porcentaje viene registrándose desde hace más de una década.

En este contexto preciso es que debe plantearse también el tema de la deuda pública. En su «Informe...», el ministro Cáceres indicó que al cierre de 2012 la deuda pública total alcanzaba un saldo de US\$ 13,480 millones, equivalente al 56.7% del PIB. El saldo de la deuda previsional ascendía a US\$ 2,193.4 millones. Excluyendo pensiones, la deuda pública se reducía a un monto equivalente a 47.4% del PIB. Hacienda proyecta que al cierre de 2013 la deuda pública total disminuya levemente a US\$ 13,429.4 millones, equivalentes a 56.4% del PIB. Mientras, la deuda sin pensiones equivaldrá a 45.7% del PIB.

Nuevamente, es pertinente insistir en que lo que torna particularmente crítica la salud de las finanzas públicas en El Salvador no es la magnitud *per se* de la deuda pública, sino la combinación de bajo crecimiento económico, desbalances fiscales crecientes y un régimen cambiario súper rígido, una combinación que probó ser letal en Argentina en 2001 y que ha mantenido en vilo a las economías de la periferia europea y a la misma Zona Euro. Por ello, resulta imperativo insistir en un ajuste fiscal que, sin comprometer aún más el lento dinamismo de la actividad económica, permita colocar las finanzas públicas salvadoreñas en una senda sostenible.

El ministro Cáceres ha sido un promotor incansable de varias iniciativas en esa dirección, incluyendo dos rondas de reformas fiscales que han contribuido a elevar la recaudación tributaria bruta desde un 13.7% del PIB, en 2009, a una carga tributaria estimada en casi 16% del PIB, en

2013. Al mismo tiempo, como resultado de estas reformas, la participación de los ingresos tributarios directos ha aumentado a casi 40% de los impuestos totales, reduciendo relativamente la regresividad histórica de la estructura tributaria en El Salvador. Lamentablemente, una tercera ronda de reformas fiscales auspiciada por Cáceres se ha visto remitida al congelador en vista del escaso eco que la misma ha hallado entre las fuerzas políticas del país, enfrascadas en la disputa electoral de cara a los comicios presidenciales de febrero de 2014.

En definitiva, tanto las cifras disponibles sobre el desempeño reciente de las finanzas públicas, como las proyecciones para el corto y mediano plazos, apuntan a un panorama fiscal que se complica progresivamente, sin que las fuerzas políticas enfrascadas en la contienda electoral hayan mostrado, a la fecha, estar conscientes de la gravedad de la situación o, menos aún, adelantar alternativas de solución para enfrentar la complicada situación que encontrarán al momento de tomar posesión del Ejecutivo, cualquiera que sea el ganador.

GUATEMALA: EL GOBIERNO, PESE A ENFRENTAR UN «AGUJERO FISCAL», DESMANTELA SU PROPIA REFORMA TRIBUTARIA

Luego de que en enero de 2012 el Gobierno de Otto Pérez Molina lograra la aprobación legislativa de la reforma tributaria, 2013 debería ser el primer año en el que la carga tributaria refleje un incremento sustancial derivado de la vigencia plena de la reforma.¹ Así lo consideraron las proyecciones presupuestarias para 2013, en las que la carga tributaria del gobierno central pasaba del 10.9% de 2011 y 2012, a un ambicioso 11.8%.²

En contraste con las reformas tributarias anteriores, quizá el éxito más notable de la reforma tributaria de 2012 es que no ha sido declarada inconstitucional. Si bien se impugnaron ante la Corte de Constitucionalidad 80 de los 258 artículos de la reforma, ese tribunal ha declarado inconstitucionales solamente 8 de dichos artículos, aquellos relacionados con facultades fiscalizadoras de la administración tributaria y ninguno que afecte la estructura técnica de los impuestos o componentes esenciales de la

reforma. El resto de artículos de la reforma continúa vigente.

En lo que se refiere al impuesto sobre la renta (ISR), principal componente de la reforma, los resultados son impresionantes. Hacia agosto de 2013, en el régimen de empresas la recaudación registraba un crecimiento del 35% con respecto a igual período de 2012; asimismo, todos los regímenes en conjunto han crecido un 24%. Sin embargo, la proyección presupuestaria consideraba un crecimiento del 42%. Así las cosas y pese al importante incremento en la recaudación, existe una sobreestimación que produce una brecha de financiamiento del gasto público presupuestado para 2013.

Pero más allá de un error por sobreestimación en el presupuesto, las estimaciones del Icefi revelan que la carga tributaria alcanzará, en 2013, a lo sumo el 11.1%, no el 11.8%. El propio Gobierno ha aceptado la sobreestimación presupuestaria, proyectando de momento una carga tributaria, al cierre de 2013, de 11.4%, con la posibilidad de que continúe revisándola a la baja. Esta merma importante en los ingresos tributarios de 2013 no está vinculada con inconstitucionalidades o con una falla de la reforma, sino con una crisis severa de corrupción en el sistema aduanero nacional (en el cual se recauda alrededor del 35% de la recaudación total), lo que constituye un verdadero «talón de Aquiles» de los ingresos públicos de Guatemala. El Icefi estima que en 2013 la brecha

¹ Aunque algunos componentes de la reforma cobraron vigencia en 2012, por disposición del *Código Tributario* componentes importantes debieron cobrar vigencia hasta el siguiente período impositivo. Este fue el caso del nuevo IST y del impuesto sobre circulación de vehículos, cuyo período impositivo es anual.

² Sin embargo, pese a que el 11.8% mostraba un incremento importante de la carga tributaria, aún es inferior al 12.1% de 2007 (año previo a la Gran Recesión mundial de 2009-2010), y todavía está muy por debajo del 13.2% que los *Acuerdos de Paz* establecieron para la carga tributaria del gobierno central.

en los ingresos (por sobreestimación en el presupuesto y por el problema en las aduanas) será del 0.5% del PIB.

Por otro lado, dentro del gasto público aprobado por el Congreso en el presupuesto de 2013 se incluyó como fuentes de financiamiento varios préstamos externos, los cuales permanecen pendientes de aprobación. Destaca uno por US\$ 237 millones con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otro por US\$ 200 millones con el Banco Mundial (en conjunto, una brecha financiera de 0.8% del PIB). Al parecer, el Gobierno confió excesivamente en sus posibilidades de maniobra en el Congreso, en lugar de concentrarse en la aprobación de estos empréstitos. Así las cosas, el Ejecutivo se lanzó a la aventura de solicitarle al Congreso, además de los préstamos, una ampliación de la colocación de bonos del Tesoro por un monto equivalente al 0.6% del PIB. Este endeudamiento bonificado adicional no se destinaría a cerrar la brecha financiera, sino a pagar la denominada «deuda flotante» que, en realidad, está conformada por compromisos contraídos sin crédito presupuestario, lo cual los vuelve ilegales (y también los hace entrar en conflicto de interés por estar asociados con financiamiento electoral).

La sociedad guatemalteca rechazó enérgicamente la solicitud del Ejecutivo de incrementar el endeudamiento público, con lo cual el Congreso no lo aprobó. Ante este revés, el Ejecutivo no solo no logró su cometido de pagar la «deuda flotante» con financiamiento espurio, sino que además perdió la posibilidad de obtener la aprobación en el Congreso de los préstamos al BID y al Banco Mundial. Conforme se acerca el final de 2013, la no aprobación de los préstamos agranda el «agujero fiscal» y pone en aprietos al Gobierno, que tendrá dificultades para cubrir compromisos esenciales o sacrificará inversiones sociales y

productivas: en definitiva, un costo social y político demasiado alto por la aventura de los bonos para la «deuda flotante».

Sin embargo y de manera lamentable, en vez de tomar medidas para fortalecer la aplicación de la reforma tributaria y así solventar una situación financiera en creciente deterioro, el Ejecutivo ha impulsado medidas que han desmantelado o desvirtuado componentes de la reforma tributaria. Motivado por razones de corte populista, el Gobierno decidió dar marcha atrás al incremento del impuesto de circulación de vehículos, no solo perdiendo la oportunidad de financiar soluciones para, por ejemplo, mejorar el deficiente transporte público, sino además sanear las finanzas públicas.

Así, la brecha en ingresos tributarios por sobreestimación presupuestaria y la crisis en las aduanas (0.5% del PIB); el retroceso en el incremento al impuesto de circulación de vehículos (0.1% del PIB); la no aprobación de los préstamos externos (0.8% del PIB), a lo cual se suma otra sobreestimación presupuestaria en donaciones corrientes (0.1% del PIB) hacen que se acumule un «agujero fiscal» total del 1.5% del PIB, equivalente al 10% del presupuesto (15% del PIB).

Es inevitable la preocupación ante un escenario fiscal y político de cierre para 2013 en el que, por un lado, los empresarios están pagando 35% más de ISR que en 2012 (un sector históricamente reacio a pagar este impuesto), pero por el otro el Gobierno afronta un «agujero» del 10% del presupuesto. Los errores políticos que han llevado a esta situación de insolvencia fiscal, con una reforma tributaria mayor en vigencia, encienden la luz de alarma para el futuro fiscal de Guatemala, un país que necesita con urgencia apremiante viabilidad financiera para impulsar soluciones a sus múltiples e ingentes problemas socioeconómicos.

HONDURAS: DESACELERACIÓN ECONÓMICA, LA CRISIS FISCAL SE PROFUNDIZA Y LAS ELECCIONES GENERALES SE ACERCAN

A inicios de 2013, la proyección de crecimiento económico para Honduras fue de entre 3 y 4% del PIB; sin embargo, esa proyección ha sido revisada hacia la baja, en un rango de entre 2.5 y 3%. Las razones son, entre otras, el bajo dinamismo de la economía internacional (principalmente de Estados Unidos), el deterioro de los términos de intercambio, la crisis fiscal y la incertidumbre de los inversionistas en los años electorales.

El café, principal producto de exportación, ha visto disminuir tanto su precio como su volumen debido a la baja de precio en el mercado internacional y a la enfermedad de la roya que está afectando Centroamérica. Otros productos de exportación también han visto reducidos sus precios o sus volúmenes.

El déficit fiscal, que al momento de la aprobación del presupuesto se proyectó en 4.5% del PIB, podría finalizar en un 6%, según nuevas revisiones de la Secretaría de Finanzas. No obstante, gastos adicionales aprobados durante los últimos meses hacen prever que dicho déficit será más alto. El consecuente crecimiento de la deuda pública representa un importante drenaje de recursos para aspectos prioritarios como la educación, salud, seguridad e infraestructura.

A finales de 2013, el saldo de la deuda pública alcanzará una cifra cercana a los US\$ 8,000 millones, con cerca del 40% de deuda interna, con tasas de interés alta y de corto plazo. El peso de la deuda pública total ha pasado de 26% del PIB, en 2009, a cerca del 42% al finalizar el presente año.

El país también ha experimentado una mayor fragilidad institucional como producto de las acciones provenientes de los poderes públicos. A la destitución de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en diciembre pasado, en una clara injerencia de poderes a todas luces arbitraria e ilegal, se suma la intervención del Ministerio Público, que si bien hay que reconocer ha sido inoperante y corrupto en los últimos años, su rango constitucional lo blindaba frente a cualquier acción de este tipo.

Una vez reemplazados los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se pudo, mediante recursos de amparo dirigidos a la Corte, adoptar decisiones que la ley prohibía. Por ejemplo, que candidatos participantes en elecciones primarias participaran en las elecciones generales después de haber perdido, con el único objetivo de beneficiar a candidatos del partido de gobierno. Mientras tanto, en el Ministerio Público se obligó a renunciar al fiscal general y al adjunto bajo la amenaza de juicio político, reemplazándolos mediante un proceso plagado de irregularidades (entre las cuales destaca la participación, en la Junta Nominadora, del fiscal adjunto destituido).

En el ámbito político, las elecciones se acercan y las encuestas muestran que Xiomara Castro, candidata del nuevo partido Libertad y Refundación (Libre), y el actual presidente del Congreso y candidato del Partido Nacional, Juan Orlando Hernández, se disputarán la Presidencia. Libre surge después del golpe de Estado como reacción al derrocamiento del ex presidente Manuel Zelaya, y como la alianza entre sectores disidentes del Partido Liberal (tradicional), y grupos sociales.

Lo anterior muestra un hecho inédito en la historia del país: no serán los partidos tradicionales, Nacional y Liberal, quienes se disputen la Presidencia. Adicionalmente, la composición del Congreso Nacional no será dominada por ninguno de los partidos en contienda, lo que requerirá coaliciones para la aprobación de las leyes.

Sin embargo, existe mucha inquietud en la población hondureña por la limpieza y transparencia de las elecciones. Las encuestas muestran que una buena parte de la población piensa que existirá fraude. El temor surge de dos hechos: el primero, las múltiples quejas de irregularidades que se presentaron en las elecciones internas de los partidos, realizadas en noviembre del año pasado. La segunda, que el Tribunal Supremo Electoral está conformado únicamente por 3 de los 9 partidos que participan en la contienda.

Por ello, es preciso hacer esfuerzos internos y externos para garantizar que el proceso electoral no solo sea limpio, sino que sea percibido así por la mayoría de la población. Esto permitiría al

nuevo Gobierno una legitimidad y credibilidad mínimas a partir de las cuales enfrentar los fuertes desafíos en el campo económico, social y político que le tocará enfrentar.

NICARAGUA: EL CANAL INTEROCEÁNICO, ¿QUIMERA O REALIDAD?

A pesar de una desaceleración en la tasa de crecimiento, Nicaragua sigue registrando indicadores macroeconómicos favorables. Persisten, a la par, rezagos estructurales en materia económica y social, en un entorno político marcado por el progresivo deterioro de la institucionalidad democrática. Las expectativas sobre la viabilidad de construir un canal interoceánico y proyectos conexos (ferrocarril, puertos, aeropuertos, zonas de libre comercio, oleoducto) orientan el debate político y el comportamiento de importantes actores económicos y sociales.

La evolución de las principales variables macroeconómicas sigue mostrando signos favorables. Así, la tasa de crecimiento económico, de acuerdo con estimaciones oficiales, alcanzará el 4.2% (5.2% en 2012). La política monetaria se aplica de manera consistente mediante un deslizamiento cambiario anual del 5% en relación con el dólar. Se proyecta que la tasa de inflación alcance un 8% al finalizar el año (6.6% en 2012).

Sin embargo, comienzan a mostrarse síntomas de declive en algunos indicadores, sobre todo en el sector externo. Cinco de los ocho principales productos de exportación han experimentado disminuciones de distinta magnitud en sus precios internacionales (café y oro, principalmente). De esta manera, el monto de las exportaciones del primer semestre ha declinado en 9% en relación con el año anterior; las importaciones lo han hecho en casi 6%. En este último caso, como reflejo de una retracción del consumo y de la relativa desaceleración de la actividad económica.

Hacia mediados del año, la deuda pública total alcanzaba la suma de US\$ 5,409 millones, representando el 48.4% del PIB. La deuda pública externa, al finalizar el mismo período, era de US\$ 4321.5 millones, equivalentes al 38.7% del PIB y al 111.7% de las exportaciones. El servicio de la

deuda pública total significó, en el primer semestre, el 24% de los ingresos tributarios.

La disciplina fiscal se ha mantenido. Así, en la fundamentación de la reforma presupuestaria de mitad del año, el Ministerio de Hacienda estimaba que el déficit fiscal en 2013 alcanzará el 0.8%, antes de donaciones, y registrará un superávit del 0.5%, después de donaciones.

Sobre la reforma fiscal aprobada por la Asamblea Legislativa a fines del año pasado, el Gobierno todavía no ha presentado una evaluación. Sin embargo, ha anunciado que el impacto en el primer semestre es correspondiente con las previsiones que situaban en un 0.2% del PIB el incremento de las recaudaciones. De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, la carga fiscal como proporción del PIB se ubica ahora en el 15.5%.

A pesar de las variables macroeconómicas descritas, los déficits estructurales de la economía nicaragüense siguen inamovibles o en retroceso: no hay señales de cambio en el progresivo deterioro de la productividad, ni en el aumento del subempleo y del sector informal. La vulnerabilidad frente al comportamiento de la economía mundial, en particular la de Estados Unidos, es elevada, tanto por la vía de las exportaciones, como de las remesas familiares, las inversiones extranjeras y el turismo.

El hecho político y también económico más notable del período es la aprobación de una ley mediante la cual se formaliza la concesión exclusiva, por el período de cien años, de los derechos de construir, financiar y operar un canal interoceánico —y proyectos conexos— a la empresa HKND Group Holding Limited, constituida en Gran Caimán y cuya única figura visible es el empresario chino Huang Jing.

La concesión ha generado posiciones contradictorias en la sociedad nicaragüense, tanto

desde el punto de vista económico (se ha anunciado que el costo de las obras se eleva a US\$ 40 mil millones) como político, jurídico y ambiental. Los aspectos más controversiales del debate se refieren a la renuncia a la inmunidad soberana del país, la posible destrucción del Lago de Nicaragua y la exención, a los concesionarios de la obra, de cumplir toda norma legal, comercial, penal, civil o administrativa.

En el plano de la institucionalidad democrática se ha profundizado la anómala situación de que, a esta fecha, la totalidad de los cargos públicos en los poderes del Estado y entidades públicas de mayor nivel se ejerce *de facto*. Los plazos constitucionales y legales se vencieron en distintos momentos sin que el partido de gobierno, que dispone de los votos necesarios en

la Asamblea Nacional, proceda a elegir a los sustitutos de los cargos vencidos. Por otra parte, los medios de comunicación han mostrado evidencias de actos reñidos con la probidad y la transparencia en la gestión de fondos públicos.

En lo que falta del año, previsiblemente el debate público se concentrará en los siguientes temas: las reformas a la seguridad social; el presupuesto de 2014; eventuales reformas constitucionales para darle rango constitucional a los derechos concedidos a la empresa concesionaria del canal interoceánico; las negociaciones del nuevo programa con el Fondo Monetario Internacional. La renovación de la totalidad de los cargos de los poderes del Estado y entidades públicas de alto nivel seguramente seguirá planeando sobre la agenda pública.

PANAMÁ: EL DINAMISMO DE LA ECONOMÍA SE MANTIENE, LAS FINANZAS PÚBLICAS SE FORTALECEN, PERO HAY DESAFÍOS PARA LAS REFORMAS FISCALES

Panamá sigue siendo una de las economías más dinámicas de América Latina; no obstante, se proyecta que su tasa de crecimiento disminuirá, del 10.7% del PIB, en 2012, a 9.25% a finales del presente año. Se observa un crecimiento bajo e irregular en el sector agropecuario e industrial; crecimiento alto y estable en la construcción y en sectores vinculados con servicios para el mercado externo.

El crecimiento es impulsado por la zona libre, puertos, turismo, Canal de Panamá, sector financiero, telecomunicaciones y explotación de minas y canteras. Algunos sectores afectados por la crisis de 2009 lograron repuntar y situarse con alto crecimiento. Otros, mostraron poco dinamismo como la agricultura que no alcanza un crecimiento dinámico, la pesca con tasas negativas, y la industria, que no logra repuntar.

Las exportaciones han venido creciendo de manera más o menos sostenida entre 2010 y 2013, pero aún se encuentran por debajo de los valores de los años 2004-2009, cuyo promedio estuvo en alrededor de los mil millones de dólares. Lo anterior muestra que el impacto de la

crisis internacional de 2009 todavía se mantiene. Algunas de las causas por las cuales se ha producido una fuerte caída de las exportaciones totales están relacionadas con aquellos factores que han afectado al sector primario agroexportador (alrededor del 60% de las exportaciones de bienes), por ejemplo, los efectos ambientales del fenómeno climático del Niño y la Niña.

Panamá combina un alto crecimiento económico con finanzas públicas balanceadas, a diferencia de la mayoría de los países de la región. En este país, el debate en el campo fiscal se encuentra centrado en el cumplimiento de la *Ley de Responsabilidad Social Fiscal* (LRSF) que establece límites al nivel de déficit fiscal y al endeudamiento del sector público no financiero (SPNF). La *Ley* también establece principios y mecanismos para lograr una mayor transparencia y rendición de cuentas en cuanto al manejo de las finanzas públicas, aspectos que no siempre se cumplen.

En la *Ley* se establece un déficit del SPNF no mayor que el 2.5% del PIB; asimismo, la obligatoriedad de elaborar un plan estratégico, así como de presentar una programación financiera.

El déficit fiscal del SPNF que consolida las cuentas del gobierno central y entidades descentralizadas ascendió a US\$ 800 millones en el primer semestre de 2013, lo que equivale a un 2.0% del PIB. Se proyecta que este déficit finalizará en los límites establecidos a finales de año.

El debate actual del sector empresarial y organizaciones sindicales es que las tres reformas al *Código Fiscal* solo han estado dirigidas a recaudar más recursos para la inversión social y

mega proyectos, pero sin tomar en cuenta su impacto en los costos de producción y de vida.

En resumen, la senda de crecimiento económico sostenido de Panamá continúa, reforzada por un manejo macroeconómico prudente. Sin embargo, las condiciones del país requieren una política social más agresiva que reduzca las desigualdades, así como el abandono de formas autoritarias en el ejercicio del poder que no permiten el fortalecimiento institucional y democrático del país.

ESPACIO ABIERTO

Centroamérica que aún no existe

Sergio Ramírez

Este mes de septiembre celebramos otro aniversario de la Independencia de Centroamérica, declarada en 1821 sin heroísmos ni épica alguna, fruto de la decisión de los próceres criollos que deliberaban encerrados tras las paredes del Palacio Nacional en Guatemala, temerosos de que si no se apresuraban, el asunto se les iría de las manos. Ellos mismos lo dicen en el acta con todo candor: lo hacían, «[...] para prevenir las consecuencias, que serían temibles en el caso de que la proclamase de hecho el mismo pueblo». Y lo primero que decidieron luego fue dejar con todos los poderes políticos y militares a don Gabino Gaínza, el mismo Jefe Político del gobierno colonial.

A lo mejor tenían razón aquellos caballeros de mostrarse tan temerosos y timoratos ante lo que el destino depararía a las provincias de Centroamérica una vez libres del dominio de la lejana corona española, porque aquella fruta madura de la Independencia que caía por sí sola, librada a la inercia, ya traía dentro el gusano de la disensión, quizás, antes de nada, porque la entidad de nación entre las cinco provincias no era sino un artificio, en todo caso ciudades estado de carácter más bien feudal que compartían territorios y recelaban de la Capitanía General de Guatemala.

Lo que vino enseguida fueron disensiones, unos que mejor pidieron esperar de manera timorata, o taimada, «a que se aclararan los nublados del día», otros que se plegaron al abortado imperio mexicano de Iturbide como quien corre para ponerse a salvo, otros que no aceptaban autoridad alguna sino la propia, y enseguida enfrentamientos, divisiones, una efímera República federal, guerras, fusilamiento de

caudillos, períodos de anarquía seguidos por dictaduras férreas. Nunca lo que se escribió de manera pomposa en las constituciones tuvo otro valor que no fuera retórico. Y todavía estamos pagando el precio de aquel fracaso.

Las reformas liberales que siguieron fueron siempre acompañadas de la imposición militar, los reformadores se convirtieron muy pronto en autócratas, y quienes defendían el orden tradicional, contrarios a todo cambio, no les iban a la zaga en cuanto a confinar en las mazmorras a quienes reclamaban libertades públicas, y la democracia fue colocada siempre en el cepo. El patíbulo solo cambiaba de sitio, a la izquierda o a la derecha, y la única gracia que se concedía a los que se alzaban en rebeldía era la de morir sentados frente al pelotón de fusilamiento.

Y luego perdimos el siglo veinte en términos de institucionalidad y asentamiento de un verdadero Estado de derecho; enclaves extranjeros, intervenciones militares, dictaduras de opereta sangrienta, por fin revoluciones frustradas y malversadas, y hemos entrado en este siglo veintiuno con muchas lecciones aún por aprender, o incógnitas que despejar. La primera de ellas es que si una Centroamérica vista como entidad política es aún posible.

Parecería que no. Hay organismos de integración establecidos, pero poco eficaces, perdidos en laberintos burocráticos, ya se sabe que la burocracia es un animal insaciable que se alimenta de ideales, y hay un Parlamento Centroamericano que funciona como un cementerio de elefantes, lejos de tener ningún poder supranacional.

Y las disensiones parecen no haber cesado, litigios

por pequeños islotes o franjas pantanosas de territorio fronterizo, países que juntos significarían algo en el mundo y que por separado significan muy poco, y que no dejan de mirar hacia su propio ombligo, tanto como para aspirar cada uno a su propio ferrocarril o canal interoceánico, de modo que esos barcos y trenes quiméricos atravesando estos territorios exigüos, divididos por fronteras erizadas de alambre de púas mentales, se divisen de un país a otro.

Lo que tenemos en la mayoría de los países de Centroamérica son sistemas democráticos que no bastaría llamar imperfectos. Son más bien deficitarios, porque lo que más nos frustra son sus carencias. Y la más visible de esas carencias es la de la fortaleza institucional, que es la que da la mejor medida de la democracia, porque impide que el poder sea todo lo abusivo que por propia tendencia pretende ser. En Guatemala hay un sistema judicial asistido con muletas, pues la persecución de delitos gruesos depende de una Comisión Internacional contra la Impunidad de las Naciones Unidas; en otros, las directrices políticas se imponen sobre las decisiones judiciales; y el narcotráfico es capaz de corromper a los jueces, fiscales y policías.

La ciudadanía se vuelve plena cuando la sociedad es capaz de generar instituciones respetables y maduras que no pueden ser avasalladas ni burladas por quienes ejercen el poder, aunque se trata del poder proveniente de unas elecciones; instituciones que puedan responder por el control y la transparencia de la función pública.

Y distorsiones. Hoy en Nicaragua se habla de incorporar a las organizaciones de empresarios, de manera institucional, a la toma de decisiones legislativas y administrativas, y Ortega quisiera ver sustituida la actual Asamblea Nacional por una entidad de carácter corporativo, con gremios, sindicatos y estamentos sustituyendo a los partidos políticos, excepto al partido único oficial.

Populismo corporativo, nada menos que en el siglo veintiuno.

Las cuentas pendientes en la Centroamérica real y la Democracia están a la vista. Seguridad ciudadana, libre expresión del pensamiento, equidad social, justicia económica. Fortaleza de las instituciones, transparencia de la gestión pública. Educación de calidad como palanca imprescindible del desarrollo. Un gobierno autoritario, sea duro o moderado, no puede asegurar esta convergencia de fortalezas. Y mientras en uno solo de estos países la democracia sufra falsificaciones, los demás se verán necesariamente afectados y las ideas de integración, postergadas. La asimetría se vuelve fatal.

Anastasio Somoza, fundador de la dinastía que imperó en Nicaragua por casi medio siglo, solía decir de manera socarrona que la democracia es un alimento demasiado fuerte para el estómago de un niño, y que por eso había que dárselo a cucharadas. El niño era el país. El dictador era el padre, cuidadoso de que sus hijos no se empachen. Esto mismo es lo que venimos escuchando desde aquel 15 de Septiembre de 1821 bajo diferentes retóricas.

Tomado de *Diario Tiempo de Honduras*, 18 de septiembre de 2013.

NOTICIAS ICEFI

Honduras: Icefi lanza primer diagnóstico sobre las finanzas públicas y sus perspectivas para 2013

El Icefi presentó, en Tegucigalpa, el diagnóstico *Las finanzas públicas 2008-2012 y las perspectivas para 2013*. El documento subraya el alto nivel del déficit del gobierno central, que de 4.6% del PIB, en 2011, se incrementó a 6%, en 2012, con una proyección similar para 2013 si no se llevan a la práctica reformas fiscales adicionales que permitan equilibrar ingresos y gastos, así como avanzar en una agenda para la transparencia fiscal, la evaluación del gasto público y la utilización estratégica del endeudamiento público.

La presentación del diagnóstico se enmarcó en las actividades de lanzamiento del Instituto de Investigaciones Políticas Públicas (IIPP) de la Universidad Tecnológica Centroamericana (Unitec), con la cual el Icefi estableció relaciones de cooperación. Al evento asistió el expresidente de la República, Carlos Flores Facussé, el ministro de la Secretaría de Planificación (Seplán), Julio Raudales, así como el exministro de Finanzas, William Chong Wong, además de representantes del cuerpo diplomático acreditado en Honduras y otras personalidades.

Para más información, pulse el siguiente enlace:

<http://icefi.org/honduras-presentacion-analisis-politica-fiscal-hondurena-en-cuidados-intensivos/>

Guatemala: ¡Contamos! número 9, « ¡Quiero Crecer con mamá!», es presentado a la comunidad internacional acreditada en el país

El Icefi, en coordinación con Unicef, realizó la presentación del nuevo informe de la serie *¡Contamos!*, denominado «¡Quiero Crecer con mamá!», ante la comunidad internacional acreditada en el país.

En el documento se analiza el marco legal y político que sustenta las acciones que se implementan para reducir las muertes maternas, para después examinar la situación mundial y nacional, y con ello profundizar en sus causas y determinantes. Pudo establecerse que se requiere un esfuerzo equivalente al 0.40% del PIB, en 2022, para poder brindar servicios en el primero y segundo nivel de salud que garanticen una cobertura apropiada en los 8 departamentos con una mayor razón de mortalidad materna, de conformidad con la *Encuesta de salud materno infantil 2008-2009*.

Finalmente, se abordan los mecanismos de financiamiento que permitirían realizar la propuesta esbozada, pues si el país no cuenta con una política fiscal integral, que dote al Gobierno de los ingresos suficientes, los esfuerzos por aumentar el gasto social, especialmente el de salud, enfrentarán una restricción que dificultará el logro de los objetivos planteados.

Si desea leer el documento completo, pulse el siguiente enlace: <http://icefi.org/contamos-9-quiero-crecer-con-mama/>

Costa Rica: Icefi participó en taller de FAO para evaluar metodologías para la reducción de la seguridad alimentaria en Centroamérica

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) llevó a cabo un taller sobre metodologías exitosas para la reducción de la inseguridad alimentaria en Centroamérica. El objetivo de esta actividad fue realizar una priorización cualitativa preliminar de las políticas de seguridad alimentaria y las políticas conexas que más han impactado en la seguridad alimentaria de la región centroamericana y la República Dominicana. La idea central fue cómo mejorar el ambiente de los agronegocios de la región como estrategia para reducir la inseguridad alimentaria.

Representado por Enrique Maldonado, economista sénior y coordinador del Área de Investigación sobre Gestión Pública para el Desarrollo, Icefi participó como experto evaluador de las cinco metodologías presentadas. En esta calidad, el Icefi aportó el conocimiento generado a partir de sus investigaciones, contribuyendo, de esa manera, con información que mejore el impacto de las referidas metodologías en la seguridad alimentaria del istmo.

Internacionales: Icefi participa en reunión de Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe

La Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe es un espacio independiente que busca fortalecer su acción colectiva a fin de potenciar el impacto de un nuevo modelo fiscal en la región. En esta oportunidad, la reunión se celebró en Lima, Perú, del 26 al 28 de agosto de 2013.

En su participación, Icefi rindió un informe sobre la serie de actividades desarrolladas en el marco de la Red Centroamericana de Justicia Fiscal (espacio que busca replicar políticas fiscales justas y equitativas en Centroamérica y la República Dominicana) y planteó el plan de trabajo a desarrollarse en el período 2013-2014 en el istmo.

El cierre de la actividad permitió definir el plan de trabajo de la Red de Justicia Fiscal Latinoamericana para 2014, además de elegir al Consejo de Coordinación que, de común acuerdo, estableció la inclusión de dos miembros por cada una de las subregiones de Latinoamérica, concretamente para el caso de Mesoamérica y el Caribe. Por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales fue electo el economista sénior, Abelardo Medina Bermejo.

Para conocer más sobre la Red de Justicia Fiscal Latinoamericana, pulse el siguiente enlace:

<http://www.justiciafiscal.org/>

ANEXO ESTADISTICO

Revisar el documento en la raíz de este CD llamado “Anexo Estadístico LFC6”