

Sostenibilidad de la deuda en Centroamérica:

Los límites de la tarjeta de crédito pública



En esta edición también encontrará:

Brillos y sombras en la economía mundial

Política fiscal en 2013: mucho optimismo
para tan poco crecimiento

CA-2012: una economía de US\$184 mil millones

Consejo Editorial

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

Investigación y redacción

Jonathan Menkos Zeissig
Hugo Noé Pino
Claudio Salgado

Colaboradores

Ricardo Barrientos
Rodolfo Linares
Mark Peñate
Renato Vargas
Anastasio Rodríguez (Panamá)
Fernando Rodríguez (Costa Rica)
Enrique Sáenz (Nicaragua)
Francisco Sancho (Costa Rica)

Producción, supervisión y comunicación

Adelma Bercián
Candy Morales
Dominick Morales
Gabriela Torres

Diseño y diagramación

Ivonne Aguilar de Vera

Administración

Iliana Peña

*Esta publicación se realizó con el
apoyo financiero de:*



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

3



Economía internacional

- Brillos y sombras en la economía mundial 5

Economía centroamericana

- CA-2012: una economía de US\$ 184 mil millones 9
- Perspectivas económicas 2013: el estornudo en Estados Unidos, ¿será un resfrío en Centroamérica? 14
- Centroamérica: entre la inversión y la desinversión extranjera directa 18

Balance fiscal centroamericano

- La política fiscal centroamericana en 2012 20
- Política fiscal en 2013: mucho optimismo para tan poco crecimiento 23

A debate

- SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA EN CENTROAMÉRICA. Los límites de la tarjeta de crédito pública 27

Economía política centroamericana

- **Costa Rica:** desaceleración económica en 2013 y desbalance fiscal 31
- **El Salvador:** el estancamiento económico continúa, la deuda externa crece y las nuevas elecciones se acercan 32
- **Guatemala:** conflicto interno en el Ejecutivo y peligro de contrarreforma fiscal 34
- **Honduras:** violencia, debilidad institucional, agudización de la crisis fiscal y elecciones 35
- **Nicaragua:** una economía en crecimiento y estable, mucho que hacer en lo social e incertidumbre con la muerte de Chávez 37
- **Panamá:** un crecimiento económico encomiable, pero brechas sociales por cerrar 38

Espacio abierto

- Se requiere valentía para impulsar una reforma tributaria
Por Juan Alberto Fuentes Knight 40

■ Noticias Icefi

42

■ Anexo estadístico

43

EDITORIAL

En la quinta edición del *Lente Fiscal Centroamericano: investigación de coyuntura económica y fiscal*, se presenta un análisis sobre las luces y sombras de la evolución de la economía internacional, destacando la nueva política económica de Japón, la recesión europea, el bajo crecimiento de Estados Unidos y la manera como los países denominados Bric constituyen un elemento dinámico de la economía mundial, tanto en la actualidad como en el futuro cercano. También se destaca la resiliencia de las economías latinoamericanas que, en su conjunto, han mostrado tasas de crecimiento por encima de los países desarrollados.

Las economías centroamericanas, por su parte, crecieron en conjunto 4.5% del PIB en 2012, porcentaje inferior al 4.9% registrado en 2011. No obstante, el crecimiento alcanzado fue mayor que el crecimiento promedio mundial (3.2%) y latinoamericano (3.0%). Cabe destacar que la tasa de crecimiento cayó en todos los países, con la excepción de Costa Rica. No obstante, las economías que más rápido crecieron fueron Panamá, Costa Rica y Nicaragua.



Este comportamiento se encuentra determinado por un crecimiento de la exportaciones de 7.1%, bastante lejos del 20.5% logrado en 2011. También contribuyó un menor crecimiento de las remesas familiares (US\$ 13,430 millones) con impacto en el consumo doméstico. Por otra parte, la inversión extranjera siguió mostrando mucho dinamismo al ascender a US\$ 9,072 millones, aunque continuó concentrándose (cerca del 60%) en Panamá y Costa Rica.

El desempeño de la región fue variado: el déficit fiscal del gobierno central aumentó en Costa Rica, Honduras y Panamá, mientras El Salvador y Guatemala lo redujeron. Nicaragua, por su parte, mantuvo el superávit. El caso más preocupante es el de Honduras, país que finalizó con el déficit más alto, de 6% del PIB, y con similar tendencia para 2013. Ante la no aprobación de una reforma tributaria, la situación fiscal sigue siendo complicada para Costa Rica.

Parte de la explicación de los problemas fiscales que enfrentan algunos países se refiere al comportamiento de los ingresos. En Costa Rica, Guatemala y Honduras la carga tributaria de 2012 se redujo en relación con la de 2011, mientras que Panamá, Nicaragua y El Salvador la aumentaron. Con excepción de Guatemala, en los países en que se redujo la carga tributaria el déficit aumentó. Este comportamiento es contrario al esperado ante la puesta en marcha de reformas dirigidas a mejorar la recaudación.

Como resultado de lo anterior y de la crisis internacional iniciada en 2008, se ha suscitado el crecimiento de la deuda en la región. Es por ello que el presente número se dedica a un análisis de la sostenibilidad de la deuda de los países centroamericanos. Se parte de reconocer

que la contratación de deuda externa —facilitada por la reducción de las tasas de interés a nivel internacional— ayudó a que algunos países de la región tuvieran políticas ligeramente contra cíclicas. Sin embargo, el bajo crecimiento, el pago de intereses y los continuos déficits fiscales han resultado en un crecimiento rápido de la deuda. En la actualidad solamente Panamá y Nicaragua tienen deudas sostenibles en el tiempo. El resto de países de la región podría enfrentar serios riesgos de no hacer las reformas fiscales que garanticen una mayor recaudación, un gasto más eficiente y mayores niveles de transparencia.

El estudio de la economía política en la región advierte sobre un debilitamiento de la institucionalidad pública en la mayoría de los países. La concentración de poder —sea en el Ejecutivo (Nicaragua y Panamá) o en el Legislativo (Honduras), así como el comportamiento errático del poder judicial en asuntos de carácter tributario o de derechos humanos (Guatemala)— muestran la fragilidad de la democracia en la región. Otro elemento preocupante son los niveles de violencia, principalmente en el triángulo norte, lo cuales inciden en el desempeño económico de los países.

En todo caso, la apuesta por la democracia debería impulsar a la ciudadanía a comprender el importante reto de aumentar su participación y conocimiento sobre el rol de los partidos políticos en la consecución de objetivos sociales, los desafíos de la administración pública para ser más efectiva frente a la agenda del desarrollo y el papel de la política fiscal como el rostro más concreto de cualquier proyecto de nación. Tal y como lo revela Juan Alberto Fuentes Knight, en nuestro *Espacio Abierto* de esta edición al analizar la propuesta fiscal de la pre-candidata presidencial de Chile, Michelle Bachelet.

ECONOMÍA INTERNACIONAL

Brillos y sombras en la economía mundial

A pesar de las noticias alentadoras sobre la economía mundial, aún existen muchas interrogantes sobre la capacidad de que los brillos actuales no se opaquen por las malas noticias, en la medida en la que avanza el tiempo. Aun cuando los brillos y las sombras caben en el contexto de lo económico, lo cierto es que estos elementos reflejan claramente el pulso político actual sobre el tipo de sociedad que se desea construir a partir de la Gran Recesión.

Según los últimos pronósticos de crecimiento económico, parte del optimismo económico actual se relaciona con el mayor dinamismo mostrado por las economías emergentes y en desarrollo. Después de un 2012 de menor crecimiento (entre 4.7 y 5.1%), se estima que estos países crecerán en 2013 a un ritmo de entre 5.1 y 5.3%. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), esto será resultado de la combinación entre precios elevados de materias primas, tasas de interés bajas y una fuerte afluencia de capitales. Sin embargo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (Daes), coincide con el FMI al estimar una mejora en el volumen del comercio internacional, lo que será beneficioso para la mayor parte de los países en desarrollo, pero advierte que la especulación financiera y la creación de nuevos productos financieros asociados con las materias primas pueden amplificar la volatilidad de los precios en un contexto de significativa liquidez, lo que podría, a su vez, afectar los precios de los alimentos, suponiendo más dificultades para la gobernabilidad de algunas naciones.

Desde el mundo desarrollado, surge en Japón un cambio de estrategia para enfrentar la crisis económica. El nuevo gobierno ha iniciado un programa para la recuperación

Estimaciones de crecimiento económico, 2011-2013

Fuente de la estimación y fecha de publicación/región y país	2011	2012	2013
Fondo Monetario Internacional (FMI), abril 2013			
Mundo	4.0	3.2	3.3
Economías avanzadas	1.6	1.2	1.2
Estados Unidos	1.8	2.2	1.9
Zona Euro	1.4	-0.6	-0.3
Japón	-0.6	2.0	1.6
América Latina y el Caribe	4.6	3.0	3.4
Brasil	2.7	0.9	3.0
México	3.9	3.9	3.4
Rusia	4.3	3.4	3.4
Países en desarrollo de Asia	8.1	6.6	7.1
China	9.3	7.8	8.0
India	7.7	4.0	5.7
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (Desa), Naciones Unidas, mayo 2013			
Mundo	2.8	2.3	2.3
Economías avanzadas	1.4	1.2	1.0
Estados Unidos	1.8	2.2	1.9
Zona Euro	1.4	-0.6	-0.4
Economías en desarrollo	5.8	4.6	5.0
América Latina y el Caribe	4.3	3.0	3.6
México y Centroamérica	4.0	4.0	3.9
Sudamérica	4.5	2.5	3.5
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), abril 2013			
América Latina y el Caribe	4.3	3.0	3.5
Brasil	2.7	0.9	3.0
Costa Rica	4.2	5.1	3.5
El Salvador	1.5	1.6	2.0
Guatemala	3.9	3.0	3.2
Honduras	3.6	3.3	3.3
México	3.9	3.9	3.5
Nicaragua	5.1	5.2	5.0
Panamá	10.6	10.7	8.0
República Dominicana	4.5	3.9	3.0

Fuente: Icefi con base en: a) FMI (2013). *Perspectivas de la economía mundial*. Abril; b) Desa (2013). *World Economic Situation and Prospects 2013*. Update as of mid-2013. Mayo; y c) Cepal (2013). *Balance económico actualizado de América Latina y el Caribe 2012*. Abril.

económica de este país, que constituye la tercera economía más grande del orbe y que durante 15 años ha estado postrada por el bajo, cuando no nulo, crecimiento económico y la caída generalizada de los precios de bienes y servicios (deflación), lo que ha aumentado la carga de la deuda real. La «abeconomía» —nombre coloquial recibido por el programa, en alusión a su impulsor, el primer ministro, Shinzo Abe— es un programa fuera de lo común en un momento en que los Gobiernos han optado por la austeridad; consiste en ajustes relacionados con la política fiscal, la política monetaria y cambios estructurales para el crecimiento económico.

Desde el mundo desarrollado, surge en Japón un cambio de estrategia para enfrentar la crisis económica. El nuevo gobierno ha iniciado un programa para la recuperación económica de este país, que constituye la tercera economía más grande del orbe.

El programa, que costará cerca de 50 billones de yenes (US\$ 568,000 millones, es decir, 9.7% del PIB japonés), se ejecutará en mayor medida en los próximos dos años y será financiado principalmente con deuda pública. Consiste en un conjunto de estímulos fiscales para aumentar la inversión privada, una política fiscal expansiva con el objetivo de lograr una inflación anual del 2%, depreciar el yen para hacer más competitivas las exportaciones niponas y una estrategia de crecimiento, de mediano y largo plazos, relacionada con el apoyo del Estado en esferas tales como la construcción de infraestructuras públicas, mayores inversiones en educación y salud para mejorar la productividad y el aumento de la participación laboral, principalmente de las mujeres. Una de las metas más importantes es crear 600,000 nuevos puestos de trabajo.

En días recientes, el Gobierno de Japón estimó el crecimiento económico del primer trimestre de 2013 en 4.1%, lo que podría suponer los primeros frutos del plan económico. Sin embargo, el brillo sostenido de este plan dependerá de qué tan integrales puedan ser las medidas empleadas para ajustar los tres pilares sobre los que se basa.

En lo que respecta a Estados Unidos, en 2013 se prevé un menor crecimiento (1.9%) que el registrado el

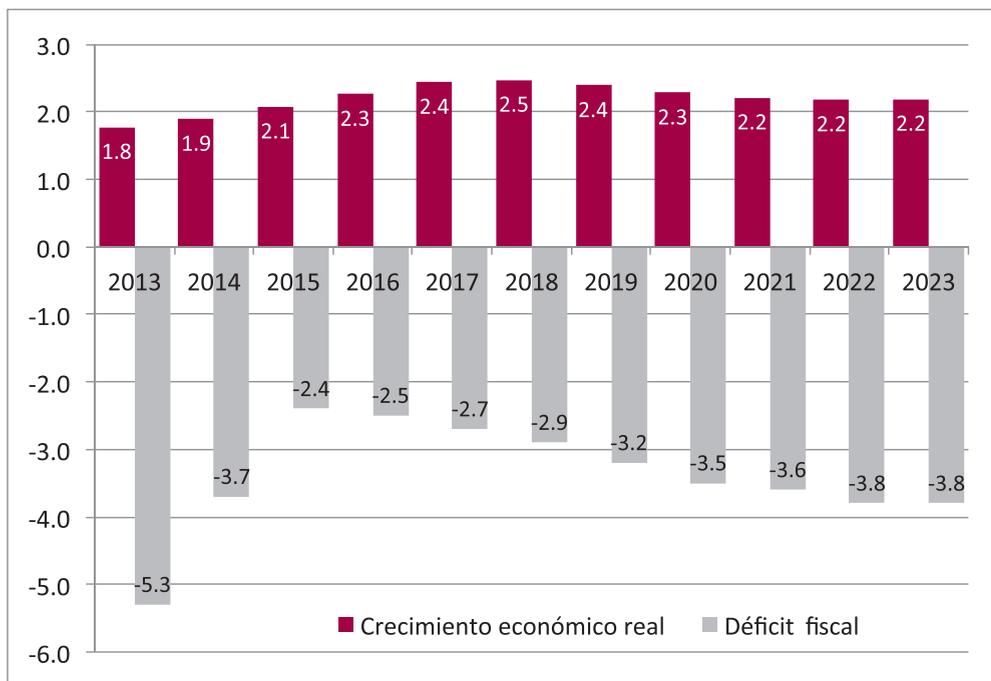
año anterior como resultado del «secuestro del gasto público», medida introducida en la *Ley para el control del presupuesto (Budget Control Act)* de 2011, que implica la reducción del gasto público desde 2013 hasta 2021, como resultado de la falta de acuerdos entre el Congreso y el Ejecutivo para promover acciones que disminuyeran el déficit fiscal en el mediano plazo.

En 2013, los recortes ascenderán a US\$ 85,000 millones y, de acuerdo con un informe de la Casa Blanca (*Fact Sheet: Examples of How the Sequester Would Impact Middle Class Families, Jobs and Economic Security*), provocarán, entre otros, la pérdida de 750,000 empleos públicos, así como recortes en programas de educación, entre ellos becas, que afectarán a 23 millones de estudiantes; en el sector salud, los recortes incidirán negativamente sobre los servicios a las personas, incluyendo pacientes con VIH/sida, enfermos mentales, programas de asistencia en salud para hogares vulnerables, así como la investigación en esta rama.

La Oficina de Presupuesto del Congreso de Estados Unidos (*The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2013 to 2023*) proyecta que el crecimiento promedio del país será de 2.2% en los próximos 10 años, con un déficit fiscal que irá disminuyendo del 5.3% del PIB, estimado en 2013, a un promedio de 3.3% para el período 2014-2021. Ante estos cambios drásticos en el gasto público federal estadounidense, la calificadora de riesgos Standard & Poor's ha mejorado la perspectiva de su deuda soberana, de negativa a estable. La nota se mantiene en AA+, un escalón por debajo de la máxima calificación que puede obtener un país.

Sin embargo, el FMI ha advertido (*Perspectivas de la economía mundial: esperanzas, realidades y riesgos*) que aunque los recortes automáticos en el gasto público han reducido las preocupaciones sobre la sostenibilidad de la deuda, se trata de una estrategia que precisamente no es la más adecuada, tanto por su magnitud como por su calidad. En el ámbito internacional, el impacto que el dinamismo de Estados Unidos pueda tener en la actividad económica global continúa siendo muy alto y podrá evidenciarse en el segundo semestre de este año.

Estados Unidos: proyecciones de crecimiento real y déficit fiscal (2013-2023) Como porcentaje del PIB



Fuente: Icefi, con base en proyecciones de la Oficina del Congreso de los Estados Unidos.

La Zona Euro, por su parte, tendrá por segundo año una contracción económica (entre -0.3 y -0.4% del PIB) resultado de la debilidad económica generalizada, incluso en los países considerados los motores de la Zona. Aun cuando el Banco Central Europeo en los últimos meses aceptó, bajo ciertas condicionalidades, comprar la deuda soberana de estos países, provocando una reducción de las primas de riesgo, lo cierto es que la austeridad fiscal, como principal respuesta frente a la crisis económica, está generando un círculo vicioso que aumenta la desaceleración económica al tiempo que crea efectos adversos sobre el mismo objetivo de consolidación fiscal y eleva la deuda pública, lo que genera nuevos recortes presupuestarios.

En promedio, las cuatro economías más grandes de la Zona Euro (Alemania, Francia, Italia y España), que representan más del 75% de la producción total, tendrán un crecimiento negativo de 0.3% en 2013, como resultado de una demanda, interna y externa, débil. A pesar de los intentos por estabilizar el sistema financiero y por mejorar el acceso a recursos de los Estados, la Zona Euro continúa siendo la región del mundo con mayores incertidumbres y riesgos por enfrentar. Como en los últimos dos años, el mayor riesgo lo constituye los altos niveles de desempleo, general y juvenil, y principalmente el de larga duración (más de un año), que lastima los hogares, en el presente y en el futuro, y dificulta la mejora de la economía doméstica.

Por su parte, las estimaciones de crecimiento de América Latina y el Caribe para 2013 rondan entre el 3.4 y el 3.6%, observándose una recuperación del dinamismo económico. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (*Cepal, Balance económico actualizado de América Latina y el Caribe 2012*), esto obedece al mayor crecimiento esperado en Brasil y Argentina como fruto de la recuperación de la actividad agrícola y de inversión, así como por la continuidad del crecimiento del consumo. Por otro lado, aunque se espera que los precios de las materias primas producidas por la región experimenten descensos con respecto a 2012, estos se mantendrán en niveles elevados.

En todo caso, se debe advertir que las estimaciones prevén que el crecimiento de América Latina y el Caribe provendrá, principalmente, del dinamismo del mercado interno y, en menor medida, de la demanda externa. La actividad económica relacionada con el mercado exterior en países como México, Centroamérica y República Dominicana dependerá del desempeño de la economía estadounidense, mientras en Sudamérica estará más relacionada con el dinamismo de las economías asiáticas.

En ese sentido, las economías asiáticas, entre las que destacan China, Japón e India, tendrán un crecimiento promedio de 7.1% en 2013. Esto constituye una recuperación con respecto al año anterior que se explica

no solamente por el programa de estímulo japonés y la mayor demanda China, sino por aumentos sostenidos en la demanda interna de los países. Se advierte que en algunas economías asiáticas el rápido incremento del financiamiento privado requerirá una mayor supervisión, pues este se está realizando en condiciones laxas que

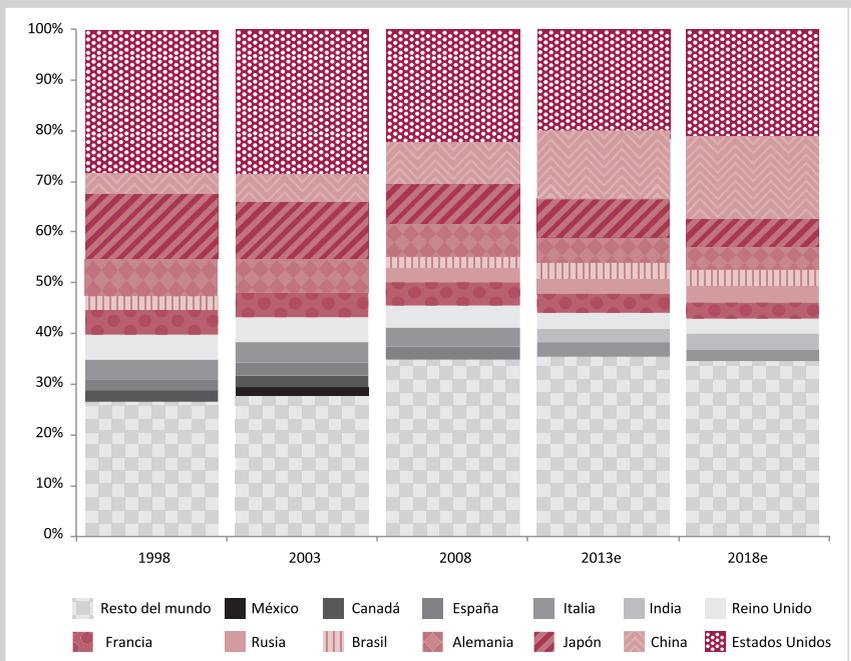
podrían, en el mediano plazo, con aumentos de tasas de interés, aumentar la morosidad y debilitar el sistema financiero. Rusia, por su parte, presenta en 2013 un panorama económico estable, con un crecimiento de 3.4, similar al de 2012, pero por debajo del 4.3% alcanzado en 2011.

Los Bric y su impetuoso avance en la economía mundial

En 1998, entre el selecto grupo de las diez economías más grandes del orbe, solamente Brasil y China representaban al mundo en desarrollo. Mucho ha cambiado en el panorama económico desde entonces. Las economías Bric (Brasil, Rusia, India y China) han logrado en los últimos quince años un crecimiento económico real promedio del 6% anual, casi duplicando el crecimiento promedio mundial y triplicando el promedio de las economías más desarrolladas, insertándose así en las diez economías más colosales del mundo.

Con diferentes matices, el éxito de estos países ha consistido tanto en el fortalecimiento de su economía interna (un mercado que en 2013 suma 2,941 millones de personas) con programas para la reducción de la pobreza, como en mayores niveles de exportación de bienes y servicios, al aprovechar las ventajas competitivas en costos de producción. A estos factores se añaden la abundancia de recursos naturales y los niveles de relativa estabilidad macroeconómica. En la actualidad, la crisis económica mundial, aunada a la expansión general de las economías en vías de desarrollo, ha debilitado el peso que las naciones avanzadas tienen sobre la actividad económica mundial. En el *ranking* de las 10 economías más grandes, como resultado de esto, España y Canadá han desaparecido, mientras México, por el lado de los países en desarrollo, no tuvo el suficiente ímpetu para quedarse.

Las 10 economías más grandes del mundo (1998-2018)



e/ Estimado

Fuente: Icefi, con base en estadísticas del FMI (2013). World Economic Outlook.

Los Bric representan —y seguirán representando en el futuro inmediato— los motores del crecimiento económico mundial. Aun cuando sus instituciones para planificar y lograr el desarrollo —es decir su marco legal y sus organizaciones, públicas y privadas— no sean lo suficientemente robustas como en los países desarrollados, lo cierto es que llevan muchos años logrando mejores resultados que en estos.

CA-2012: una economía de US\$184 mil millones

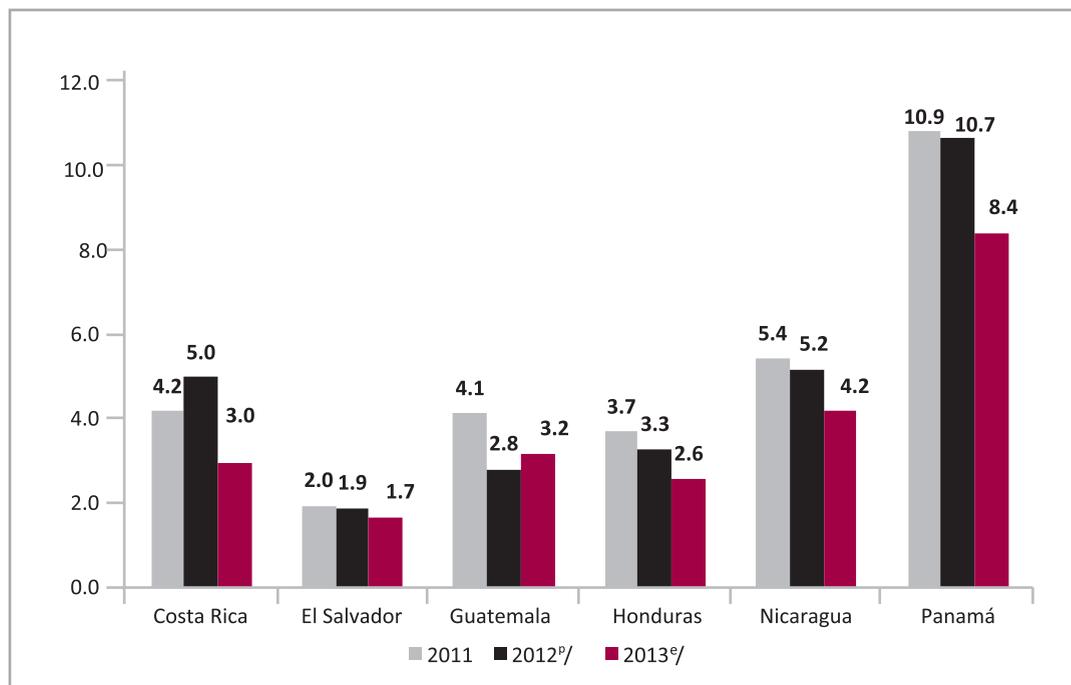
Los datos preliminares de 2012 revelan que la economía centroamericana creció 4.5%, alcanzando US\$ 184,000 millones; los países de la región cuentan con una población aproximada de 45 millones y un PIB per cápita anual promedio de US\$ 4,088. Guatemala, Costa Rica y Panamá continuaron siendo las tres mayores economías de la región, mientras los países de más rápido crecimiento fueron Panamá, Costa Rica y Nicaragua. La expansión panameña en los últimos ocho años ha promediado un 8.4% del PIB.

A pesar de las amenazas externas —sobre todo la proveniente de la crisis de la Zona Euro— el crecimiento centroamericano fue mayor que el crecimiento mundial (3.2%) y que el latinoamericano (3.0%). Esta tolerancia fue impulsada, con diferente intensidad en cada país, por los estímulos fiscales, los incrementos de la demanda externa y mayores niveles de inversión y consumo privados. Tampoco pueden desconocerse el mayor dinamismo del comercio entre los países de la región y la mirada positiva por parte de los inversionistas privados hacia el istmo.

En la región centroamericana, destacan el comportamiento hacia la baja en la mayoría de los países y el fuerte crecimiento de Panamá. Costa Rica fue la única economía con un crecimiento mayor en comparación con el año anterior. El resto de economías crecieron por debajo del año previo.



Centroamérica: crecimiento real del PIB en porcentajes 2011-2013^{e/}



^{p/} Preliminar; ^{e/} Estimación

Fuente: Icefí, con base en estadísticas de bancos centrales de los países centroamericanos, Fondo Monetario Internacional y Contraloría General de Panamá.

Si bien los países del istmo muestran un mayor crecimiento que el latinoamericano y el mundial, la producción real aminoró su ritmo de expansión de años recientes, lo que refleja que la región es cada vez menos resistente a la turbulencia de las economías avanzadas.

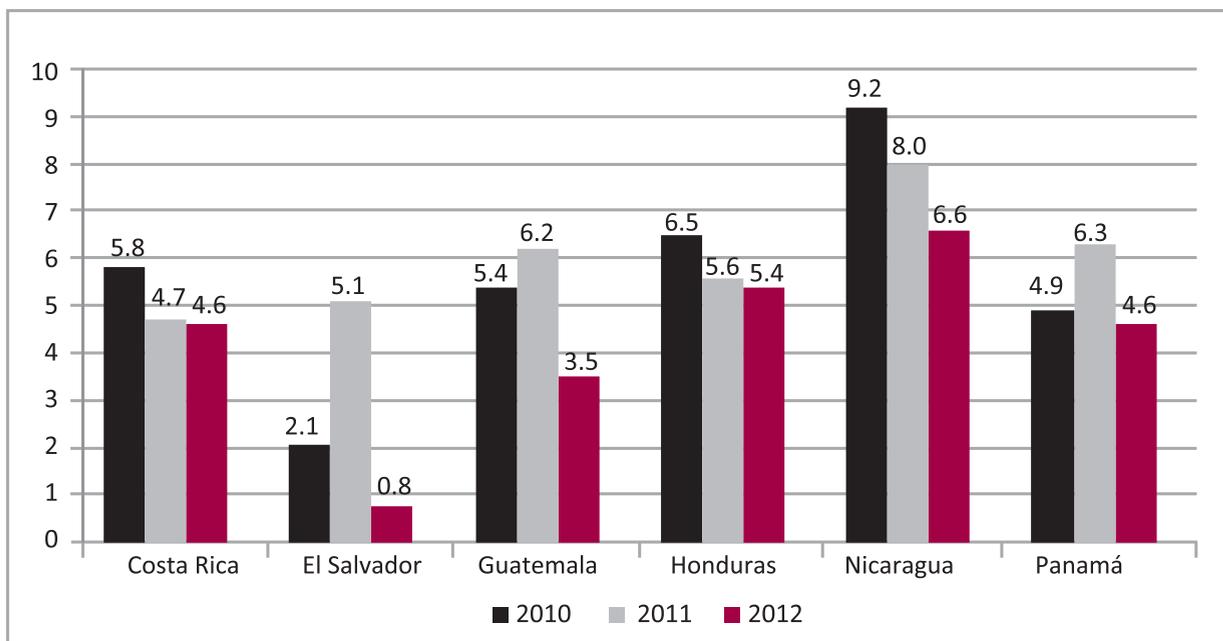
Como ha venido ocurriendo en años recientes, Panamá, con un crecimiento cercano al 10.5% del PIB, continuó siendo el país que más crece en la región y en Latinoamérica. La ampliación del Canal de Panamá, la construcción del metro y diversos proyectos de energía eléctrica, hoteleros y de desarrollo logístico, así como el aumento de la inversión privada, han desempeñado un papel significativo en este crecimiento de 2012. El Salvador, por su parte, continuó en la senda de bajo crecimiento con un promedio de 1.4% en los últimos tres años, el más bajo de la región. Honduras y Guatemala obtuvieron similares ritmos de expansión en la producción real de 2012 (3.3%).

Si bien los países del istmo muestran un mayor crecimiento que el latinoamericano y el mundial, la producción real aminoró su ritmo de expansión de años recientes, lo que refleja que la región es cada vez menos resistente a la turbulencia de las economías avanzadas. El riesgo es persistente.

Uno de los resultados más significativos de todos los países fue los niveles de inflación relativamente estables. En efecto, el nivel de inflación fue de 4.1% en 2012. Para lograr este resultado la región tuvo que salvar dos obstáculos. Por un lado, la persistente incertidumbre económica internacional —principalmente en la Zona Euro y Estados Unidos— y, por otro, ciertas presiones inflacionarias ocasionadas por el aumento de los precios internacionales de los derivados del petróleo, el maíz y el trigo.

Esto revela que si bien es importante mantener un monitoreo permanente de las amenazas internas al ritmo inflacionario, para Centroamérica uno de los principales determinantes de la inflación es los precios internacionales de las principales materias primas.

**Centroamérica: índice de precios al consumidor,
variación interanual a diciembre de cada año
(2010-2012)**



Fuente: Icefi, con base en datos de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA), bancos centrales y Contraloría General de Panamá.

En todos los países de la región se dieron bajas en la tasa de inflación con relación al año anterior, siendo la más notoria la de El Salvador, país que de una inflación de 5.1%, en 2011, tuvo una de 0.8%, en 2012. Por el contrario, Honduras y Nicaragua presentaron las tasas más altas, con 5.4 y 6.6%, respectivamente. Panamá y Costa Rica tuvieron tasas similares (4.6%) y Guatemala tuvo la segunda tasa más baja (3.5%) de la región.

Resulta interesante que, con excepción de Costa Rica, el resto de países que establecen metas de inflación presentó resultados iguales o por debajo del límite inferior de las bandas previstas. Destaca El Salvador, país que fijó una meta entre 3 y 4%, pero su inflación fue de apenas 0.8%. Estas disminuciones muestran, por una parte, el escaso dinamismo de las economías, pero también evidencian el seguimiento estricto de la política monetaria con metas de inflación, que en algunos casos se refleja en una política contraccionista, sin consideración sobre el nivel de producción y empleo.

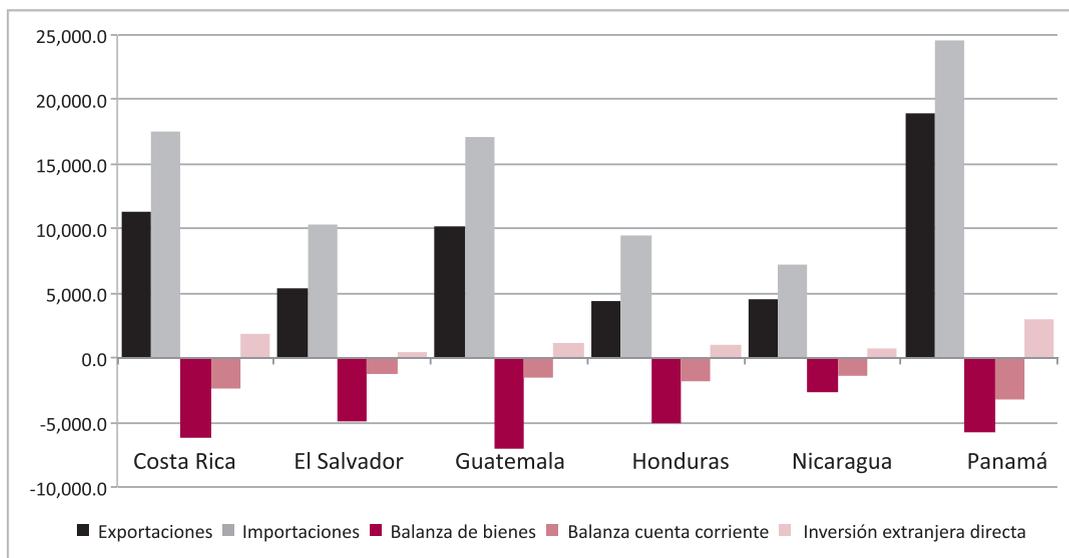
El comercio exterior de bienes y servicios de Centroamérica registró un déficit de US\$ 31,598.2 millones, equivalente a 17.3% del PIB, porcentaje

inferior al 17.8% de 2011. La contracción del déficit de la balanza comercial se debió a un menor crecimiento de las importaciones (6.2%) frente a un mayor crecimiento de las exportaciones (7.1%), aunque lejos del 20.5% logrado en 2011. El alza en los precios internacionales de los derivados del petróleo fue compensada, en parte, por las mejoras en los precios internacionales del café, el azúcar, el banano y productos provenientes de la explotación minera, así como por una mayor demanda de los productos de transformación (maquila).

Resulta interesante que, con excepción de Costa Rica, el resto de países que establecen metas de inflación presentó resultados iguales o por debajo del límite inferior de las bandas previstas.

Por su parte, la cuenta corriente regional registró un déficit de US\$ 10,836 millones en 2012, lo que representa un 5.9% del PIB, cifra inferior al 6.8% del año anterior.

Centroamérica: balanza de bienes, cuenta corriente e inversión extranjera directa (2012)
Millones de dólares

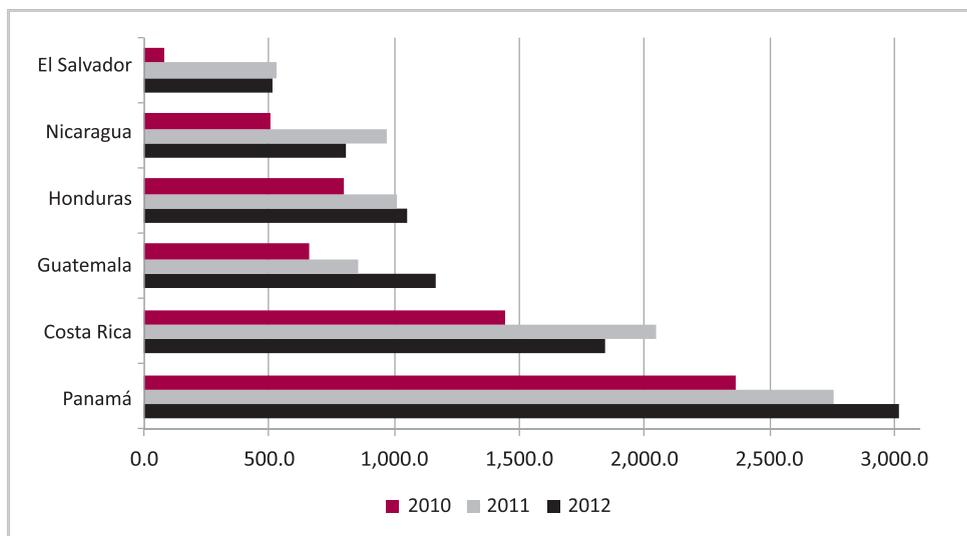


Fuente: Icefi, con base en datos de la SECMCA, bancos centrales y Contraloría General de Panamá.

En materia de inversión extranjera directa (IED), Centroamérica alcanzó en 2012 una cifra récord de US\$ 9,072 millones. La inversión extranjera sigue privilegiando a Panamá y Costa Rica como los receptores de alrededor del 60% de estos flujos. Esta situación viene repitiéndose desde hace unos 15 años como fruto de los esfuerzos que ambas naciones hacen por mejorar su capital humano.

Le siguen Guatemala, Honduras y Nicaragua, siendo notorio su estancamiento en El Salvador. Estos cuatro países tienen una política de atracción de IED contraproducente para el crecimiento económico en el mediano plazo, porque se basa principalmente en privilegios fiscales y no en su propia promoción como países en donde exista capacidad de consumo, personas bien educadas, seguridad, infraestructura económica y comercial.

Centroamérica: inversión extranjera directa (2010-2012)
Millones de dólares

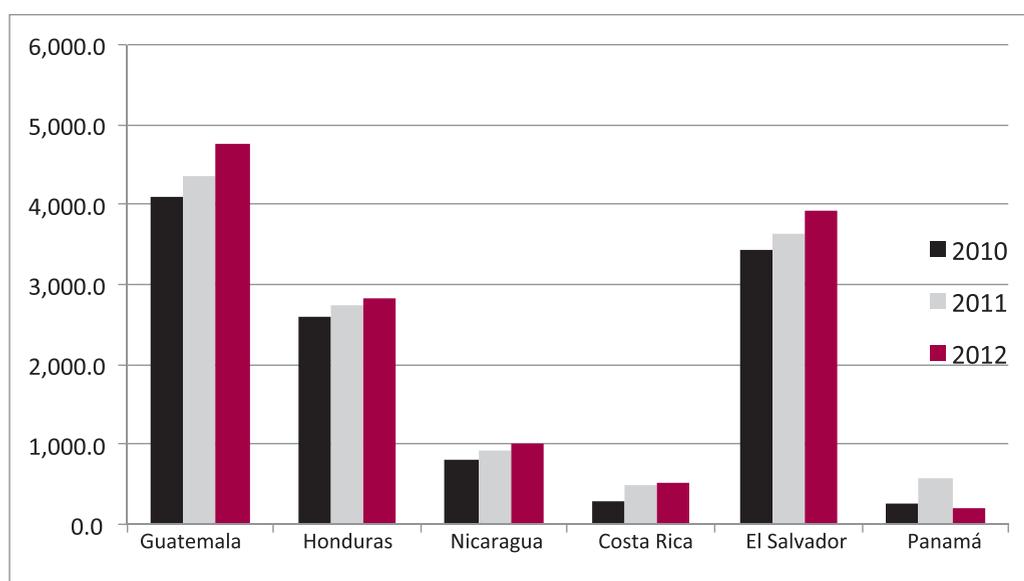


Fuente: Icefi, con base en datos de la SECMCA, bancos centrales y Contraloría General de Panamá.

Por su parte, las remesas familiares siguen teniendo un papel importante en las economías centroamericanas, principalmente para Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, países en donde ocupan uno de los primeros lugares como fuente de divisas. Ellas ayudan no solo a cerrar el déficit de la balanza comercial, sino también constituyen una fuente de ingresos para familias que de otra forma enfrentarían problemas de pobreza. En el caso de Costa Rica y Panamá el papel de las remesas es menos preponderante.

Las remesas para la región alcanzaron un total de US\$ 13,430 millones en 2012, creciendo en promedio, con respecto a 2011, un 4.0%. Esto significó un ritmo de crecimiento menor, lo cual tuvo impacto en el consumo doméstico. Los mayores incrementos se observaron en Nicaragua (11.2%) y Guatemala (9.2%), mientras que en Costa Rica y El Salvador se registraron incrementos en el orden del 7.5% y en Honduras el porcentaje fue de 3.1%. En Panamá se observa una disminución en este flujo.

**Centroamérica: remesas de países centroamericanos
(2010-2012)**
Millones de dólares



Fuente: Icefi, con base en datos de los bancos centrales, SECMCA y Ministerio de Comercio e Industria de Panamá.

Las reservas internacionales netas (RIN) de tres países se redujeron en 2012. Nicaragua contrajo las reservas del banco central en US\$ 27 millones; Panamá disminuyó sus activos externos netos en US\$ 79 millones y Honduras lo hizo en US\$ 250 millones. Por otra parte, Costa Rica destaca con un aumento de US\$ 2,099 millones en las RIN, como consecuencia de la adopción de una política de acumulación de reservas.

En resumen, las economías centroamericanas siguen dependiendo para su crecimiento de las variables vinculadas con el sector externo, es decir de las exportaciones, remesas, turismo e inversiones extranjeras. La pérdida de dinamismo de la economía internacional se refleja rápidamente en las economías de la región.

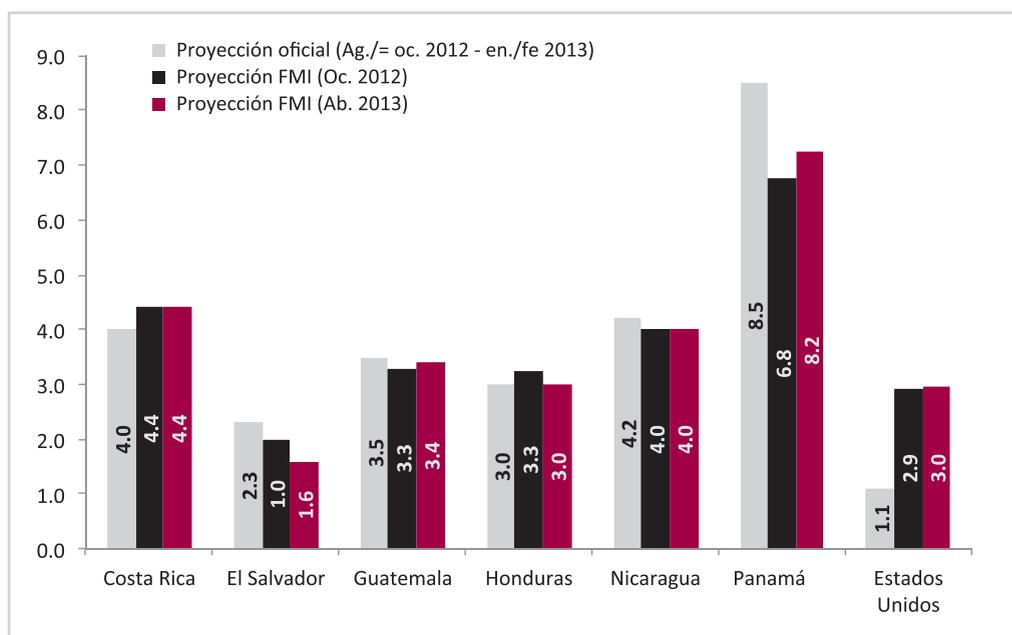
En resumen, las economías centroamericanas siguen dependiendo para su crecimiento de las variables vinculadas con el sector externo, es decir de las exportaciones, remesas, turismo e inversiones extranjeras.



Perspectivas económicas 2013: el estornudo en Estados Unidos, ¿será un resfrío en Centroamérica?

Las perspectivas económicas para Centroamérica, según el Fondo Monetario Internacional (FMI), revelan que en 2013 el crecimiento de la región será de aproximadamente 4.1%, impulsado en buena medida por Panamá, Costa Rica y Nicaragua. En contraste, se prevé que las economías guatemalteca, salvadoreña y hondureña tengan un crecimiento entre 1.6 y 3.3%.

Centroamérica y Estados Unidos: proyecciones de crecimiento económico para 2013, según fuente de la estimación



Fuente: Icefi, con base en datos de los bancos centrales, SECMCA y Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá.

Con excepción de Panamá, en todos los países el dinamismo económico continuará condicionado, en mayor medida, por el contexto internacional. La compleja situación fiscal en la Zona Euro, así como la falta de consenso acerca de la política fiscal en los Estados Unidos, incidirán en la demanda externa de los bienes y servicios de la región, con el consecuente impacto negativo en la producción doméstica.

Por otra parte, estas perspectivas dejan entrever que las economías que centran sus exportaciones de bienes en el café —sobre todo el caso de Honduras— verán afectados sus ingresos como consecuencia de los bajos precios internacionales del grano y por el menor volumen exportable por efectos de la roya del café. A su vez, esto repercutirá en una tasa de crecimiento más baja del consumo privado.

Panamá y Nicaragua deben comenzar a tomar sus previsiones puesto que existen factores económicos que no se mantendrán en el tiempo. Se observa la necesidad de crear fondos de estabilización fiscal en estos tiempos de crecimiento. En Panamá, los efectos de las fuertes inversiones públicas disminuirán en el futuro, y en Nicaragua la ayuda venezolana —que en 2012 sumó US\$

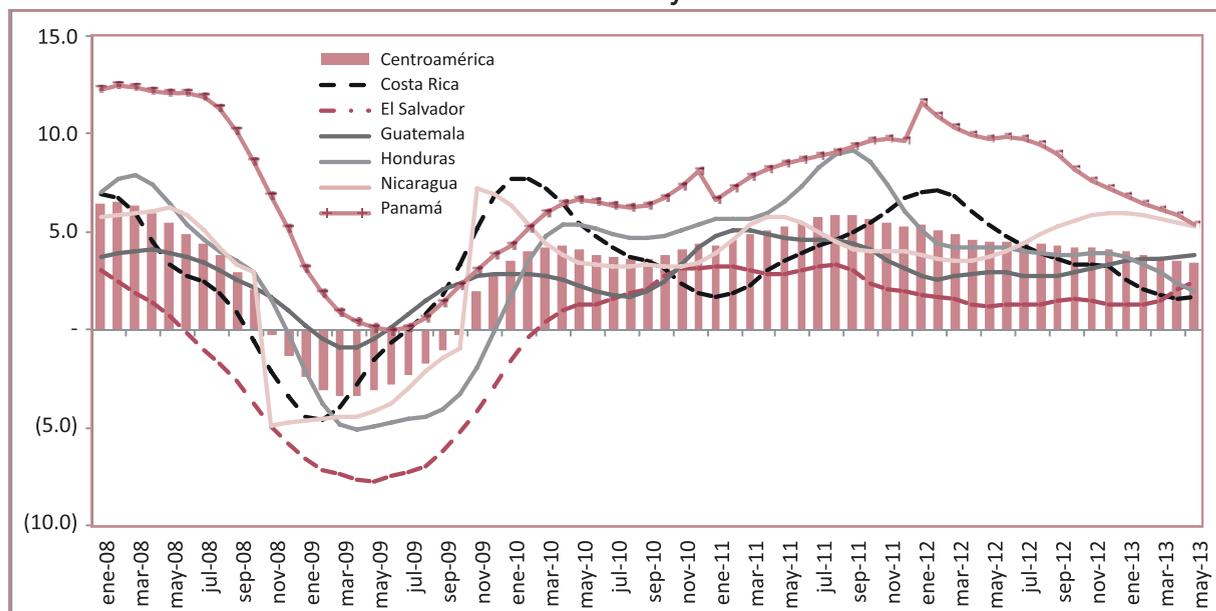
765.6 millones— difícilmente se mantendrá en el mediano plazo.

Con excepción de Panamá, en todos los países el dinamismo económico continuará condicionado, en mayor medida, por el contexto internacional.

El panorama desfavorable para 2013 muestra que todos los países deben adecuar sus economías a tasas bajas de crecimiento y utilizar en mejor forma los recursos públicos y privados. Las demandas sociales crecientes ante una situación como esta requieren respuestas innovadoras y efectivas que eviten que el proceso incipiente de democratización se vea afectado.

Un elemento que los países de la región tienen que monitorear muy de cerca es la dinámica de la deuda pública. La crisis de 2008-2009, una débil demanda externa y términos de intercambio desfavorables han propiciado un aumento fuerte de la deuda, con diversos matices entre países.

Centroamérica: tendencia ciclo interanual del Índice de la actividad Económica (Imae) enero 2008 - mayo 2013



Fuente: Icefi, con base en datos de los bancos centrales, SECMCA e Instituto de Nacional de Estadística y Censo de Panamá.

Centroamérica: actividades económicas más y menos dinámicas

País	Actividad y tendencia en el índice de actividad económica	
	Más dinámico	Menos dinámico o decreciendo
Costa Rica	Servicios de intermediación financiera, servicios prestados a empresas, extracción de minas y canteras, servicios financieros y seguros, construcción, comercio	Transporte, almacenamiento y comunicaciones, hoteles, electricidad y agua, industria manufacturera
El Salvador	Agricultura, caza, silvicultura y pesca, industria manufacturera, electricidad, gas y agua	Correo y telecomunicaciones, electricidad y agua, industria manufacturera, construcción, minas y canteras
Guatemala	Intermediación financiera, seguros y actividades auxiliares, servicios de intermediación financiera medidos indirectamente, suministro de electricidad y captación de agua, agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, transporte, almacenamiento y comunicación	Transporte, almacenamiento y comunicaciones, hoteles, electricidad y agua, industria manufacturera
Honduras	Intermediación financiera, seguros y fondos de pensiones, transporte y almacenamiento, agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, hoteles y restaurantes, comercio	Transporte, almacenamiento y comunicaciones, hoteles, electricidad y agua, industria manufacturera
Nicaragua	Intermediación financiera, seguros y fondos de pensiones, transporte y almacenamiento, agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, hoteles y restaurantes	Comercio, correo y telecomunicaciones, electricidad y agua, industria manufacturera, minas y canteras
Panamá	Pesca, explotación de minas y canteras, construcción, actividades comunitarias, sociales y personales de servicios, hoteles y restaurantes, transporte, almacenamiento y comunicaciones, electricidad y agua, enseñanza e intermediación financiera	Agricultura, ganadería, industria manufacturera, industria de metales y químicos y textiles

Fuente: Icefi, con base en informes de bancos centrales y ministerios de Economía y Finanzas.

Ante la debilidad de la demanda externa, los países del istmo deberían considerar reforzar las relaciones económicas regionales. El aumento del mercado *intracentroamericano* podría compensar, en parte, la debilidad de la demanda externa por la crisis de las economías avanzadas. Actualmente, dadas las bajas de

interés global, existe una clara oportunidad para adoptar medidas dirigidas a aumentar los niveles de ahorro interno de largo plazo en moneda nacional, lo cual podría utilizarse para estrechar la brecha de calidad y cantidad de los servicios de infraestructura y, consecuentemente, sostener el crecimiento futuro.

Centroamérica: ¿crisis del sector cafetero con efectos negativos más allá de 2013?

La Organización Internacional del Café (OIC), en su boletín de marzo de 2013 señala que el actual brote de roya del café en América Central es uno de los peores. La producción de café en el año de cosecha 2012/13 se ha visto gravemente afectada y es probable que el impacto en la cosecha 2013/14 sea aún peor. Esta visión también es compartida por FEWS NET —proyecto de USAID implementado por Chemonics International— en su *Informe especial* de marzo de 2013, al expresar que la prevalencia de la roya del café es actualmente hasta cuatro veces mayor que lo normal en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. Las cosechas probablemente van a disminuir hasta en un 15 a 25% en 2012/13 y entre un 30 a 40% en 2013/14 en comparación con los niveles registrados en 2011/12. Al mismo tiempo, también se espera que los precios de exportación disminuyan debido a las recientes reducciones de los precios del café arábica (*coffee arabica*) en los principales mercados internacionales de referencia, que cayeron más de un 35% en el transcurso de 2012.

Promecafé, organismo regional formado por las autoridades cafeteras de Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y Jamaica, estima que casi el 53% de la superficie total de producción de café se ha visto afectada en la región, y la pérdida que se supone para la cosecha 2012/13 es como mínimo de 2.3 millones de sacos por un valor de unos US\$ 548.2 millones; además, se calcula que serán 441,000 las pérdidas directas de empleo en los países de Promecafé.

Centroamérica: impacto de la roya del café (Año cosecha 2012/2013)

País	Área cultivada (has)	Área afectada (has)	Mano de obra empleada	Empleos perdidos	Valor (US\$ millones)	Cantidad (sacos de 60 kilos)
Costa Rica	94,000	60,000	110,000	14,000	14.0	73,600
El Salvador	152,187	112,293		90,000	82.0	420,133
Guatemala	278,000	193,000	500,000	115,000	168.0	536,667
Honduras	280,000	70,000	1,000,000	100,000	150.0	843,333
Nicaragua	125,874	46,853	158,000	32,000	60.0	306,667
Panamá	20,097	4,850	42,000	30,000		
Total	950,158	486,996	1,810,000	381,000	474.0	2,180,400

Fuente: Icefi, con base en datos del *Informe mensual sobre el mercado de café*. Marzo 2013 (OIC).

Es muy probable que en la actualidad Centroamérica esté ante un panorama similar al padecido por Colombia en 2008. Los altos niveles de precipitaciones, reducida luz solar debido a cielos nublados y una gama más estrecha entre las temperaturas máximas y mínimas, así como el uso insuficiente de fertilizantes debido a su alto costo y una disminución de la capacidad para absorber nutrientes de suelos saturados de agua, parecen ser las condiciones perfectas para un brote de la enfermedad a gran escala.

Por el momento, Costa Rica calcula que las pérdidas en la cosecha 2012/13 serán de 74,000 sacos, y que aumentarán a 190-230,000 sacos en 2013/14. Para El Salvador las pérdidas iniciales son de 420,000 sacos, y los datos preliminares sugieren que la cosecha 2013/14 podría ser la más baja registrada en 33 años. Guatemala pronostica pérdidas totales de 537,000 sacos en 2012/13, con un costo de alrededor de US\$ 168 millones. Honduras y Nicaragua calculan sus pérdidas en 843,000 y 307,000 sacos para la cosecha 2012/13, respectivamente.

Fuente: Icefi, con base en Organización Internacional del Café, *Informe mensual sobre el mercado de café*, boletín marzo 2013; FEWS NET, *Informe especial: shocks del sector cafetalero e impactos previstos de la seguridad alimentaria en América Central*, disponible en http://www.fews.net/docs/Publications/SR_coffe_2013_03.pdf.

Centroamérica: entre la inversión y la desinversión extranjera directa

La inversión extranjera directa (IED) es el conjunto de capitales de largo plazo que ingresan a una economía proveniente de otros países. Estos capitales pueden insertarse en las esferas productivas, comerciales y de servicios existentes en la economía receptora. En Centroamérica, los Gobiernos han otorgado incentivos fiscales para atraer estos recursos, esperando que la IED logre compensar la escasez de inversiones domésticas, privadas y públicas, y ayude a la transferencia de tecnologías, la mejora de la producción y el incremento del empleo.

En Centroamérica, los egresos por rentas representaron, en promedio, alrededor de un 64% de los ingresos por IED durante el periodo 2007-2011. Esto quiere decir que de los US\$34,095 millones que ingresaron en este periodo, salieron de la región US\$21,925 millones.

Sin embargo, los flujos de IED no constituyen únicamente ingresos, pues generan rentas (utilidades), de las cuales una parte se envía hacia la casa matriz en el extranjero. Estas rentas se han incrementado en la región y los crecientes flujos de salida tienden a neutralizar el efecto positivo que producen los ingresos por dichas inversiones. En Centroamérica, los egresos por rentas representaron, en promedio, alrededor de un 64% de los ingresos por IED durante el periodo 2007-2011. Esto quiere decir que de los US\$34,095 millones que ingresaron en este periodo, salieron de la región US\$21,925 millones.

Guatemala se constituye en el caso más crítico en este sentido, pues durante el mismo periodo 2007-2011 los egresos de rentas fueron casi 1.3 veces mayores que los ingresos por IED, en promedio. Panamá y Honduras le siguieron, con egresos de renta que representaron un promedio de 81% y 68% de los ingresos por IED, respectivamente. Costa Rica (44%) mostró niveles intermedios, mientras El Salvador (25%) y Nicaragua (21%) registraron los más bajos.

Esta evidencia muestra que beneficiarse de la IED no depende únicamente de maximizar el nivel de recepción de la misma. Su efectividad debe analizarse en términos del contexto nacional, la actividad económica a la que contribuyan las inversiones, los derrames tecnológicos que tengan, los encadenamientos con otras actividades que generen, su capacidad para fortalecer al empresariado local, los recursos que aporten al Estado para dar sostenibilidad al bienestar y la gobernabilidad de la sociedad, y la cantidad y calidad del empleo que sea capaz de crear.

Respecto de este último punto, la actividad económica hacia donde se dirija la inversión determina los niveles de empleo que puede generar. Se estima que por cada millón de dólares que se invierten en comercio o construcción en América Latina se generan 7 puestos de trabajo, mientras que hay que invertir dos millones de dólares para generar un solo empleo en minería y petróleo. Los centros de llamadas generan 73 empleos por cada millón de dólares de IED, aunque la actividad se caracteriza por proveer empleos inestables. El reto estará en determinar las contribuciones en materia de transferencia de conocimiento e innovación que estas actividades pueden tener en la fuerza laboral.

En vista que mayores niveles de IED generarán crecientes egresos en forma de renta, los Estados no deben simplemente maximizar el ingreso de inversiones indiscriminadamente. Deben desarrollar políticas selectivas para la entrada de aquellas inversiones que contribuyan a diversificar las actividades económicas nacionales, apostando por aquellas que sean capaces de derrames productivos y tecnológicos que impulsen las exportaciones de productos con alto valor agregado, al tiempo que empujan a la mejora del recurso humano y de los salarios, generando así un círculo virtuoso que eleva el crecimiento y promueve el desarrollo. Otro punto a tomar en cuenta en las discusiones sobre la utilidad de atraer IED, es que esta debe tener como principio de su responsabilidad social empresarial la contribución al fortalecimiento de los bienes públicos, como educación, salud, nutrición, seguridad, justicia e infraestructura, bienes que al garantizar el bienestar y la gobernabilidad democrática, garantizan también mayores réditos privados en el mediano y largo plazo.

**Centroamérica: ingresos y egresos por rentas de la inversión extranjera directa
(2007-2011)**
Millones de dólares

País	Variable	2007	2008	2009	2010	2011	Total
Centroamérica	Ingresos	7,278	7,769	4,515	6,228	8,305	34,095
	Egresos	4,258	4,022	4,042	4,353	5,250	21,925
	Diferencia	3,020	3,747	473	1,875	3,055	12,170
Costa Rica	Ingresos	1,896	2,078	1,347	1,466	2,157	8,944
	Egresos	1,131	749	986	606	503	3,975
	Diferencia	765	1,329	361	860	1,654	4,969
El Salvador	Ingresos	1,551	903	366	117	385	3,322
	Egresos	159	39	175	215	252	840
	Diferencia	1,392	864	191	-98	133	2,482
Guatemala	Ingresos	745	754	600	806	1,026	3,931
	Egresos	819	886	951	1,001	1,343	5,000
	Diferencia	-74	-132	-351	-195	-317	-1,069
Honduras	Ingresos	928	1,006	509	969	1,014	4,426
	Egresos	535	488	499	567	910	2,999
	Diferencia	393	518	10	402	104	1,427
Nicaragua	Ingresos	382	626	434	508	968	2,918
	Egresos	93	113	121	135	146	608
	Diferencia	289	513	313	373	822	2,310
Panamá	Ingresos	1,777	2,402	1,259	2,363	2,755	10,556
	Egresos	1,521	1,747	1,310	1,829	2,096	8,503
	Diferencia	256	655	-51	534	659	2,053

Fuente: Icefi con base en Cepal (2013). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*.

BALANCE FISCAL CENTROAMERICANO

La política fiscal centroamericana en 2012

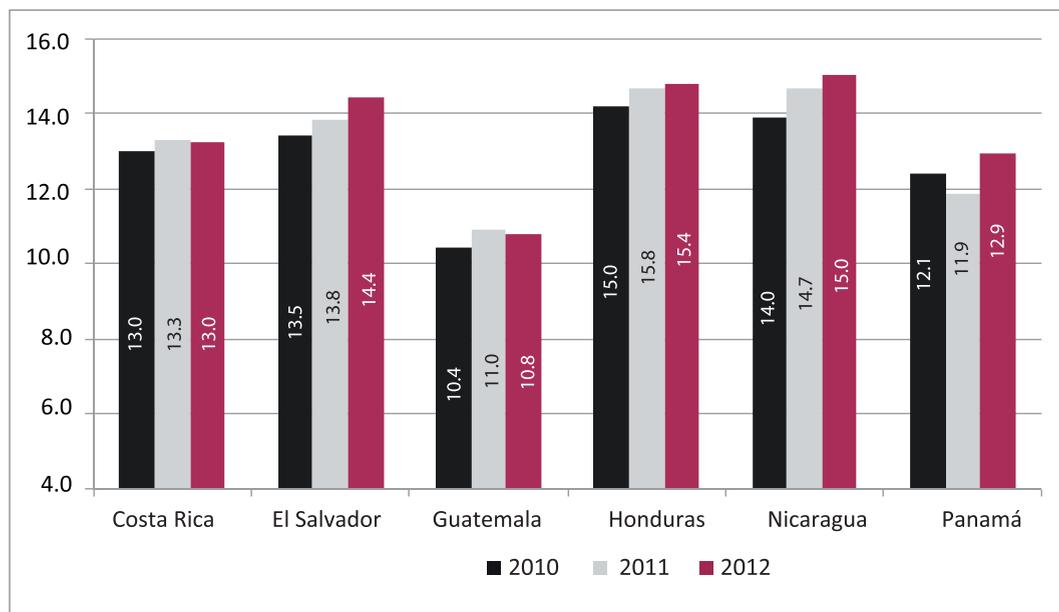
Tanto las variaciones en la actividad económica, como los cambios legales en materia fiscal, hicieron que el desenvolvimiento de las finanzas públicas en los países fuera desigual. El déficit fiscal aumentó en Costa Rica, Honduras y Panamá, mientras El Salvador y Guatemala lo redujeron, y Nicaragua siguió manteniendo el mismo superávit registrado en 2011.

El comportamiento de los ingresos tributarios también fue heterogéneo en los países. Panamá, El Salvador, Honduras



y Nicaragua tuvieron, en términos reales y en ese orden, los mayores crecimientos de ingresos tributarios comparados con los resultados de 2011. En Costa Rica, por el contrario, los ingresos tributarios presentaron una caída y, en Guatemala, la recaudación fue similar al año anterior, en torno al 10.8% del PIB. El alza en la recaudación panameña se justifica por el mayor dinamismo de la demanda interna, pues se trata de la economía que más creció en la región y en Latinoamérica en su conjunto en 2012.

Centroamérica: ingresos tributarios devengados como porcentaje del PIB (2010-2012)



Fuente: Icefi, con base en estadísticas e informes de bancos centrales y ministerios de Economía y Finanzas.

En El Salvador y Nicaragua comienzan a verse los réditos de las reformas introducidas en años anteriores, lo que explica parcialmente que los ingresos tributarios hayan aumentado. La carga tributaria se mantuvo en **alrededor del 13.3% del PIB**, como resultado del menor dinamismo observado en los impuestos a los ingresos y las ganancias y en otros impuestos al comercio.

La región continuó experimentando cambios en la legislación tributaria. Por su parte, la Asamblea Legislativa costarricense aprobó en el segundo semestre de 2012 dos leyes en materia fiscal. **La Ley para el Cumplimiento del Estándar de Transparencia Fiscal**, para obtener información bancaria sobre los contribuyentes en forma expedita y facilitar el intercambio de datos de índole tributaria entre entidades bancarias de distintos países, y la **Ley para el Fortalecimiento de la Legislación Tributaria**, que aumenta las sanciones para aquellos contribuyentes que declaren mal o que incumplan los pagos trimestrales del impuesto sobre la renta (ISR).

El efecto de estas leyes se espera a partir del año 2013. En noviembre se aprobó una ley que exonera de impuestos por un 10% a pensionados del magisterio nacional que devengan una pensión inferior a 2.8 salarios mínimos, beneficiando a 28,000 educadores pensionados. Para compensar la baja en impuestos, se eliminó la exoneración vigente a personas físicas y jurídicas que saquen dinero del país productos de sus actividades, ya sea por participaciones sociales, intereses, comisiones, gastos financieros, patentes, regalías, reaseguros, refinanciamientos y primas de seguros.

En El Salvador entró en vigencia una reforma tributaria que aumentó el ISR a las empresas, pasando de 25 a 30%, salvo en el caso de aquellas que facturen menos de US\$ 150,000, las cuales seguirán pagando el 25%. Adicionalmente, se estipuló un impuesto mínimo del 1% para las empresas que reportan pérdidas y se incrementó al 1.75% el pago a cuenta, que previamente estaba en 1.5%. Por otra parte, el impuesto pagado sobre los dividendos de los accionistas bajó del 10 al 5%. A nivel de asalariados, se eliminó el pago de renta para los que perciban salarios menores a US\$ 503 mensuales y se incrementó al 30% el tributo para quienes perciban más de US\$ 6,200 mensuales.

En Guatemala, tras años de negociación, el Congreso de la República aprobó en febrero de 2012 la **Ley Antievasión 2** y la **Ley de Actualización Tributaria**, centrada principalmente en una reforma profunda del impuesto sobre la renta, aunque también contiene

una **Ley sobre la Primera Matrícula de Vehículos Automotores Terrestres**; la **Ley Aduanera Nacional**; así como reformas al impuesto al valor agregado; el impuesto sobre circulación de vehículos; y la adecuación de la **Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolos**. La **Ley Antievasión 2**, por su parte, contiene cambios que permitirán fortalecer la administración tributaria en su lucha contra la delincuencia tributaria.

En Costa Rica, Guatemala y Honduras se observaron aumentos reales en la ejecución de gastos corrientes de entre 0.1 y 1.0% del PIB con respecto a lo ejecutado en 2011.

Por su parte, en Nicaragua la **Ley de Concertación Tributaria**, fue aprobada por la Asamblea Nacional el 30 de noviembre de 2012. Aun cuando el objetivo fundamental de esta **Ley** es modernizar el sistema tributario para movilizar recursos públicos hacia proyectos sociales y de inversión que refuercen el combate a la pobreza y el crecimiento económico, esta reforma ha sido duramente criticada por la oposición política y algunos sectores sociales debido no solo a la falta de discusión social, sino también por los errores e inconsistencias legales que contiene.

En Honduras fueron aprobadas tres reformas fiscales importantes: la **Ley de Medida Anti Evasión en el Impuesto sobre la Renta** (Decreto No. 96-2012), la **Ley de Racionalización de Exoneración de Combustible para la Generación de Energía Eléctrica** (Decreto 181-2012) y la reforma al artículo 5 del ISR. Asimismo, en agosto se constituyó la Comisión Interventora de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) para tratar de mejorar la recaudación fiscal.

Por el lado del gasto público, los resultados de la ejecución a diciembre de 2012 variaron entre países. En Honduras se observa un crecimiento del gasto real de 1.1% con respecto a 2011. El Salvador y Guatemala registran una leve disminución de 0.2 y 0.4%, respectivamente. Mientras, en Costa Rica y Panamá el aumento del gasto fue de 0.1%. Por su parte, Nicaragua registra un incremento del gasto de 0.2% con respecto al año anterior.

En Costa Rica, Guatemala y Honduras se observaron aumentos reales en la ejecución de gastos corrientes de entre 0.1 y 1.0% del PIB con respecto a lo ejecutado en 2011. Nicaragua, El Salvador y Panamá registraron

una reducción de 0.8, 2.7 y 6%, respectivamente. En el caso de Costa Rica y Guatemala, el aumento del gasto corriente se debe a los incrementos de salarios en el sector público, pago de intereses y mayores transferencias corrientes.

En 2012, Honduras, Costa Rica y Panamá adoptaron medidas encaminadas a la racionalización del gasto público. Honduras, por ejemplo, en agosto de dicho año, aprobó medidas para la reducción del gasto público que no dieron los resultados esperados o fueron insuficientes en la contención del gasto. Entre estas medidas se encuentran la reducción salarial del 11% para los empleados públicos que ganan más de 50 mil lempiras mensuales (aproximadamente USD 2,500); limitaciones para viajes al exterior y en el uso de vehículos oficiales en horas y días inhábiles; reducción en un 30% en las horas extras en el sector público y de un 50% en los gastos de alimentos.

En Costa Rica, como una forma de contener el crecimiento del gasto, el Ejecutivo emitió una directriz para que los ministerios, poderes e instituciones públicas no elevaran sus planes de gasto corriente recurrente en más de un 4% con respecto a 2011, excluyendo entre otras las áreas de seguridad y educación.

En junio de 2012, Panamá promulgó la **Ley 38** que crea el Fondo de Ahorro de Panamá (FAP), con el fin de establecer

un mecanismo de ahorro a largo plazo para el Estado, con recursos provenientes de los ingresos adicionales obtenidos por las operaciones del Canal. La ley establece que el FAP acumulará activos mediante contribuciones realizadas por la Autoridad del Canal de Panamá al Tesoro Nacional superiores al 3.5% del PIB nominal a partir del año fiscal 2015. Asimismo, la ley especifica las condiciones que permiten transferencias del FAP al Tesoro Nacional, las que contemplan situaciones de emergencia, desaceleración económica y prepago de deuda soberana. En el contexto de esta misma ley se redefinieron los límites máximos al balance fiscal ajustado del SPNF acordados según la **Ley de Responsabilidad Fiscal**, estableciéndose en 2.9% para 2012, 2.8% para 2013, 2.7% para 2014, 2.0% para 2015, 1.5% para 2016 y 1.0% para 2017.

En lo que respecta al gasto de capital, en toda la región se observa un comportamiento diferenciado con relación al PIB. Panamá, Nicaragua y El Salvador presentan incrementos reales que oscilan entre el 2.1 y el 11.3% comparados con 2011. El mayor crecimiento se registra en Panamá, país que en términos reales pasó de un gasto de capital equivalente a 8.0% del PIB, en 2011, a un 8.9%. En general, el gasto promedio de capital en Centroamérica se aproxima al 4.3% del PIB. Debe apuntarse que el gasto de inversión de Honduras, cerca del 4.8% del PIB, parece no reflejar la realidad, puesto que se contabilizan las transferencias monetarias condicionadas como parte del gasto de capital.

Centroamérica: ejecución del presupuesto de gastos del gobierno central, como porcentaje del PIB (2011 y 2012)

País	Ejecución gasto total			Ejecución gasto corriente			Ejecución gasto de capital		
	2011	2012	Variación relativa	2011	2012	Variación relativa	2011	2012	Variación relativa
Costa Rica	18.7	18.8	0.5	17.2	17.4	1.2	1.5	1.5	0.0
El Salvador	19.4	19.3	-0.5	14.6	14.2	-2.7	3.1	3.3	6.5
Guatemala	14.4	14.0	-2.8	10.4	10.7	2.9	4.0	3.3	-17.5
Honduras	22.5	22.9	1.8	17.8	18.2	2.2	4.7	4.8	2.1
Nicaragua	17.0	17.2	1.2	13.2	13.1	-0.8	3.8	4.1	7.9
Panamá	21.3	21.4	0.5	13.3	12.5	-6.0	8.0	8.9	11.3

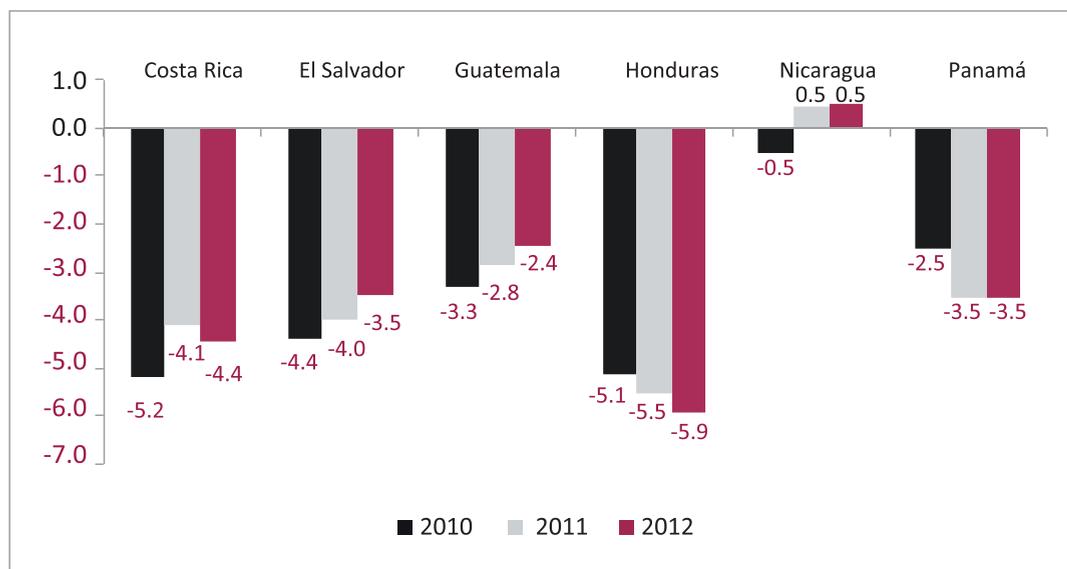
Fuente: Icefi, con base en informes de los ministerios de Hacienda, Finanzas y bancos centrales.

a/ Los componentes del gasto total son: a) gasto corriente, b) gasto de capital, c) concesión neta de préstamos, y d) pensiones y fideicomisos.

La interacción entre las variaciones de ingresos y de gastos dio como resultado que, en comparación con 2011, el déficit fiscal aumentara en Costa Rica y Honduras en 0.3 y 0.4%, respectivamente. Asimismo, el referido déficit se redujo en El Salvador en 0.5% y en Guatemala en 0.4%. Panamá y Nicaragua, por su parte, preservaron el resultado

de 2011; Nicaragua se presenta con un superávit de 0.5% del PIB y Panamá con un déficit de 3.5%. En cuanto a la deuda pública, en 2012 los niveles de endeudamiento de la región continuaron aumentando en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras, mientras el saldo de la deuda pública disminuyó en Panamá.

Centroamérica: balance fiscal del gobierno central como porcentaje del PIB (2010-2012)



Fuente: Icefi, con base en informes de los ministerios de Hacienda y bancos centrales.

En términos generales, el actual panorama de las finanzas públicas de la región denota mejoras con respecto a años anteriores, excepto en Honduras, país que registró un preocupante aumento de su déficit fiscal. En toda la región continúa pendiente una reforma fiscal que, por el lado de los ingresos públicos, diseñe un sistema impositivo en donde todos los ciudadanos y las empresas tengan la obligación de aportar de acuerdo con sus posibilidades y evitar, así, seguir promoviendo la inequidad horizontal

y vertical que se genera mediante el otorgamiento de privilegios fiscales. Por el lado del gasto, la reforma debe permitir a los Estados responder no solo a los desafíos económicos (carreteras, aeropuertos, electricidad, etc.), sino también a los desafíos propios de una sociedad que apuesta por la democracia y la inclusión social, y en donde la educación, la salud, el empleo digno y la protección social, entre otros derechos, deben garantizarse de manera universal.

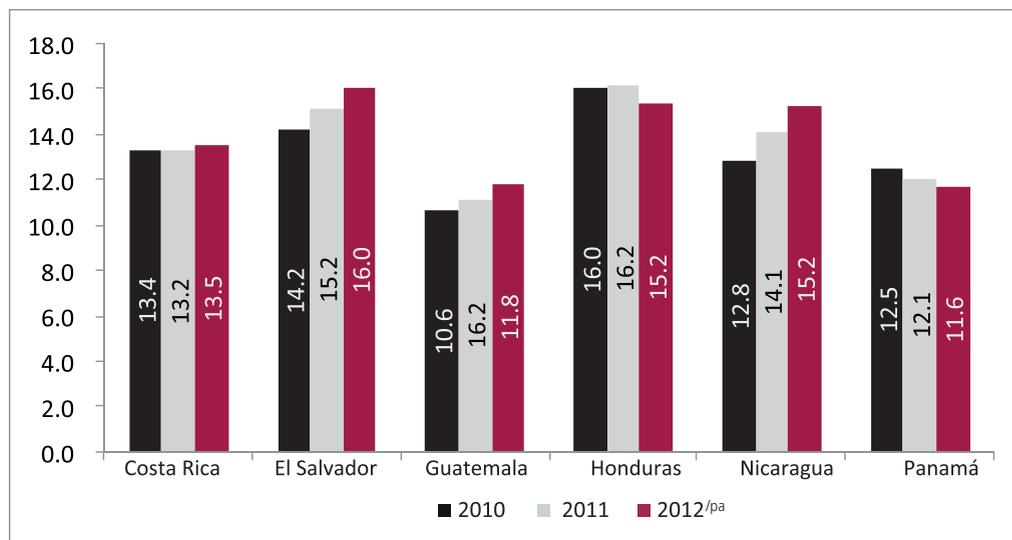
Política fiscal en 2013: mucho optimismo para tan poco crecimiento

Los proyectos de presupuesto aprobados para 2013 revelan que la política fiscal estará caracterizada por importantes retos en la búsqueda de aumentar los ingresos tributarios, siempre y cuando se cumplan las optimistas proyecciones de crecimiento económico y, por ende, comiencen a dar rendimientos positivos las reformas tributarias emprendidas en años previos. Sin embargo, de persistir la tendencia hacia la desaceleración en la actividad económica, por las perspectivas nada halagadoras de las economías desarrolladas, para 2013 podría observarse un deterioro en el balance de los gobiernos centrales. Las medidas que están en debate se relacionan con un posible aumento de tasas de

algunos impuestos, la ampliación de la base tributaria y la continuidad en el proceso de fortalecimiento de la administración tributaria.

El presupuesto de El Salvador contempla la introducción de nuevos impuestos, entre los que destaca el impuesto a las transacciones financieras. Por otra parte, se prevé que las economías continuarán con los pasos positivos dados en la revisión de las exoneraciones fiscales. El rumbo a seguir posteriormente será la revisión del impuesto de la renta a las personas naturales y las concesiones otorgadas en forma no transparente en aquellos países por medio de las alianzas público-privadas.

Centroamérica: ingresos tributarios aprobados como porcentaje del PIB (2011-2013)



^{/pa} presupuesto aprobado

Fuente: Icefi, con base en informes de los ministerios de Hacienda y Finanzas y de los bancos centrales.

En lo relativo a los gastos de capital, no se observan reducciones importantes en los presupuestos de 2013 en todos los países. Con excepción de Guatemala, Panamá y Nicaragua, países en los que, en comparación con lo ejecutado el año anterior, sí se observa un incremento. Los presupuestos destinados al gasto de capital se han reducido, en términos reales, 0.2% en El Salvador, 1.3% en Honduras y 0.1% en Costa Rica.

En lo que respecta al gasto público y de acuerdo con los presupuestos aprobados, en la mayor parte de países, salvo en Costa Rica, se estima un crecimiento poco significativo, cuando no algunas reducciones (como en el caso de Honduras). En promedio, el gasto público de la región equivaldrá al 20% del PIB. El presupuesto de Guatemala es el más bajo y, en consecuencia, el que menos impacto podrá tener en el bienestar de la población.

Costa Rica es el único país que incrementará el gasto corriente; en el resto de países de la región se proyecta una disminución, en términos reales, de entre un 0.2 y un 1.0%. Ello, como resultado de la aplicación de políticas para contener el gasto público y de la focalización de los subsidios actuales, en función de la disminución del déficit fiscal. En el caso de Honduras, además de estas medidas, el Gobierno ha contraído el compromiso de elaborar planes de ajuste financiero en las empresas públicas de telecomunicaciones, electricidad, portuaria, de agua potable, correos y la lotería.

En lo relativo a los gastos de capital, no se observan reducciones importantes en los presupuestos de 2013 en todos los países. Con excepción de Guatemala, Panamá y Nicaragua, países en los que, en comparación con lo ejecutado el año anterior, sí se observa un incremento. Los presupuestos destinados al gasto de capital se han reducido, en términos reales, 0.2% en El Salvador, 1.3% en Honduras y 0.1% en Costa Rica. Sin duda alguna, la disminución en los gastos de capital refleja la latente carencia de recursos financieros. Esto invita a pensar que la política fiscal de 2013 continuará siendo, para la mayor parte de los países de Centroamérica, una política de sobrevivencia, en la que se sacrificará la construcción de bienes con utilidad intergeneracional, poniendo en riesgo, un vez más, las posibilidades de crecimiento y desarrollo económico de largo plazo.

Centroamérica: indicadores globales de política fiscal, 2013^{pa}

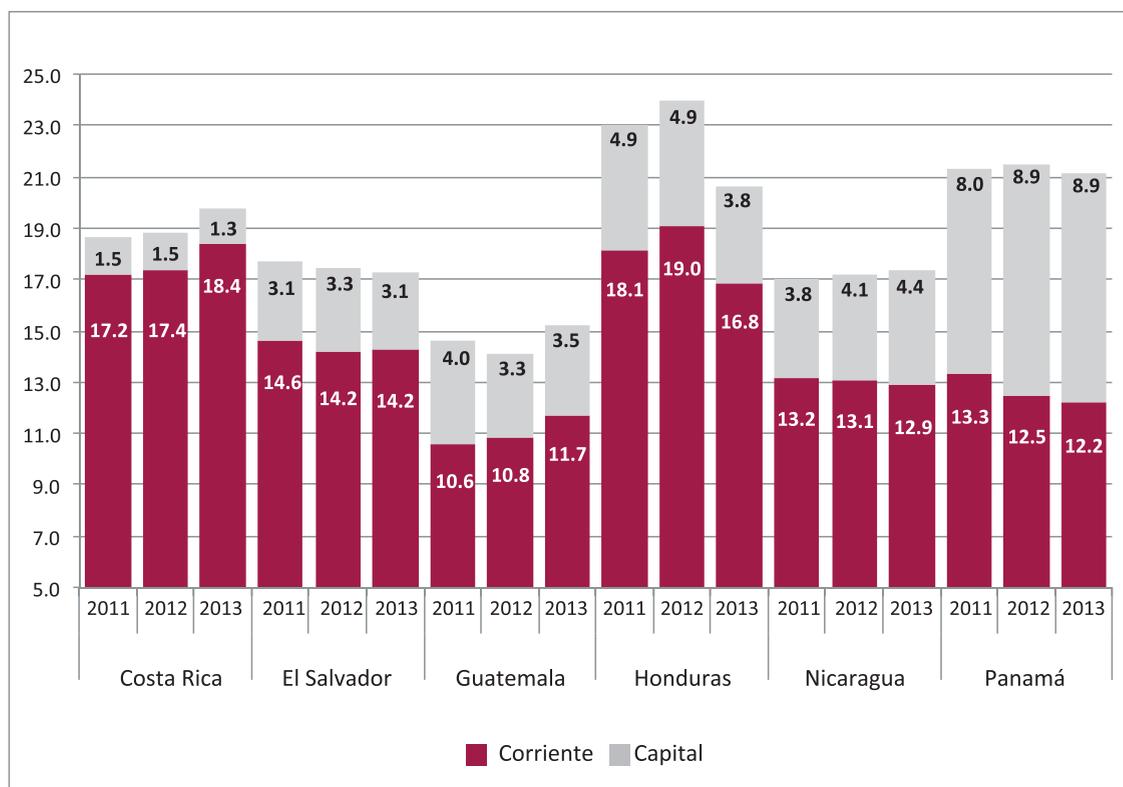
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Aspectos macroeconómicos (en porcentaje)						
Crecimiento económico real esperado	3.9	2.3	3.5	3.0	4.0	9.0
Estimación FMI	4.2	1.6	3.3	3.3	4.0	9.0
Meta de inflación	4.0	2.9	6.1	5.0	7.3	5.2
Indicadores en porcentajes del PIB						
<u>Presupuesto de ingresos</u>	<u>25.9</u>	<u>18.3</u>	<u>15.9</u>	<u>17.2</u>	<u>17.3</u>	<u>23.0</u>
Ingresos corrientes	14.7	16.5	12.9	16.3	16.4	16.8
Carga tributaria	13.6	16.0	12.0	15.4	15.2	11.6
Impuestos directos	4.7	6.2	4.4	5.2	5.4	5.5
Impuestos indirectos	8.9	9.8	7.6	10.2	9.8	6.1
Ingresos de capital	0.0	0.2	0.0	0.1	0.0	6.2
Otros ingresos	0.0	0.6	0.1	0.8	0.0	0.1
Adquisición de deuda	11.2	0.9	3.0	3.4	0.9	5.6
<u>Presupuesto de egresos</u>	<u>25.9</u>	<u>18.3</u>	<u>15.9</u>	<u>20.7</u>	<u>17.3</u>	<u>23.0</u>
Gastos corrientes	18.6	13.2	10.3	17.2	12.9	12.2
Gastos de capital	1.4	3.1	3.5	3.3	4.4	10.8

^{pa}presupuesto aprobado.

Fuente: Icefi, con base en presupuestos aprobados para 2013 y estadísticas e informes de los ministerios de Hacienda, Finanzas y Economía, así como de bancos centrales.

Las variaciones en el gasto público aprobado en los presupuestos, junto con los cambios esperados en la recaudación tributaria presupuestada, permiten estimar que, en comparación con 2012, el déficit fiscal proyectado disminuiría, en términos reales, un 0.6 y un 1.4% en Panamá y Honduras, respectivamente. En contraste, el déficit proyectado para Costa Rica,

El Salvador y Nicaragua aumentará entre un 0.6 y un 1.6%, mientras en Guatemala permanecerá igual al registrado en 2012. Sin duda alguna, estos resultados tendrán un efecto sobre la deuda pública, puesto que si se desacelera la actividad económica podría haber repercusiones en las finanzas públicas, provocando mayores presiones hacia el aumento de la deuda pública.

Composición del gasto público como porcentaje del PIB (2011^{pd/} -2013^{pa/})

^{pd/} presupuesto devengado

^{pa/} presupuesto aprobado

Fuente: Icefi, con base en datos de los ministerios de Hacienda y bancos centrales.

Para 2013 es importante advertir que la persistente turbulencia en la economía global, junto a las limitaciones estructurales de los ingresos públicos, harán difícil llevar a buen término la ejecución de los presupuestos nacionales sin la utilización del endeudamiento público proyectado. Si se siguen algunos indicadores de endeudamiento, se puede advertir los posibles riesgos

La ausencia de una solución estructural al problema regional de las finanzas públicas continuará manifestándose en una razón deuda-producto creciente, con las consecuentes presiones alcistas sobre las tasas internas de interés.

que enfrentan los países de Centroamérica si, en el corto plazo, no fortalecen la generación de recursos propios. Conforme a su presupuesto, Costa Rica será el país con la mayor adquisición de deuda: 11.2% del PIB; le seguiría Panamá, con 5.6%. Honduras y Guatemala estarían en alrededor del 3%, mientras El Salvador y Nicaragua tendrían un 0.9%.

La ausencia de una solución estructural al problema regional de las finanzas públicas continuará manifestándose en una razón deuda-producto creciente, con las consecuentes presiones alcistas sobre las tasas internas de interés. La existencia de un «significativo» premio por ahorrar en instrumentos de deuda doméstica podría incentivar el ingreso de capital externo de corto plazo por el arbitraje de tasas de interés en Costa Rica y Panamá. Esto podría desincentivarse cuando las finanzas públicas de estas economías regionales retornen a un sendero de sostenibilidad de mediano plazo.

Al analizar la deuda pública debe considerarse que ésta, sumada a la estabilidad política, económica y social, puede facilitar el desarrollo, siempre que su ejecución sea transparente y estratégica. No obstante, los niveles de deuda pública actuales obligan a los centroamericanos a debatir sobre la necesidad de reformas fiscales que permitan dotar de recursos propios al Estado, al tiempo en que se evalúe su transparencia y efectividad en la generación de bienestar.

A DEBATE

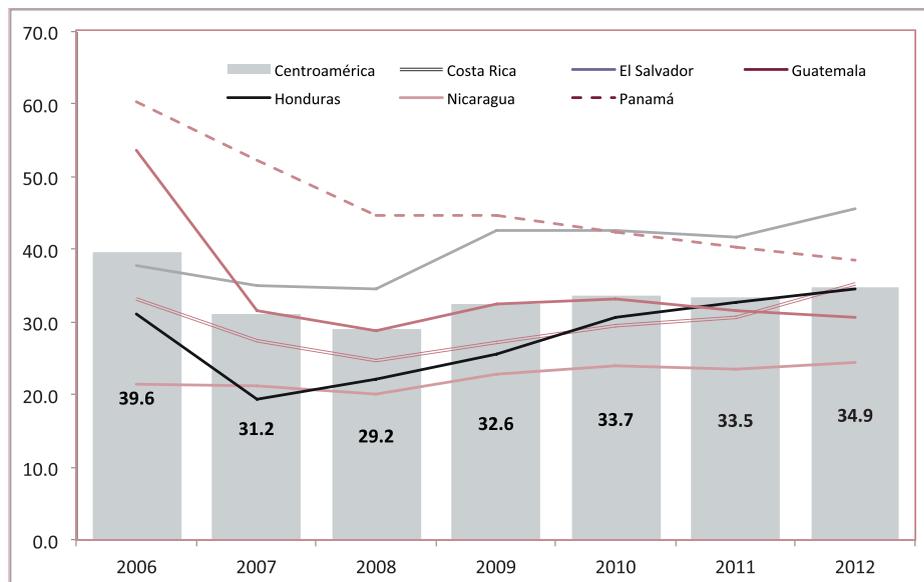
Sostenibilidad de la deuda en Centroamérica. Los límites de la tarjeta de crédito pública

Antes de que la *Gran Recesión* golpeará a Centroamérica, los Estados estaban ajustando los saldos de deuda pública para hacerlos sostenibles en el tiempo. Evidentemente, para la mayoría de naciones centroamericanas, la racha de alto crecimiento de los años anteriores les permitió avanzar con mayor rapidez.

La crisis financiera y económica que inició en 2008 provocó una caída vertiginosa de la recaudación de impuestos, principalmente porque la estructura tributaria de los países de la región se basa principalmente en impuestos relacionados con el consumo, es decir, en impuestos que van de la mano con el ciclo económico. Asimismo, los Gobiernos, de forma atinada, desarrollaron planes de estímulo económico que, aun cuando no se cumplieron en su totalidad, implicaron en el menor de los casos el blindaje presupuestario de las políticas sociales y la aplicación de algunos programas de protección social (transferencias condicionadas en efectivo).



Centroamérica: saldos de la deuda pública de los gobiernos centrales (2006-2012) Como porcentaje del PIB

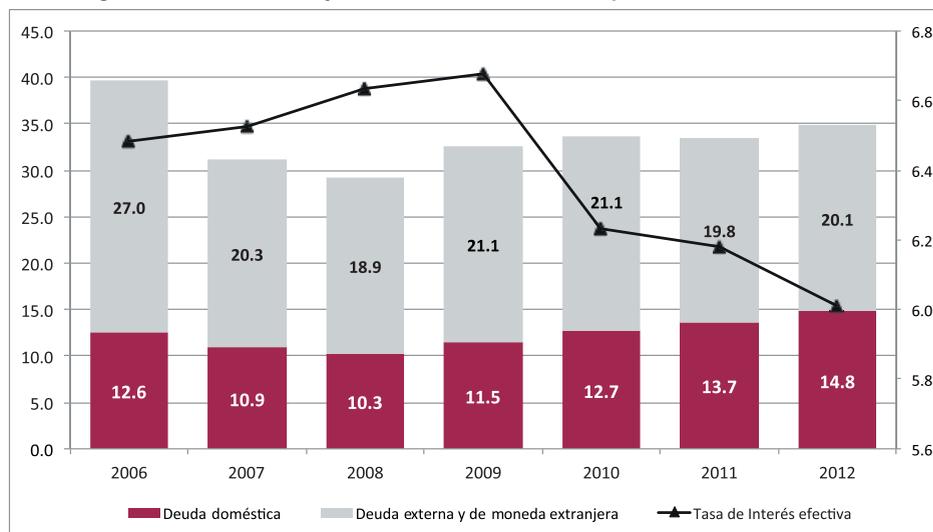


Los datos de Centroamérica son un promedio simple.
Fuente: Icefi, con base en información de bancos centrales y ministerios de Economía y Finanzas de la región.

Estos dos fenómenos, la caída de los ingresos y el mantenimiento o aumento del gasto social, debieron ser financiados en la mayoría de casos por medio de deuda pública. Otro de los elementos que es posible encontrar al analizar la evolución de la deuda pública en los últimos años es la marcada caída de la tasa de interés efectiva, como efecto de la significativa liquidez de recursos en el mercado internacional y de la búsqueda de refugios de inversión segura ante las caídas en el mercado bursátil y las bajas expectativas económicas en Europa.

En cuanto a la sostenibilidad de la deuda pública, en el Boletín de Estudios Fiscales número 16, del Icefi (*Sostenibilidad de la deuda pública en Centroamérica*), a publicarse próximamente, se afirma, con base en la metodología del Indicador de Sostenibilidad Fiscal (Talvi y Végh, 1998), que la mayoría de los países centroamericanos, con excepción de Nicaragua y Panamá, tienen deudas insostenibles. Si bien la crisis económica empeoró la insostenibilidad, esta ya estaba presente desde antes en algunos países.

Centroamérica: promedio de la evolución de la deuda pública de los gobiernos centrales y tasa de interés efectiva promedio (2006-2012)



Los datos de Centroamérica son un promedio simple.
Fuente: Icefi, con base en información de bancos centrales y ministerios de Economía y Finanzas de la región.



Por otra parte, al descomponer la dinámica de la deuda pública, los componentes que más han afectado su crecimiento han sido el pago de los intereses de la deuda, el bajo crecimiento económico y los continuos déficit fiscales.

Adicionalmente, si se excluyen del análisis los países dolarizados (Panamá y El Salvador), se encuentra que las políticas monetarias adoptadas por el resto de países de la región han sido contractivas. Es decir, la postura monetaria de la región para financiar las finanzas públicas ha sido neutral, ya que no genera los ingresos inflacionarios para los gobiernos centrales.

En un escenario pasivo de recuperación económica mundial, situado entre 2014 y 2018, factores tales como una menor liquidez monetaria internacional, una mayor inflación global de materias primas y el retorno de capitales del mercado de bonos al bursátil (acciones), darían como resultado un aumento del interés de la deuda pública, la aceleración del endeudamiento público (si no hay incremento en los ingresos o recortes de gasto) y la búsqueda de cambio de deuda externa a deuda interna, con presión sobre la inversión privada y, finalmente, una mayor probabilidad de insostenibilidad. Por lo anterior, los países están urgidos de mejorar sus ingresos, hacer más efectivo el gasto público y utilizar la deuda de una manera estratégica y transparente.

Centroamérica: factores que podrían hacer insostenible la deuda pública entre 2014 y 2018, por país

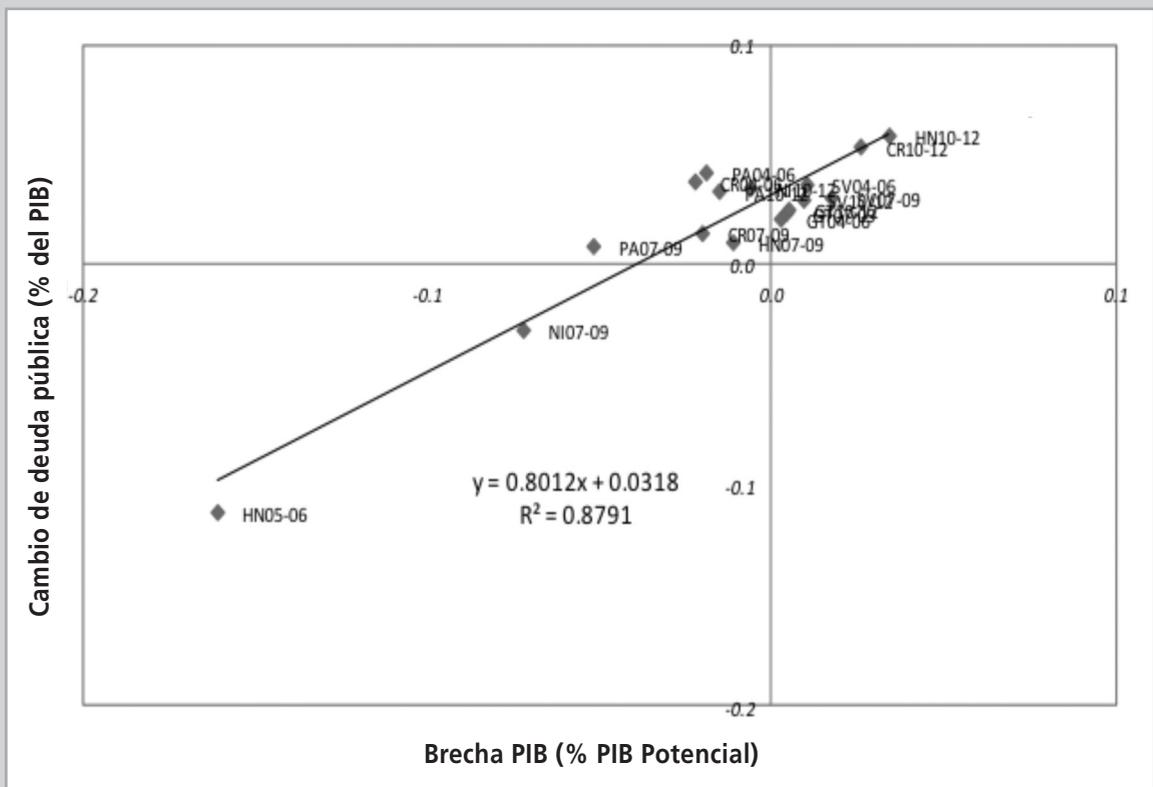
Vulnerabilidad/riesgo identificado	País
Crecimiento insuficiente	El Salvador, Guatemala y Honduras
Aumento creciente del endeudamiento público	Costa Rica y Honduras
Costo financiero elevado (tasa de interés efectiva sobre la deuda pública)	Costa Rica y Guatemala
Déficit primario creciente	Costa Rica y Honduras
Débil desempeño recaudatorio	Guatemala
Dependencia de ingresos inflacionarios	Costa Rica y El Salvador

Fuente: Icefí (2013). *Sostenibilidad de la deuda pública de Centroamérica*. Boletín de Estudios Fiscales número 16. Julio (pendiente de imprimir).

La postura fiscal de Centroamérica es pro-cíclica

Históricamente, de 2004 a 2012, la postura fiscal de la mayoría de los países centroamericanos ha sido del tipo expansiva, es decir, se ha caracterizado por un gasto público que supera los ingresos fiscales. Sin embargo, la acumulación creciente de deuda pública de esos países ha sido evidencia clara y comprobada de la existencia de un problema estructural. Por otro lado, y con diferentes matices en cada país, el endeudamiento público no ha dado lugar a un impulso sobre el crecimiento económico sostenible.

La política fiscal en Centroamérica Brecha PIB (% PIB potencial)



Fuente: Icefi (2013). *Sostenibilidad de la deuda pública de Centroamérica*. Boletín de Estudios Fiscales número 16. Julio (pendiente de imprimir).

Asimismo, la falta de una postura fiscal contra-cíclica continúa, por lo que los Gobiernos se han limitado a maniobrar con los espacios que les permite su caja fiscal y el ahorro público. Salvo Panamá, el resto de naciones carece de reglas fiscales con respecto al máximo déficit fiscal y el endeudamiento, y ningún país cuenta con reglas fiscales que permitan conocer de antemano la forma de maniobrar ante las diferentes fases del ciclo económico.

De acuerdo con los análisis de elasticidades, se hace evidente que los Gobiernos prefieren gastar que ahorrar los recursos financieros obtenidos (postura pro-cíclica), ya que la elasticidad de gasto de todos los gobiernos centrales centroamericanos siempre ha sido más elástica que la de los ingresos.

Costa Rica: desaceleración económica en 2013 y desbalance fiscal

En 2012, la situación económica de Costa Rica se ha caracterizado por los siguientes dos aspectos: a) un crecimiento económico por encima del promedio latinoamericano, en un contexto internacional adverso (pues la producción creció un 5% al cierre del año); b) una marcada desaceleración de la economía observable a finales de año y medida por el índice mensual de actividad económica (Imae), del Banco Central de Costa Rica.

Los sectores de actividades estratégicas en la economía costarricense, como electricidad y agua, comercio y hoteles, no sufrieron cambios bruscos a lo largo del año, aunque mostraron tasas bajas de crecimiento durante 2012 y sufrieron una importante desaceleración al finalizar el año. La debilidad de estas actividades, aunada a la caída del sector de manufactura, es la causa general de la desaceleración de la economía de Costa Rica.

El principal reflejo de la situación económica es la importación de bienes, que sufrió una importante caída en sus tasas interanuales de crecimiento. Según las cifras del Banco Central de Costa Rica, en el mes de enero de 2012 las importaciones CIF crecían a una tasa interanual del 22.5%, para luego disminuir en un 11.4% en junio. Entre los meses de julio y diciembre de 2012, la tasa de crecimiento interanual de las importaciones empezó paulatinamente a disminuir, cerrando el año en un 8.4%. La desaceleración de las importaciones continúa en el año 2013, lo que hace prever menor crecimiento para el conjunto de la economía costarricense durante este año.



En cuanto a la política costarricense, en el segundo semestre de 2012 se intensificaron los movimientos políticos de cara a las elecciones de febrero de 2014, particularmente en el seno interno de los partidos. En cuanto a ello, lo más relevante es la renuncia como precandidato del Partido Liberación Nacional, partido oficialista, de Rodrigo Arias, hermano del expresidente Óscar Arias, argumentando falta de apoyo del electorado y carencia de recursos económicos para sostener la campaña electoral dentro de su partido.

La imagen de la presidenta Laura Chinchilla siguió deteriorándose entre los ciudadanos costarricenses, esto a pesar de que la seguridad, uno de los principales desafíos del país según las encuestas de opinión, ha mejorado sensiblemente (aunque se mantienen focos importantes de inseguridad en la zona caribe de Costa Rica). La imagen de la presidenta Chinchilla continúa viéndose afectada por los escándalos de corrupción en obras viales, situaciones que siguen bajo investigación judicial y bajo escrutinio público.

Las perspectivas para 2013 no son halagüeñas, si se considera que las importaciones comenzaron el año con menor ritmo de crecimiento con respecto a 2012, lo que evidenciaría síntomas de mayor desaceleración de la economía costarricense. A eso se suma la política restrictiva aplicada por el Banco Central de Costa Rica, que puso un tope al crecimiento del crédito con el fin de moderar las presiones inflacionarias producto de la política para sostener el tipo de cambio ante las presiones del capital especulativo.

El año 2013 marca el período de arranque del proceso político-electoral; en efecto, en el primer semestre tendrán lugar los procesos internos de los partidos políticos y, en el segundo, se lanzará la campaña para la elección nacional prevista para febrero de 2014. En Costa Rica el inicio del proceso electoral podría afectar el logro de acuerdos políticos entre partidos, lo cual dificultaría el trabajo de la Asamblea Legislativa.

En cuanto a la situación fiscal, el Banco Central estima el déficit fiscal de 2013 en un 4.8% del PIB, mientras el Ministerio de Hacienda lo hace en un 4.9% del PIB. Las proyecciones del Programa de Estudios Fiscales de la Universidad Nacional ubican esta cifra en un 5.1% del PIB. En todos los casos esto significa un déficit mayor al de

2012, por lo que el año 2013 se mantendrá el deterioro de las cuentas fiscales de Costa Rica. En los tres escenarios de déficit señalados se espera un deterioro del resultado primario, por lo que la deuda del gobierno central se podrá incrementar de forma importante.

El deterioro de la situación fiscal costarricense en 2013 será producto de la caída en la tasa de crecimiento de los impuestos, al tiempo que el gasto de capital se incrementará (movimiento típico en Costa Rica en año electoral) y se incrementará también el gasto de intereses. Según el Programa de Estudios Fiscales, las proyecciones tienen perspectiva negativa, pudiendo empeorar en función de un mayor deterioro de la recaudación de impuestos.

El Salvador: el estancamiento económico continúa, la deuda externa crece y las nuevas elecciones se acercan

La situación económica del país se caracterizó por el bajo crecimiento en 2012. De acuerdo con estimaciones preliminares del Banco Central de Reserva (BCR), la economía salvadoreña habría crecido en torno a 1.5% en 2012, después de haber registrado tasas de 1.4% en 2010 y de 1.5% en 2011. El nivel de inflación ha permanecido bajo, 0.8% para 2102, mientras el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se encuentra en alrededor del 5% del PIB. El déficit fiscal se mantuvo al mismo nivel de 2011 en cerca de 4% del PIB, acrecentando la deuda externa a cerca de 60% del PIB.

El Gobierno también se comprometió a alcanzar un déficit fiscal de 2.7% en 2013 y presentar los decretos correspondientes sobre las medidas de ingresos y gastos «[...] que tengan como objetivos la consolidación y sostenibilidad de las finanzas públicas».

Por otra parte, el Acuerdo Precautorio (Stand-By), suscrito con el Fondo Monetario Internacional (FMI)

en marzo de 2010, finalizó en marzo de 2013. A raíz del incumplimiento de las metas de reducción del déficit fiscal y del ritmo de endeudamiento público, el FMI consideró que el país estaba *off-track* desde finales de 2011, de manera que el acceso a los recursos del Acuerdo (cercanos a los US\$ 800 millones en caso de una situación que afectara la liquidez del sistema financiero) se cerró desde entonces, aun cuando el Acuerdo no haya sido formalmente cancelado.

El 28 de noviembre de 2012, el Gobierno de El Salvador colocó US\$ 800 millones de Eurobonos en el mercado internacional. Esta emisión tuvo una aceptación positiva con la concurrencia de más de 200 inversionistas, principalmente de Europa, Estados Unidos y Latinoamérica. La demanda alcanzó los US\$ 5,102 millones, 6.4 veces el monto de la emisión. La operación cerró a una tasa de interés de 5.875% a doce años plazo, que es la tasa más baja lograda en la historia de colocación de bonos salvadoreños en los mercados financieros internacionales.

Dado el requisito de mayoría calificada (dos terceras partes) que la Constitución de El Salvador impone para la aprobación legislativa de deuda pública, el decreto de emisión de los Eurobonos fue precedido de una intensa negociación entre los partidos políticos, la cual condujo a un «Acuerdo para la Sostenibilidad Fiscal en El Salvador», suscrito el 18 de octubre de 2012 por todas las facciones

Los dos grandes retos que El Salvador enfrenta en el ámbito macroeconómico siguen siendo elevar las tasas de crecimiento económico y colocar las finanzas públicas en una trayectoria de sostenibilidad.

políticas representadas en la Asamblea Legislativa. En dicho Acuerdo, el Ejecutivo se comprometió a presentar «Iniciativas de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad y el Desarrollo Social, que deberán comprender límites de déficit fiscal y de relación de nivel de endeudamiento, en valores absolutos y como porcentaje del PIB, y cualitativas de responsabilidad social, acordes a los Proyectos prioritarios del Gobierno».

El Gobierno también se comprometió a alcanzar un déficit fiscal de 2.7% en 2013 y presentar los decretos correspondientes sobre las medidas de ingresos y gastos «[...] que tengan como objetivos la consolidación y sostenibilidad de las finanzas públicas». Esa meta de déficit fiscal es más exigente que la meta de 3.3% contenida en la *Ley del Presupuesto General de la Nación*, aprobada previamente.

En el marco del Acuerdo entre los partidos para la sostenibilidad fiscal, el ministro de Hacienda propuso un nuevo paquete de medidas para incrementar los ingresos y reducir el gasto. El paquete de medidas, sobre todo en el componente de ingresos, suscitó de inmediato la preocupación de varios sectores, sobre todo en el ámbito empresarial, cuyos representantes se han opuesto consistentemente a modificaciones de tasas impositivas o a la adopción de nuevos impuestos para reducir el déficit fiscal. El discurso del sector privado ha enfatizado el recorte del gasto público como el mecanismo principal para disminuir los desbalances de las cuentas fiscales.

En el ámbito político, uno de los temas más relevantes ha sido la aparente resolución de la confrontación que se generara en junio de 2012 entre la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y la Asamblea Legislativa en relación con la elección del Fiscal General de la República y los nombramientos de nuevos magistrados de la Corte Suprema por parte de la Asamblea. A pesar de los acuerdos alcanzados en agosto entre ambos órganos del Estado, persiste todavía un clima de tensiones entre ellos.

En cuanto a las perspectivas para 2013 y de acuerdo con proyecciones preliminares del BCR, en un escenario pasivo, la economía salvadoreña podría crecer a una tasa de 2.3% en 2013 (el FMI proyecta 1.5%), asumiendo que las políticas domésticas no llevan a un repunte de la inversión y que las condiciones externas no sufren un brusco deterioro (por ejemplo, que Estados Unidos se desacelere sensiblemente o recaiga incluso en recesión si los desafíos del abismo fiscal no logran resolverse adecuadamente; o que la recesión en Europa se profundice como resultado de un mayor deterioro de la situación fiscal en la Eurozona). Sin embargo, en un escenario activo, la tasa de crecimiento podría alcanzar un 3%, o incluso más.

A medida que el país se aproxima a las elecciones de marzo de 2014, es previsible que la atmósfera política se vaya enrareciendo y que la polarización recrudezca. A pesar del lento ritmo de la actividad económica y de las dificultades fiscales que el país enfrenta, la popularidad del presidente Funes continúa relativamente alta. La última medición de la encuesta de CID-Gallup reflejaba un nivel de aceptación por el orden de un 70%. El mejoramiento relativo del clima de seguridad tras la tregua pactada entre las pandillas en marzo de 2012, que ha llevado a la reducción de las tasas de homicidios desde niveles de 14 muertes diarias, a principios de 2012, a niveles de 5 homicidios por día a finales del año, constituye un paso importante en la dirección de reducir los niveles de violencia en el país.

Los dos grandes retos que El Salvador enfrenta en el ámbito macroeconómico siguen siendo elevar las tasas de crecimiento económico y colocar las finanzas públicas en una trayectoria de sostenibilidad. Ambos retos están inextricablemente imbricados. A pesar de los importantes esfuerzos de Hacienda para aumentar la recaudación tributaria, esta se ha quedado corta con respecto a las metas, en buena medida debido a la débil actividad económica. Los esfuerzos de contención del gasto corriente y, particularmente, de la focalización del gasto en subsidios, también se han quedado cortos. Como se ha visto, el país enfrenta un déficit de inversión privada desde hace dos décadas, al tiempo que el sector público se ve limitado por las restricciones fiscales a compensar con inversión pública esa deficiencia.

A finales de 2012, el nivel de la deuda pública sobrepasó temporalmente el 60% del PIB, tras la colocación de los US\$ 800 millones de Eurobonos. Ese nivel de deuda se encuentra muy por arriba de la mediana de los países con calificación BB (37%) y de la mediana de América Latina (38%). A comienzos de enero, se utilizaron US\$ 400 millones de esa emisión para retirar deuda de corto plazo (Letras del Tesoro, Letes), con lo cual el nivel de la deuda disminuyó de nuevo por debajo del 60% del PIB, pero en un año pre electoral las presiones populistas para aumentar el gasto público previsiblemente se harán más intensas.

En resumen, El Salvador continúa teniendo serios problemas económicos que requieren de una voluntad colectiva para lograr acuerdos que viabilicen su solución.

Guatemala: conflicto interno en el Ejecutivo y peligro de contrarreforma fiscal

En enero de 2008, el Grupo Promotor del Diálogo Fiscal (la última Comisión del pacto fiscal que funcionó en Guatemala), presentó su Propuesta de Modernización Fiscal, una reforma integral que privilegia la calidad y eficacia del gasto público, la transparencia fiscal y la reforma tributaria. Pese a repetidos intentos, el Gobierno anterior no logró la aprobación del componente tributario de la reforma. En enero y febrero de 2012, el gobierno del general retirado Otto Pérez Molina arrancó su gestión con audaces operaciones políticas en el Congreso de la República y el empresariado organizado, logrando por fin la aprobación de la reforma tributaria.

En enero y febrero de 2012, el gobierno del general retirado Otto Pérez Molina arrancó su gestión con audaces operaciones políticas en el Congreso de la República y el empresariado organizado, logrando por fin la aprobación de la reforma tributaria.

En marzo de 2012, el Gobierno presentó al Congreso propuestas de legislación mediante las cuales buscaba avanzar también en el componente de transparencia de la propuesta de la Comisión del pacto fiscal. Sin embargo, para entonces el Ejecutivo había perdido el control parlamentario que disfrutó durante los dos primeros meses de su gestión. El opositor partido Libertad Democrática Renovada (Líder) intensificó la táctica de manipular las interpelaciones de ministros de Estado para bloquear la agenda legislativa¹, táctica por cierto usada intensivamente durante el año electoral 2011 por el hoy oficialista Partido Patriota.

Además de la pérdida del control parlamentario, a partir de marzo de 2012 el Ejecutivo empezó a enfrentar un

conflicto interno que se extendería a lo largo de un año. En ese mes, el Gobierno nombró a Miguel Gutiérrez como nuevo superintendente de Administración Tributaria. Prácticamente desde el inicio de su gestión, el nuevo funcionario discrepó en diversos ámbitos y temas con Pavel Centeno, ministro de Finanzas Públicas.² Las diferencias entre los dos más altos funcionarios responsables de la política fiscal en Guatemala llegaron a los medios de comunicación en junio de 2012, período en el que frecuentemente se publicaron señalamientos mutuos, descalificaciones y amenazas de renuncias y destitución.

Simultáneamente a las divisiones internas en el Ejecutivo, el descontento y rechazo a la reforma tributaria se incrementó a lo largo de 2012. Incluso el rechazo empezó a permear en los sectores más progresistas, ya que se había avanzado de manera significativa en el componente tributario de la reforma integral propuesta por la Comisión del pacto fiscal, pero no en los componentes de calidad y efectividad del gasto (el más importante de la propuesta), y en el de transparencia fiscal (en el que el Gobierno presentó al Congreso propuestas de ley, sin el debido seguimiento e impulso político). El escalamiento de las muestras de rechazo empezó a configurar el escenario para una posible contrarreforma tributaria, poniendo en riesgo el avance logrado.

El inicio de 2013 marcó un punto crítico en la posibilidad de una contrarreforma tributaria en Guatemala, ya que es hasta ese momento cuando cobró vigencia el nuevo impuesto sobre la renta (ISR), el principal componente de la reforma tributaria.³ Debido al principio jurídico de que solo pueden impugnarse normas legales que se encuentren vigentes, el sector privado empresarial tuvo que esperar hasta ese momento para lanzar su ataque legal contra la reforma.

¹ La interpelación de un ministro de Estado tiene preeminencia y prioridad sobre cualquier otra actividad parlamentaria.

² La Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) es un ente descentralizado con autonomía funcional, económica, técnica, financiera y administrativa. Su principal órgano de dirección superior es el Directorio, el cual es presidido por el ministro de Finanzas Públicas en calidad de miembro ex officio. El superintendente es secretario del Directorio, tiene voz pero no voto.

³ El *Código Tributario Guatemalteco* establece que las modificaciones a la legislación tributaria cobran vigencia hasta el período impositivo inmediato siguiente al de la aprobación. Siendo el impuesto sobre la renta un gravamen anual, y habiendo sido aprobado en febrero de 2012, según lo dispuesto en el *Código Tributario*, la nueva ley debía cobrar vigencia hasta el inicio de 2013.

Sin embargo, el empresariado guatemalteco no logró articularse de manera efectiva. Según la información disponible al inicio de marzo de 2013, el sector privado ha impugnado ante la Corte de Constitucionalidad (CC) alrededor de uno de cada tres artículos de la reforma tributaria (69 de un total de 258), pero ha tenido resultados poco satisfactorios. De todos estos artículos, la CC ha suspendido provisionalmente solamente 4, de los cuales ninguno mutila las bases técnicas de los impuestos, y se concentraron en algunas de las nuevas facultades que la ley le otorgaba a la administración tributaria para combatir la evasión y el contrabando.

Adicional a este fallido primer ataque legal, el empresariado intentó negociar con el Ejecutivo la modificación de la reforma. Pese a que en la mesa técnica de negociación se alcanzaron algunos acuerdos legítimos y positivos, tanto el Gobierno como el sector privado han renegado de los acuerdos. En cualquier caso e independientemente de que el Gobierno y los empresarios alcancen acuerdos técnicos, la posibilidad de que el Congreso de la República pueda volver a

discutir y negociar la reforma se percibe como un riesgo mayúsculo, pues con ello puede darse cabida a una posible contrarreforma.

Finalmente, al inicio de 2013 el Ejecutivo presentó al Congreso 9 propuestas legislativas para supuestamente promover la competitividad y el empleo en Guatemala. Sin embargo, conforme avanza el análisis de lo propuesto, un fuerte contenido de privilegios fiscales injustificados y nueva institucionalidad específicamente diseñada para favorecer los intereses del sector privado empresarial también despiertan preocupación al respecto de que esta pueda ser una segunda vía para una contrarreforma tributaria.

En este escenario, 2013 continuará siendo un año de conflicto y desencuentro por temas fiscales. El ataque y defensa de la reforma tributaria, tanto en la CC como en el Congreso, así como la posibilidad de la aprobación de nuevas leyes basadas en más privilegios fiscales confirman a Guatemala en su añeja dificultad para lograr una política fiscal efectiva para lograr la equidad y el desarrollo.

Honduras: violencia, debilidad institucional, agudización de la crisis fiscal y elecciones en noviembre

Honduras finaliza 2012 y comienza 2013 marcada por la violencia, la debilidad institucional y la agudización de la crisis fiscal. La tasa de homicidios del país finalizó el año anterior en 85.5 por cada 100,000 habitantes, una de las más altas del mundo. Al aumento de la actividad del narcotráfico y del crimen organizado se suman las múltiples denuncias de corrupción policial y los lentos avances del Gobierno en la depuración de las fuerzas de seguridad pública.

Pese al nombramiento de diversas comisiones de reforma y depuración de la Policía, muy poco se ha logrado avanzar y persisten denuncias que señalan que mandos superiores están involucrados en actividades ilícitas. Sin embargo, los problemas no se restringen al actuar de la Policía: los operadores de justicia también son por lo general cuestionados en sus actuaciones y tanto los fiscales del Ministerio Público como los jueces son señalados por diversos sectores por su inoperancia o contubernio con los grupos delictivos.

El tema de seguridad se ha convertido en el tema más importante para los hondureños. De acuerdo con una encuesta realizada a finales de 2012 por el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (Eric-SJ), en colaboración con la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), los tres principales problemas que enfrentan los hondureños son la delincuencia/inseguridad (38.0%), la pobreza (16.4%) y el desempleo (14.3%).

En la misma encuesta, el presidente Porfirio Lobo recibió la calificación más baja al cumplirse tres años de gobierno (4.07, en una escala de 10). Después de un análisis de otros factores, la encuesta concluye: «La baja calificación es coherente con el descontento de la inmensa mayoría de la población por su precaria situación económica familiar y por la incertidumbre económica, el aumento de la violencia y la inestabilidad social y laboral del país. La economía, particularmente la situación laboral, y la seguridad se encuentran entre los principales fracasos

del gobierno [sic], entre los primordiales problemas de los hondureños y hondureñas, así como entre las tareas principales a enfrentar en 2013.»

Por otra parte, a mediados de diciembre de 2012 el Congreso Nacional destituyó a cuatro magistrados de la Sala Constitucional por el hecho de haber votado en contra de proyectos que favorecían al actual Gobierno. Entre las decisiones se encuentran el declarar con lugar el recurso de amparo planteado por empresarios al respecto de un impuesto del 1% sobre las ventas brutas, así como declarar inconstitucional la ley que creaba las denominadas «ciudades modelos». Estas destituciones constituyeron un nuevo golpe a la institucionalidad del país dado que el poder judicial es un poder independiente. Posterior a esta destitución, el Gobierno aprobó otra versión de las ciudades modelos, denominada «zonas especiales de desarrollo».

En el campo económico se puede destacar, para 2012, un crecimiento económico del 3.3%, inferior al del año anterior, que fue del 3.7%; una inflación relativamente estable de 5.4%; una pérdida de reservas de US\$ 370 millones, y un fuerte aumento del déficit fiscal del gobierno central que, de 4.6%, en 2011, pasó a 6.0% del PIB en 2012. La situación financiera de las empresas públicas también se deterioró, pero el déficit del sector público no financiero fue menor (4.2% del PIB) debido a la posición superavitaria de los institutos de previsión social.

En el ámbito político, conviene subrayar que el país se prepara para elecciones generales en noviembre de 2013. En estas elecciones se eligen tanto el presidente de la República, como tres vice presidentes, denominados designados presidenciales, así como diputados al Congreso Nacional y corporaciones municipales.

El deterioro de las finanzas públicas en los últimos años se ha traducido en un aumento acelerado de la deuda. La deuda interna aumentó de 23,453 millones de lempiras (US\$ 1,209 millones) en 2009, a 54,523 millones (US\$ 2,762 millones), en 2012. La deuda externa, por su parte, pasó para igual período de US\$ 2,484 a US\$ 3,663 millones. En términos del PIB, la deuda total presenta un aumento: de 25.2%, en 2009, se pasó a 35.4%, en 2012.

Las perspectivas económicas para 2013 son igualmente difíciles. Se proyecta, por parte de las autoridades, un crecimiento económico del 3.3% del PIB, una inflación de alrededor del 6%, un déficit fiscal del gobierno central de 4.5% del PIB, un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pago cercano al 10% del PIB y una devaluación del 5%.

Ante estos indicadores, el Fondo Monetario Internacional (FMI), en la revisión del artículo IV, recomienda una política monetaria más restrictiva, así como una mayor flexibilidad en el tipo de cambio. Estas recomendaciones, más la absorción de liquidez que requerirá la colocación de un bono soberano por US\$ 750 millones, aumentarán las tasas de interés con su subsecuente efecto en el crecimiento económico.

Para cubrir los compromisos pendientes de pago de cerca del 4% del PIB y poder financiar también el presupuesto de 2013, el Gobierno ha recurrido, por primera vez, a los mercados internacionales en búsqueda de financiamiento. A tal efecto se colocó en el mes de marzo un bono soberano por el monto de US\$ 500 millones a una tasa de 7.5% y un período de 11 años. La tasa se encuentra muy por encima de lo que han colocado otros países de la región (alrededor de 4.5% para El Salvador y Costa Rica), tanto por ser primera vez, como por la situación financiera actual del país.

El déficit fiscal para el gobierno central (4.5% del PIB) difícilmente se alcanzará en 2013, tanto por compromisos pendientes de pago, como por tratarse de un año electoral en donde tradicionalmente el partido de gobierno tiende a gastar más para retener el poder. Lo anterior significa que es muy probable que el año finalice con un deterioro mayor de las finanzas públicas. Le tocará al nuevo gobierno enfrentar una situación muy compleja y difícil en el campo fiscal.

En el ámbito político, conviene subrayar que el país se prepara para elecciones generales en noviembre de 2013. En estas elecciones se eligen tanto el presidente de la República, como tres vice presidentes, denominados designados presidenciales, así como diputados al Congreso Nacional y corporaciones municipales. El panorama político es muy complejo porque el bipartidismo tradicional entre el Partido Nacional (en el Gobierno actualmente) y el Partido Liberal parece estarse rompiendo con la incorporación del partido Libertad y Refundación (Libre), fundado por el ex presidente Manuel Zelaya, y el Partido Anti-Corrupción (PAC), fundado por un periodista deportivo. Aunque participarán otros partidos, los primeros tres son los que realmente tienen opción de poder.

Nicaragua: una economía en crecimiento y estable, mucho que hacer en lo social e incertidumbre con la muerte de Chávez

La economía nicaragüense registró en 2012 un comportamiento positivo: una tasa de crecimiento económico de 5.2%, lo que muestra una disminución leve en relación con la de 2011 (5.4%). La devaluación durante el año fue de 5% y la inflación de 6.6%. El déficit en cuenta corriente ascendió a 12.8% del PIB y el déficit fiscal del sector público no financiero fue de 0.2% del PIB, mientras que el gobierno central tuvo un superávit de 0.5%. El saldo de la deuda pública representa un 52% del PIB (US\$ 5,412 millones), lo cual muestra disminución con relación a 2011 cuando era de 54% del PIB.

En el sector externo, a pesar de las oscilaciones de los precios de los principales productos de exportación, el Centro de Trámites de Exportaciones (Cetrex) registró una cifra récord de US\$ 2,778 millones en ingresos por exportación (US\$ 4,270 millones si se incluyen las exportaciones de zonas francas), lo cual refleja un incremento del 15% respecto al año anterior. El café, a pesar de la reducción del precio internacional, se mantuvo como el principal producto de exportación, con un monto superior a los US\$ 500 millones.

Sin embargo, el déficit en cuenta corriente se incrementó; las fuentes principales que contribuyen a equilibrar la balanza de pagos son las remesas familiares (US\$ 1000 millones en 2012), las inversiones extranjeras (US\$ 850 millones en 2012) y la cooperación venezolana (alrededor de US\$ 500 millones por año).

En cuanto a la reforma tributaria y el ámbito fiscal en general, Nicaragua presenta un reducido déficit, lo que le ha valido relaciones fluidas con los organismos financieros internacionales. Sin embargo, y para enfrentar desafíos actuales, el Gobierno discutió con el sector empresarial y trabajador una nueva reforma tributaria. En efecto, el 30 de noviembre de 2012 se aprobó la *Ley de Concertación Tributaria* (LCT), que de acuerdo a las autoridades tiene como objetivo fundamental modernizar el sistema tributario para movilizar recursos públicos hacia proyectos sociales y de inversión que refuercen el combate a la pobreza y el crecimiento económico.

Analistas del acontecer en Nicaragua destacan que la ley aprobada, desde el punto de vista económico, afianza la reproducción del modelo de acumulación concentrador y, desde el punto de vista político, consolida el entendimiento entre los sectores económicos más poderosos del país y el Gobierno. El Gobierno gana tranquilidad política y los empresarios disciplina social y laboral.

Ellos basan sus observaciones en el hecho de que en declaraciones públicas el Gobierno estableció como objetivos centrales la reducción de la evasión y la regulación de las exoneraciones. El primer objetivo se tradujo en establecer regulaciones principalmente orientadas al sector informal, independientemente de su tamaño. Y, en cuanto a las exoneraciones, consideran que los cambios se formularon para que todo siguiera igual.

En cuanto a la reforma tributaria y el ámbito fiscal en general, Nicaragua presenta un reducido déficit, lo que le ha valido relaciones fluidas con los organismos financieros internacionales.

En cuanto a la dinámica política, cabe indicar que en 2012 estuvo marcada por tres dinámicas: el proceso político venezolano, los denominados *waivers* de la administración norteamericana y las elecciones municipales internas.

El «factor venezolano» tiene una especial significación en Nicaragua, principalmente por el impacto de la cooperación venezolana, que se expresa en dos campos: el comercial y la cooperación petrolera. En el primer caso, Venezuela se ha convertido en el segundo socio comercial de Nicaragua, solamente superado por Estados Unidos. El monto de las exportaciones en 2012 alcanzó US\$ 437 millones. Mientras, la cooperación petrolera ascendió, en 2011, a US\$ 558 millones. Para 2012 esa cooperación

registraba una tendencia que superaría al año anterior. El impacto económico de esas cifras es evidente, tomando en cuenta el tamaño de la economía nicaragüense. De ahí la atención que los actores económicos y políticos nicaragüenses prestan a la evolución y posibles desenlaces del proceso político venezolano, después del fallecimiento del presidente Hugo Chávez.

La administración norteamericana debe certificar o presentar anualmente al Congreso norteamericano dos **waivers** sobre Nicaragua. Uno de transparencia, relativo a la gestión presupuestaria; y otro sobre propiedad (que se están atendiendo adecuadamente los reclamos de los ciudadanos norteamericanos cuyas propiedades fueron confiscadas en la década de los ochenta). En 2012 por primera vez no fue concedido el **waiver** de transparencia, lo cual se tradujo en la cancelación de la cooperación oficial norteamericana. Pero en medio de incertidumbres y crispaciones, a mediados del año se otorgó el **waiver** de propiedad. La implicación del no otorgamiento es que la administración norteamericana se vería legalmente compelida a bloquear las operaciones financieras de las Ifis con Nicaragua.

Al finalizar el año 2012 se realizaron elecciones municipales. Su principal característica fue el marcado abstencionismo, ya que una parte significativa de la población desestimó la validez del proceso electoral ante las evidencias de fraudes en las elecciones de 2008 y 2011. Como resultado, el Frente Sandinista se alzó con el 70% de los votos, de un porcentaje de participación menor al 50%. Las alegaciones de fraude, al igual que en procesos anteriores, fueron desestimadas por las autoridades electorales en ejercicio.

En cuanto a las perspectivas para 2013, conviene indicar que, en materia económica, se proyecta un comportamiento similar al del año anterior: control de la inflación y crecimiento económico del 4%. Sin embargo, se advierte la amenaza derivada de un posible debilitamiento de la demanda externa, un deterioro de los precios de las exportaciones y una disminución de las remesas familiares, en dependencia del desempeño de la economía estadounidense y de la crisis europea.

En el ámbito interno deberán enfrentarse dos desafíos certeros y muy bien definidos: las reformas al sistema de pensiones de la seguridad social y el impacto de las enfermedades en las plantaciones de café, principalmente la roya. En el primer caso, cálculos actuariales otorgan un período menor a ocho años para que el sistema de pensiones colapse. Existe un debate agudo por cuanto una propuesta presentada por el Gobierno se basa en aumentar la edad de retiro (de 60 a 65 años), duplicar los años de cotización (de 15 a 30 años), reducir el monto de las pensiones y aumentar la tasa de las contribuciones.

En el segundo caso, las autoridades ministeriales estimaron, a fines de enero de 2013, que la infección de roya alcanzaba al 37% de los cultivos. Dadas la magnitud de los daños y la importancia de la caficultura en las exportaciones, empleo y actividad económica, sin duda el fenómeno tendrá fuertes impactos en el transcurso de 2013. Como ya se reseñó antes, otros dos signos de interrogación planean sobre la economía nicaragüense: el comportamiento de los precios internacionales de sus productos de exportación y los eventuales desenlaces en la política venezolana.

Panamá: un crecimiento económico encomiable, pero brechas sociales por cerrar

«**C**on una tasa de crecimiento promedio anual de 8.5%, el ingreso per cápita se ha más que duplicado durante la década pasada. Este impresionante crecimiento ha estado basado en un constante aumento de la inversión pública y privada en un ambiente económico estable sostenido por políticas prudentes». Esta es la manera como inicia un reciente reporte sobre Panamá divulgado por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Las principales fuentes de este crecimiento económico son: la ampliación del Canal de Panamá y otros proyectos de inversión pública, turismo, comercio, el sistema financiero, telecomunicaciones y la construcción. Alrededor de estas actividades giran otras que refuerzan el crecimiento, tales como restaurantes, transporte, comercio local y otros.

Sin embargo, en este panorama cabe preguntarse si el crecimiento se ha dado con equidad. La respuesta es que este crecimiento se realiza con múltiples desafíos en el área social. Por ejemplo, pese a que la tasa oficial de desempleo es del 4%, al analizar la situación de los empleos se observa que cerca del 41% son empleos informales y el subempleo alcanza la cifra del 14%, mientras que el 75% de los contratos registrados en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral son contratos con tiempo definido o por obra determinada, lo que muestra que son empleos de baja calidad.

También la distribución del ingreso es preocupante; aunque el PIB per cápita se sitúa en alrededor de US\$ 7,000 anuales, cuando se analiza la distribución del ingreso el cuadro no es tan alentador. El 10% de la población de menor ingreso solo recibe el 1% del ingreso, mientras que el 10% de mayor ingreso recibe el 40% del total. Es preciso indicar que Panamá tiene un índice de Gini de 0.519, uno de los más altos del continente.

El país presenta una situación no libre de conflictos. La gobernabilidad se ha visto seriamente amenazada como consecuencia de la política de confrontación del Gobierno contra el movimiento popular, tal como lo demuestran los casos de represión contra los sindicatos y la población de Changuinola, en la provincia de Bocas del Toro, o contra los pueblos originarios de la Comarca Ngobe Bugle.

El más reciente conflicto de 2012 generó una movilización popular contra la **Ley 72**, la cual pretendía vender terrenos de la Zona Libre de Colón, lo cual constituyó un salto de calidad en la creciente confrontación social y política que experimenta la sociedad panameña. Esta lucha, encabezada por el movimiento social y sindical de Colón, constituye la continuidad de luchas anteriores: contra la **Ley Chorizo**, en julio de 2010 (ley que atentaba contra conquistas sindicales); contra el **Código Minero**, en 2011 y 2012; contra el proyecto de «Asociación Público Privada», de fines de 2011; y contra la venta de las acciones públicas de las empresas eléctricas y la imposición de la Sala V de la Corte Suprema, a mediados de 2012.

Si se evalúa la gestión del Gobierno se observa que durante el momento más crítico de 2012 (febrero), la popularidad del presidente panameño cayó 33 puntos, lo cual representa el nivel más bajo de su mandato. El 80.3% de encuestados rechazó la forma en que el Gobierno manejó las crisis con los indígenas y el 71.8% cree que hubo un uso «injustificado» de la fuerza. A la vez, la encuesta de noviembre de 2012 registró una caída de 41 puntos en el nivel de popularidad, lo cual

obedece a que el 86% de los encuestados desapruaba la forma de proceder del Gobierno en torno al conflicto por la venta de las tierras de la Zona Libre de Colón.

Las perspectivas macroeconómicas para 2013, al igual que en 2012, lucen positivas: un crecimiento económico proyectado en 9% del PIB, con un estimado de inflación de 4.8%. Pese a que se proyecta un incremento del déficit del sector público no financiero de 2.8% del PIB, las proyecciones para el déficit en cuenta corriente y el saldo de la deuda externa sobre el PIB son menores que en el año anterior: 8.9 y 29%, respectivamente.

En materia de política fiscal existe la preocupación en algunos sectores al respecto de que el alto nivel de inversión pública y el aumento de la deuda conduzcan a un ajuste fiscal en los años próximos. Esta reforma podría privilegiar el aumento del impuesto de transferencias de bienes, muebles y servicios, conocido como ITBMS, lo cual traería consecuencias negativas para los contribuyentes, especialmente los de menores ingresos debido a la regresividad del impuesto al consumo.

Las principales fuentes de este crecimiento económico son: la ampliación del Canal de Panamá y otros proyectos de inversión pública, turismo, comercio, el sistema financiero, telecomunicaciones y la construcción. Alrededor de estas actividades giran otras que refuerzan el crecimiento, tales como restaurantes, transporte, comercio local y otros.

También es necesario asegurar que el elevado gasto público sea transparente. Existen sospechas de que varios proyectos públicos podrían estar caracterizados por sobrecostos y por una política de contratación por vía directa, sin el trámite de licitación pública. Lo anterior ha generado muchas denuncias de corrupción, las cuales no son adecuadamente investigadas por las autoridades competentes.

En conclusión, Panamá cuenta con una excelente oportunidad de transformar el crecimiento sostenido que ha venido teniendo durante más de una década en desarrollo económico y social para su población. Ello será posible si el país ejecuta políticas públicas eficientes que reduzcan las profundas desigualdades que todavía existen en la sociedad.

ESPACIO ABIERTO

Se requiere valentía para impulsar una reforma tributaria

Juan Alberto Fuentes Knight



Michelle Bachelet acaba de ser elegida como la candidata de la oposición en Chile, y lo más probable es que gane las elecciones para presidente que están previstas para noviembre de este año. Antes de las elecciones primarias en que fue electa como candidata, —de por sí un ejemplo de democracia que significó que todos los precandidatos debían sujetarse a la votación de militantes y de ciudadanos independientes para determinar cuáles serían los candidatos finalistas—, Bachelet y su equipo anunciaron que de ser electos realizarían una profunda reforma tributaria en Chile. ¿Por qué era necesaria la reforma? Para financiar la ampliación y mejora de la educación pública gratuita.

Chile ya tiene ingresos fiscales que se encuentran en torno al 22% del PIB, bastante por encima de lo que cobran los países centroamericanos, que tienen entre 12 y 18% de carga tributaria. Y la propuesta de Bachelet y su equipo busca subir esa carga tributaria en 3% del PIB. Estiman que con ello tendrían los recursos para atender las necesidades no satisfechas de educación pública, en parte reveladas a Chile y al mundo por la vía de las masivas manifestaciones estudiantiles de hace algunos meses. Lo que propone Bachelet y su equipo es una reforma del impuesto sobre la renta, de manera que las empresas con mayores utilidades paguen más.

La justificación está clara, pero hay una gran diferencia sobre la actuación de Michelle Bachelet en comparación con la mayoría de políticos en Centroamérica, y en otros lugares también: ¿Quién se atrevería a anunciar abiertamente, durante las elecciones, que impulsaría una reforma tributaria profunda? ¿Quién osaría dar los detalles, señalando que se trata de una reforma del impuesto sobre la renta, que básicamente gravaría a las empresas? Lo tiene que hacer alguien valiente, dispuesto a enfrentar las críticas de sectores empresariales y de fuerzas conservadoras. Lo tiene que hacer una fuerza política que está convencida de que se requiere la reforma para financiar la educación, que es lo que la mayoría de la población quiere. Lo tiene que hacer un grupo de técnicos que están convencidos de que un fortalecimiento de la educación es necesario para que Chile continúe siendo una economía exitosa, competitiva, con personal calificado que permita que sus exportaciones se diversifiquen y puedan acceder a otros mercados. Lo tienen que apoyar políticos con visión, que reconocen que para que el crecimiento económico beneficie a todos, se requiere que todos los jóvenes tengan acceso a educación de calidad.

Pero la propuesta también tiene costos políticos, como la tendría en cualquier país: ha habido numerosas voces de protesta y de crítica —aunque con mucho respeto— que se han pronunciado en Chile. Estos cuestionamientos han sido compartidos por otros políticos, empresarios y académicos. Y las críticas son las usuales: más impuestos reducirán la inversión y castigarán el crecimiento económico futuro.

Si las críticas son similares, la oposición es clara y existen costos políticos, ¿Por qué anunciar una reforma tributaria durante plena campaña electoral? ¿No sería mejor, como lo harían muchos políticos en Centroamérica, simplemente anunciar una gran reforma de la educación, prometer que la cobertura y la calidad de todos los niveles va a mejorar, y luego decir que eso se va a realizar con una «reasignación de recursos» o, mejor, sin dar detalles de cómo se va a financiar? Después se verá... ¿No sería eso lo más sabio, desde una perspectiva «política»?

En Chile la respuesta de Bachelet y su equipo a esta pregunta ha sido un rotundo NO. Dos hechos explican este comportamiento tan extraño. Primero, en Chile hay una separación bastante clara entre los negocios y la política. La clase política tiene fuerza y no depende exclusivamente de los negocios y de los sectores

empresariales. Un político, o una política, puede llegar al congreso o al gobierno sin contar con los recursos de las grandes empresas. Le elige el pueblo y no los empresarios o los negocios. Los partidos políticos son fuertes y existe una tradición de cierta separación del mundo de la política y del mundo de los negocios.

¿Ocurre ello en Centroamérica? ¿Se puede separar el mundo de los negocios del mundo de la política? ¿Puede un candidato presidencial lograr ser electo sin el apoyo financiero de sectores empresariales? Difícil, muy difícil. Y aunque sea posible, muy pocos están dispuestos a dar esta lucha y, si la dan, lo más probable es que fracasen no solo por la falta de recursos sino también ante la activa descalificación, amenazas y todo tipo de acciones para evitar que levante la cabeza. No es fácil ser un buen político en Centroamérica.

¿Quién osaría dar los detalles, señalando que se trata de una reforma del impuesto sobre la renta, que básicamente gravaría a las empresas? Lo tiene que hacer alguien valiente, dispuesto a enfrentar las críticas de sectores empresariales y de fuerzas conservadoras. Lo tiene que hacer una fuerza política que está convencida de que se requiere la reforma para financiar la educación, que es lo que la mayoría de la población quiere.

Y el segundo hecho tiene que ver con la valentía y la seriedad de hacer política, de hacer la «buena política». Involucra al candidato y a los ciudadanos. Por un lado, anunciar una reforma tributaria importante no es solo valiente sino que también comunica seriedad: se va a mejorar y ampliar la educación pública gratuita pero no es un anuncio demagógico, sino que se anuncia que ello requiere más recursos y se explica de dónde vendrán. También requiere seriedad por parte de los ciudadanos: no se dejan engañar por los demagogos y reconocen que si se quiere ampliar y mejorar la educación pública, ello requiere recursos. Se reconoce que la sociedad tendrá que cubrirlos de acuerdo con los deseos de la mayoría, y esos deseos de la mayoría se respetan.

NOTICIAS ICEFI

Icefi lanza la Gaceta Fiscal Centroamericana, su boletín mensual sobre fiscalidad

Con el objetivo de mantener actualizada a la sociedad centroamericana sobre los acontecimientos mensuales más relevantes relacionados con la fiscalidad, el Icefi inicia la publicación de su boletín digital «Gaceta fiscal centroamericana». En ella encontrará una selección de las noticias más importantes de cada país del istmo, así como de otras latitudes pero que tienen relevancia para Centroamérica. Se incluye también un resumen de nuestras más recientes actividades y publicaciones, así como el Observatorio Fiscal Centroamericano.

Adicionalmente, mes a mes se brindará una selección de textos sobre distintas temáticas relacionadas con la política fiscal, que son generadas por organizaciones internacionales y que podrá leer en la sección «Leímos por usted».

La «Gaceta Fiscal Centroamericana» llega por correo electrónico desde febrero recién pasado y, si desea suscribirse o leer las ediciones anteriores, puede visitar la página **web** del Instituto: www.icefi.org

Icefi abre nueva área de investigación para relacionar la política fiscal con el ambiente natural y el desarrollo

Para fortalecer el trabajo que el Instituto realiza y ante el reconocimiento del valor estratégico del ambiente natural como una variable clave para el desarrollo y la gobernabilidad democrática, el Icefi se complace en presentar su nueva área de investigación: «Política fiscal, ambiente natural y desarrollo», la cual tiene como objetivo principal contribuir al desarrollo humano sostenible en Centroamérica, por medio de la construcción del conocimiento y la acción política en materia fiscal.

Con esta nueva área se pretende crear un espacio de reflexión y propuesta en torno a tres líneas de acción fundamentales: a) los instrumentos de



política económica para la gestión ambiental; b) el desarrollo rural y la vulnerabilidad socio ambiental, y c) las cuentas públicas del gasto e inversión para el desarrollo sostenible. En los próximos meses, se estarán publicando los primeros trabajos realizados desde esta área de trabajo.

Icefi presenta en el XXXI Congreso Internacional de Lasa los primeros hallazgos de su estudio sobre élites y política fiscal en centroamérica

En el marco del XXXI Congreso Internacional de la Asociación de Estudios de América Latina (Lasa, por sus siglas en inglés), celebrado en 2013, el Icefi realizó la presentación titulada «Política fiscal, élites y Estado en la Centroamérica contemporánea». Esta presentación recoge los resultados de la investigación que el Instituto está llevando a cabo, junto con el Centro de Estudios Latinoamericanos y Latinos de la American University, con el objeto de comprender la evolución de la política fiscal en el istmo como un reflejo de la reconfiguración e influencia de las élites económicas en la región. Jonathan Menkos Zeissig, director ejecutivo, presentó los hallazgos generales para Centroamérica, mientras Hugo Noé Pino, economista *senior* y coordinador de los proyectos de investigación sobre Honduras, analizó a profundidad la interrelación que existe entre la política fiscal y las élites económicas en este país.

ANEXO ESTADÍSTICO

Expresado en	Variable	Año	Al mes de	CR	ES	GT	HO	NI	PA	Centroamérica
Indicadores sociales										
Millones de habitantes	Población	2013 ^{py}	NA	4.9	6.3	15.4	8.1	6.1	3.9	44.6
	Población de 0 a 24 años	2013 ^{py}	NA	2.0	3.3	9.4	4.5	3.3	1.8	24.2
Índice	Índice de desarrollo humano	2012	NA	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6	0.8	sd.
	<i>Ranking</i> de 187 países	2012	NA	62.0	107.0	133.0	120.0	129.0	59.0	sd.
	Gini (índice de concentración del ingreso)	2006/2011	NA	0.503	0.454	0.585	0.567	0.478	0.531	sd.
Porcentaje	Población bajo la línea de pobreza	2006/2011	NA	18.8	46.6	54.8	67.4	58.3	25.3	sd.
Sector fiscal										
Como porcentaje del PIB	Gasto público (Gobierno central)	2011	dic-11	18.7	19.4	14.4	22.5	17.0	21.3	18.9
		2012	dic-12	18.8	19.3	14.0	22.9	17.2	21.4	18.9
	Recaudación tributaria (Gobierno central)	2011	dic-11	13.3	13.8	10.9	14.7	14.7	11.9	13.0
		2012	dic-12	13.3	14.4	10.8	14.8	15.0	12.9	13.4
	Déficit fiscal	2011	dic-11	-4.1	-4.0	-2.8	-5.5	0.5	-3.5	-3.2
		2012	dic-12	-4.4	-3.5	-2.4	-5.9	0.5	-3.5	-3.2
	Deuda pública total (Saldo de la deuda)	2011	dic-11	30.7	41.7	23.7	32.8	31.5	40.3	33.5
		2012	dic-12	35.3	45.6	24.4	34.7	30.6	38.6	34.9
Sector real										
Millones de US\$	Producto interno bruto a precios corrientes	2011	dic-11	40,870.0	23,095.0	46,980.0	17,616.0	9,636.0	31,316.0	169,513.0
		2012p	dic-12	45,134.0	23,816.0	49,880.0	18,388.0	10,506.0	36,253.0	183,977.0
		2013 py	dic-12	48,886.0	24,618.0	52,867.0	19,025.0	11,133.0	41,485.0	198,014.0
US\$	Producto interno bruto por habitante a precios corrientes	2011	dic-11	8,856.8	3,723.3	3,188.0	2,192.9	1,636.3	8,722.2	4,719.9
		2012p	dic-12	9,672.9	3,823.5	3,302.3	2,242.2	1,756.5	9,918.7	5,119.4
		2013 py	dic-12	10,362.6	3,935.4	3,414.6	2,272.5	1,833.3	11,149.7	5,494.7
Porcentaje	Variación del PIB real	2011	dic-11	4.2	2.0	4.1	3.7	5.4	10.8	4.3
		2012p	dic-12	5.0	1.6	3.0	3.3	5.2	10.7	4.8
		2013 py	dic-12	4.2	1.6	3.3	3.3	4.0	9.0	4.1
	Variación del Índice mensual de actividad económica	Dic 2012/Dic 20 11		3.7	6.0	1.2	3.1	6.9	3.4	12.4
		Dic 2013/Dic 20 12		2.8	4.2	0.0	2.2	1.4	8.8	7.2
Sector externo										
En millones de US\$	Remesas familiares	2011	dic-11	487.0	3,648.7	4,361.7	2,745.6	911.6	368.6	12,523.2
		2012	dic-12	526.8	3,911.0	4,765.0	2,831.6	1,014.2	381.1	13,429.7
	Inversión extranjera directa	2011	dic-11	2,097.8	385.4	1,008.9	996.7	967.9	2,789.8	8,246.5
		2012	dic-12	1,839.2	515.8	1,167.5	1,052.1	810.0	2,822.9	8,207.5
	Exportaciones de bienes y servicios	2011	dic-11	10,408.4	5,308.2	10,401.1	3,897.0	4,016.3	785.0	34,816.0
		2012	dic-12	11,386.7	5,339.1	9,985.3	4,417.2	4,581.2	821.9	36,531.4
	Importaciones de bienes y servicios	2011	dic-11	16,219.5	9,964.5	16,612.7	8,952.7	6,465.6	11,339.7	69,554.7
		2012	dic-12	17,567.4	10,269.6	16,993.8	9,504.2	7,222.2	12,633.2	74,190.4
	Saldo en la balanza comercial de bienes y servicios	2011	dic-11	-5,811.1	-4,656.3	-6,211.6	-5,055.7	-2,449.3	-10,554.8	-34,738.8
		2012	dic-12	-6,180.7	-4,930.5	-7,008.5	-5,087.0	-2,641.0	-11,811.4	-37,659.1

s.d. = sin dato; p = preliminar; py = proyectado

Fuente: Icefi con base en: a) Bancos centrales, Ministerios de finanzas y hacienda e instituciones de estadística; b) Instituciones regionales: Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA); c) Instituciones de Naciones Unidas: Cepal, Celade, Unesco y FMI.



12 Avenida, 14-41 zona 10
Colonia Oakland
www.icefi.org