AÑO 6, No. 23, SEPTIEMBRE - DICIEMBRE
ISSN 2415-0118

REVISTA CIENCIAS ECONÓMICAS

Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas

Economía: Nuevas formas de pensar

EL OBSOLETO ENFOQUE DE METAS DE INFLACIÓN
Dr. Juan Alberto Fuentes Knight

REPORTAJE ESPECIAL
INFLACIÓN, NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA E INDICADORES QUE NO SE MIDEN

AMENAZAS LATENTES PARA LAS PERSPECTIVAS ECONÓMICAS DE GUATEMALA
Gloria Elizabeth Alvarez García

Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas

ÍNDICE

Editorial
Nuevas formas de pensar las ciencias económicas 3

El obsoleto enfoque de metas de inflación
Dr. Juan Alberto Fuentes Knight 5

El papel del estado y el panorama social del año 2020
Dr. Edwin Rolando García Caal 11

Amenazas latentes para las perspectivas económicas de guatemala
M.Sc. Gloria Elizabeth Alvarez García 14

Reportaje Especial
Inflación, nueva política económica e indicadores que no se miden
Centro de Investigación en Política Económica y Alta Gerencia
(en formación previo a su aprobación por Junta Directiva del colegio) 19

Presión fiscal insuficiente en Guatemala
M.A. Alex Eduardo Cárcamo Guillén 25

Gerencia social para el país
M.Sc. Armando Melgar 29

Libros 36

Actividades 2019 38

JUNTA DIRECTIVA 2018- 2020

Lic. Alejandro Oliverio Manchamé Aguilar
Presidente en funciones
M.Sc. Miriam Alicia Guerrero Rodríguez
Vicepresidenta en funciones
Lic. Elmen Vosbelí Mérida Méndez
Secretario
Lic. Jairo Daniel Dávila López
Prosecretario
M.Sc. Luis Humberto Valdez Fajardo
Tesorero
Lic. Adrian Gilberto Secaida Barillas
Vocal II

CONSEJO EDITORIAL

Dr. Edgar Alfredo Balsells Conde
M.Sc. Andrely Cisneros
M.Sc. Gloria Elizabeth Alvarez García
Lic. Juan Manuel Guzmán Morales
Dr. Edwin Rolando García Caal
M.A. Alex Eduardo Carcamo Guillén
Lic. Fernando Enrique Chang Villate
Lic. Jairo Daniel Dávila

APOYO TÉCNICO

M.Sc. Elisabeth Ávalos
Edición

Licda. Rosario González Z.
Diseño y diagramación

Fotografía de portada
Internet

Los artículos publicados pueden ser reproducidos total o parcialmente, siempre que se indique que han sido tomados de la Revista Ciencias Económicas. El contenido de los anuncios publicados en la Revista son de exclusiva responsabilidad de los anunciantes.

La REVISTA CIENCIAS ECONÓMICAS se publica trimestralmente con un tiraje de 3 000 ejemplares. De acuerdo con criterios definidos por el Consejo Editorial de la Revista, la publicación impresa es entregada a órganos electos, subsedes departamentales, comisiones y actividades académicas del Colegio, centros e institutos de análisis e investigación, universidades y centros de documentación del país; asimismo, a entidades del sector público y privado, organismos internacionales y Cuerpo Diplomático acreditado en el país. La versión digital es pública y está disponible en medios electrónicos del Colegio.

La Revista Ciencias Económicas es editada por el Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas.

Colegio de Economistas, Contadores Públicos y Auditores y Administradores de Empresas

0 Calle 15-46, Zona 15, Colonia El Maestro 8° Nivel, Guatemala
PBX: 2208-4500
revistacienciaseconomicas@ccee.org.gt
www.ccee.org.gt

EDITORIAL

NUEVAS FORMAS DE PENSAR LAS CIENCIAS ECONÓMICAS

El pensamiento económico moderno nace en el mundo anglosajón, con célebres pensamientos sobre la riqueza de las naciones y los sentimientos morales. Cuando uno estudia a conciencia al padre pionero, Adam Smith, no es precisamente la vulgarización del "dejar hacer, dejar pasar" y de la mano invisible, lo que se encuentra. Bien se sabe que la economía es el arte de la persuasión, sin embargo, el padre del capitalismo moderno alumbra un orden económico que permitió a autores y tratadistas posteriores, proponer políticas económicas centradas en la moral de los negocios, la tributación, e incluso, la redistribución del ingreso, tema que pareciera un tabú del pensamiento ortodoxo criollo.

Nuestro artículo central, discutido colectivamente por el Centro de Investigación en Política Económica y Alta Gerencia (en formación, previo a su aprobación por Junta Directiva del colegio), muestra con sorpresa las más recientes sistematizaciones de las reuniones de octubre del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y además, comenta con marcado entusiasmo el número del 10 al 18 de octubre de la prestigiada revista inglesa *The Economist*, que en su editorial intitulado "*The world economy`s strange new rules*" y un reportaje de sus economistas de planta, con el título "*The end of inflation?*", subrayan los sorprendentes cambios del mundo de hoy, que demandan de un nuevo marco de pensamiento, no sólo para hacer política económica, sino para conducir las complejas organizaciones de hoy en día, desde una organización no gubernamental, hasta una enmarañada corporación propia de la cuarta revolución industrial.

Está más que claro que el pensamiento económico viene dando luces a un cambio en la caja de herramientas de los profesionales de la disciplina, y el tema empieza por el tratamiento de lo monetario y del control de la inflación. Y es que, si bien, como alguna vez lo dijo el premio Nobel, Milton Friedman, padre de los Chicago boys, "el dinero importa", su control desbordado por los sofisticados instrumentos de su demanda y su influencia en el fenómeno inflacionario, exigen de nuevos y renovados tratamientos.

Para países como los centroamericanos, las habas que se cuecen, no solo en las grandes universidades de la "*Ivy League*", y en los altos círculos oficiales comandados por el Grupo de los siete, siempre han tenido un gran peso, en virtud de que cercano a las tierras de Ocós, Tajumulco, Tacaná o bien del trayecto del Cuilco y el Selegua, empieza la gran Norteamérica, coman-

EDITORIAL

dada por los Estados Unidos, que rige la racionalidad económica, incluso del más humilde hogar de las más septentrionales aldeas de Petén o Huehuetenango, tal y como lo hicimos ver en nuestro número recién pasado sobre la diáspora guatemalteca.

Las paradojas entre modernización y atraso son tan particulares hoy en día, que entidades como el Instituto Nacional de Estadística (INE), están llamadas también al cambio. El INE es cuestionado actualmente, no sólo por sus dos censos –el de población y habitación y el de empleados públicos-, sino por los indicadores utilizados en la medición de la inflación. Variable que en Guatemala refleja, sin lugar a dudas, las precariedades de lo que Raúl Prebisch denominaba con propiedad "la distribución de los frutos del crecimiento". Y es que, como lo hacemos ver en nuestro artículo central, si bien preocupa al INE la medición de gastos tan primitivos como el consumo de leña, o la alta ponderación en comida, el valor de nada, como le llamamos a diversos satisfactores de la cuarta revolución industrial, también inciden en la escalada desinflacionaria en la que navega la economía internacional.

¿En cuánto valoramos contar con *Google*, *Twitter*, o bien *Gmail o Hotmail*? Tales satisfactores demandan una reflexión de alto pensamiento en materia de las diferencias entre precio y valor de los bienes y los servicios. Y es que la línea entre lo mercadeable y no mercadeable está borrosa a la luz de patrones tradicionales de medición, pero no en la trascendencia financiera y de poder de todo tipo que tienen corporaciones como *Amazon*, *Facebook* y otras no menos importantes.

¿Y qué decir de las actuales deliberaciones sobre estímulo fiscal? Luego de analizar las reflexiones predominantes en torno a la fallida aprobación de un presupuesto público 2020 acorde con las más ingentes necesidades de la gente, muy bien nos damos cuenta de lo trasnochado y bizantino de los dictados predominantes de los más consultados expertos en estos asuntos.

En primer lugar, el presupuesto de la Nación no es semejante al presupuesto del hogar o de una empresa privada. Operar con déficit fiscal y buscar ahora el apoyo de la política monetaria a la política fiscal, contrario al pensamiento oficial, es la máxima de hoy en día, y las discusiones, incluso en los más altos pináculos de la alta finanza, residen en cuánto debemos transferir a los más pobres, o bien la ampliación del acervo de bienes de capital público, principalmente la gran infraestructura, que permite acondicionar las estrategias de los nuevos negocios.

Tomemos por ejemplo un caso en donde Guatemala se encuentra completamente rezagada: cuando uno entra al famoso barrio de Brooklyn en Nueva York, lo primero que se encuentra es con los grandes cuarteles y garajes de *Federal Express –FedEx Ship Center-*; ¿y por qué su importancia? simplemente porque en esta era de consumo conspicuo, el gasto del hogar está basado en el mercadeo inteligente, y lo que se necesita hoy en día es la entrega a domicilio, desde un simple libro de edición reciente, hasta un televisor digital con sonido estéreo y comandos de voz. Los camiones de correos se encargan de la distribución, sustituyendo al otrora famoso *Mall* comercial. Haber desaparecido, desde tiempos de Alvaro Arzú, el correo público con sus camiones de entrega y sus oficinas citadinas y regionales, viaja precisamente en contracorriente del mercadeo tipo *Amazon*.

El mundo está cambiando, y los profesionales de las ciencias económicas estamos urgidos para laborar en un nuevo alumbramiento, teniendo disciplinas como la Auditoría un papel de singular importancia ante una era de fraudes, avaricia, narcotráfico y corrupción rampantes. Es por ello necesario también, emprender la lectura, como las recomendadas en esta edición, las cuales nos ayudan a lidiar con el cambio. Tales lecturas comentadas son: el más reciente libro del investigador periodístico Oliver Bullough "Money Land", y el del antropólogo Edgar Morín, de quien la editorial Grijalbo nos permite leer "Crímenes de cuello blanco", en el cual el autor navega dentro de la mafia financiera.

No está de más comentar el avance del colega Juan Alberto Fuentes, quien se encuentra presto a la publicación de un libro sobre asuntos económicos en la Guatemala de hoy. Juan Alberto, quien es miembro de nuestro Centro, nos adelanta, como anillo al dedo, los cambios que deben darse en el ortodoxo enfoque de metas de inflación, al interior del Banco de Guatemala, precisamente hoy en un mundo de baja inflación.

EL OBSOLETO ENFOQUE DE METAS DE INFLACIÓN[1]

Dr. Juan Alberto Fuentes Knight

Fuente: World Bank Twitter

La inflación en Guatemala, como la mayor parte de países pequeños y abiertos, ha sido históricamente baja y estable. Se han evitado las prolongadas hiperinflaciones y crisis macroeconómicas de otros países más grandes de América Latina. Para muchos economistas la historia de baja inflación en Guatemala es motivo de orgullo y refleja de manera resumida el éxito de una política macroeconómica responsable y exitosa que, al asegurar la estabilidad, ha creado las condiciones necesarias para que la economía pueda crecer. Las calificadoras de riesgo y los análisis del Fondo Monetario Internacional siempre destacan la estabilidad macroeconómica de Guatemala, para luego identificar otras debilidades, como la precariedad de las finanzas públicas, las brechas sociales o la falta de dinamismo de la inversión privada.

No comparto este relato, porque supone que la política macroeconómica, que incluye la política monetaria, cambiaria y fiscal, no puede incidir sobre el crecimiento económico, y que debe limitarse a asegurar la estabilidad. Supone que le corresponde garantizar un balance interno que se refleja en una inflación baja, y un balance externo que se refleja en un tipo de cambio relativamente estable y en un nivel adecuado de reservas internacionales. Según este relato, otras políticas, sectoriales o microeconómicas, o instituciones adecuadas, estarían entonces llamadas a favorecer el crecimiento mediante servicios e inversiones públicas, y con organismos, normas e incentivos adecuados.

Esta visión no toma en cuenta que el origen de la macroeconomía se explica por su intención de servir como instrumento analítico y marco de políticas para promover el pleno empleo. El economista británico John Maynard Keynes, creador de la macroeconomía, explicó en su libro *La teoría general del empleo, el interés y el dinero*, publicado por primera vez en 1936, no solo los mecanismos económicos que podían dar lugar al desempleo sino que también identificó las políticas macroeconómicas que podrían reducirlo y favorecer el pleno empleo de la mano de obra. A partir de esta visión de la macroeconomía, varios países -entre ellos los Estados Unidos- cuentan con bancos centrales cuyo objetivo no es solo mantener bajo control la inflación, sino también contribuir al pleno empleo. Lamentablemente, en Guatemala el objetivo del Banco de Guatemala es solamente asegurar una inflación baja.

A continuación veremos cómo se ha logrado cumplir con ese objetivo, restándole prioridad al crecimiento económico y al empleo.

1. Este es un extracto de un libro sobre la economía guatemalteca, que se publicará en el 2020.

Aunque el Banco de Guatemala fue creado con un objetivo relativamente amplio de contribuir al desarrollo de Guatemala, fue objeto de un primer cambio para restringir sus funciones en 1993, como resultado de la reforma constitucional que se aprobó ese año. Esta reforma surgió en un contexto convulso, resultado del intento del entonces Presidente Jorge Serrano de disolver el Congreso, la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Constitucionalidad. Serias diferencias entre el Congreso, el poder Ejecutivo y el sector privado en torno a la pretensión de este de privatizar la electricidad, y entre élites empresariales y militares y el poder Ejecutivo acerca del impulso de negociaciones de paz con las fuerzas insurgentes, fueron los orígenes del conflicto y del intento presidencial. Ello generó una creciente oposición –encabezada por una alianza empresarial-militar conservadora- que condujo a que la Corte de Constitucionalidad declarara que la iniciativa del entonces presidente transgredía la constitución, y que el Congreso debía elegir a un nuevo presidente y vicepresidente para completar el período constitucional.

Aunque el Banco de Guatemala fue creado con un objetivo relativamente amplio de contribuir al desarrollo de Guatemala, fue objeto de un primer cambio para restringir sus funciones en 1993, como resultado de la reforma constitucional que se aprobó ese año.

Con un nuevo presidente –Ramiro de León Carpio- nombrado por un Congreso seriamente debilitado por acusaciones de corrupción y con demandas sociales dirigidas a sujetarlo a un proceso de depuración, cobró especial protagonismo el sector empresarial, que pudo incidir de manera determinante en el contenido de un conjunto de reformas de la Constitución que se plantearon posteriormente, arropados en la pretensión de depurar al Estado. Surgió así la reforma constitucional de 1993. Puede considerarse como una contrarreforma que debilitó al Estado, al reducir la duración del período presidencial, al condicionar aún más las formas en que podía financiarse al Estado y al darle mayor poder a fuerzas corporativas -por la vía de comisiones de postulación- para nombrar a autoridades como el Contralor General de Cuentas y a los magistrados de las cortes de apelaciones y de la Corte Suprema de Justicia.

Entre las propuestas más significativas de esta reforma, aprobada por el Congreso y luego sometida a una consulta popular que la aprobó con un 85% de abstención, está el artículo que le prohíbe al banco central otorgar crédito al gobierno central. Este planteamiento reflejaba dos motivaciones. La primera era política y de origen ideológico, dirigida a evitar la expansión del Estado. Había sido expresada por el diputado de la Asamblea Constituyente, Danilo Parinello, quien había buscado desde 1985 que en la Constitución se establecieran cláusulas para fijar un tope de gasto público y eliminar el acceso del gobierno central al crédito público. La iniciativa no prosperó en ese momento.

La segunda propuesta, más técnica, buscaba erradicar una posible fuente de presiones inflacionarias, al evitar que la brecha entre el gasto y los ingresos del Estado (el déficit fiscal) pudiera ser financiado por crédito otorgado por el Banco de Guatemala. La iniciativa técnica surgió del Banco de Guatemala, inicialmente como parte de una propuesta de modernización financiera, hecha por un grupo de trabajo en que participaron funcionarios públicos y representantes del sector privado, y que fue apoyada por el entonces Ministro de Finanzas Públicas.[2] Hubo así una convergencia de criterios ideológicos, neoliberales, con criterios técnicos, monetaristas.

A la idea original de restringir el margen de maniobra fiscal del Estado se sumaron tres argumentos técnicos más específicos: evitar las pérdidas en las operaciones del Banco de Guatemala originadas por el financiamiento para el gobierno central, reducir la posibilidad de que el banco central financiara un déficit fiscal creciente, y crear un incentivo favorable a la elevación de la carga tributaria, al evitar que existiera una fuente alternativa –y políticamente fácil- de financiar al gobierno. Pero existían argumentos contrarios, serios, que no se tomaron en cuenta. Fueron los siguientes: no existía evidencia empírica que demostrara que una medida de este tipo reducía el déficit fiscal, podría limitar el crédito para el sector privado ("*crowding-out*") puesto que el sector público estaría compitiendo por el crédito de los bancos, aumentaría la tasa de interés a ser cobrada por el gobierno para obtener crédito interno y privaría al gobierno de un instrumento para enfrentar emergencias.

Ahora bien, la iniciativa de impedir que el Banco de Guatemala le otorgara crédito al gobierno fue solo la primera parte de una intención de sujetar la política monetaria a estrictos límites, restringidos a garantizar la estabilidad y a combatir la inflación. Siquiera mencionar la posibilidad de que el banco central pudiera tener como objetivo tam-

2. Sobre este punto, el periodista José Antonio Mobil (2012, p. 442) escribió: "¿Qué significó esta disposición constitucional? Nada menos que privar al banco central del Estado de brindar ayuda al gobierno en casos de dificultades financieras, concediéndole plazos convenidos con bajos intereses. Sin el financiamiento del banco estatal, el gobierno y sus dependencias expresamente citadas se vieron obligadas a acudir a la banca privada para obtener financiamiento generalmente de corto plazo e intereses altos, que han sido sufragados con los impuestos de los contribuyentes. El ex-presidente De León Carpio, en una conversación con el autor el 11 de agosto del 2000 en Santo Domingo, República Dominicana, le expresó que con la privatización del crédito al Estado le habían sorprendido y 'metido un gol'".
3. Se aprobaron la Ley de Libre Negociación de Divisas en 2001, para crear un mercado de divisas, y la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y la Ley Monetaria, ambas en 2002.

bién contribuir al pleno empleo era casi una blasfemia.

Antes del 2002, el sistema financiero guatemalteco enfrentaba problemas de carteras de crédito con riesgos significativos, reservas insuficientes, deterioro en la adecuación de capital y la reducción de la rentabilidad, junto con la inexistencia de supervisión y contabilidad consolidadas y un marco legal financiero débil. Para enfrentar estos problemas se aprobó en 2002 una ley de supervisión financiera y una Ley de Bancos y Grupos Financieros, y luego una Ley para Prevenir y Reprimir el Financiamiento del Terrorismo, en 2005. Se avanzó con la regulación de los grupos financieros, con una supervisión consolidada y un esquema para facilitar la salida de bancos. Se asignaron recursos para proteger a ahorrantes en caso de quiebras bancarias y se agilizó la fusión de bancos.

Lamentablemente, durante esta época también se aprobaron leyes que restringieron el objetivo del Banco de Guatemala al combate de la inflación a pesar de que, como notara el economista e intelectual guatemalteco Alfredo Guerra Borges, en su notable libro *Guatemala: 60 años de historia económica (1940-2004)*, la inflación no había sido un mal endémico de la economía guatemalteca, en contraste con otras economías sudamericanas o la mexicana. En estas economías se convino establecer como único objetivo del banco central, reducir la inflación debido a una larga historia de gran descontrol y de continuo financiamiento de brechas fiscales por la vía de la emisión monetaria.

En Guatemala, la modificación del mandato del Banco de Guatemala para restringirlo al combate de la inflación consolidó una tendencia, ya observada en las reformas constitucionales de 1993, de restringir el ámbito de acción de la política macroeconómica, que en ese año ya había eliminado la posibilidad de que el banco central le otorgara crédito al gobierno, como expliqué previamente. Guerra-Borges también explicó que la legislación aprobada en 2002[3] eliminó la necesidad de coordinar la política monetaria con la fiscal –con el argumento de que debía respetarse la autonomía del banco central-, con lo cual se debilitó la capacidad del conjunto de la política macroeconómica de contribuir al crecimiento. Este era otro de los costos de adoptar esta política tan restrictiva. Luego, en 2005, la Junta Monetaria de Guatemala, constituida por representatnes de gobierno, Congreso, Universidad de San Carlos, banqueros y sector privado, y responsable de fijar los lineamientos de política monetaria, acordó que el Banco de Guatemala adoptara un esquema explícito de metas de inflación como eje de la política monetaria del país.

¿Qué planteó esta nueva política basada en el enfoque de metas de inflación? Propuso que la estabilidad de precios fuera el principal objetivo de la política monetaria, reflejado en una meta específica, generalmente una banda de entre 2 y 4% de inflación anual. A diferencia de políticas previas en que el banco central anunciaba las variables intermedias que se buscaban modificar para reducir la inflación, como la oferta monetaria (efectivo+cuentas de depósito) o la base monetaria (efectivo+encaje en los bancos), en este caso se dejó a discreción del banco central alcanzar la meta mediante los instrumentos de política que considerara adecuados.[4]

Sin embargo, se destaca como ingrediente fundamental de esta política, el papel instrumental de la tasa de interés interbancaria, tasa a la que el banco central ofrece recursos para la banca comercial. Mediante alzas o bajas de esta tasa se pretendía aplicar una política más restrictiva, es decir, elevarla para restringir el consumo y la inversión con el fin de evitar presiones inflacionarias o, alternativamente, reducirla para permitir una expansión acotada de esta demanda agregada, siempre dentro de ciertos márgenes para no generar esas presiones. Se debía acompañar lo anterior con una política de comunicación agresiva que pretendía fijar en los agentes económicos la expectativa de que la meta de inflación se iba a cumplir.

Esta política, llamada enfoque de metas de inflación, por mucho tiempo orgullo de banqueros centrales y de académicos que los acompañaban, tanto de países desarrollados como de los llamados emergentes, fue inaugurado en Nueva Zelanda en 1990. Este país se convirtió así en una especie de "niña bonita" por su iniciativa y aparente éxito. Canadá asumió este esquema poco después, en 1991, y así lo fueron adoptando varios países desarrollados y posteriormente algunos emergentes, incluyendo varios de América Latina.

La abundante literatura especializada sobre el tema identificó ciertos requisitos necesarios para implementar esta política de metas de inflación. Comenzaba por establecer que la prioridad de la lucha contra la inflación debía ser real y no retórica, que el banco central fuera autónomo y que la política monetaria no estuviera supeditada a la política fiscal; especialmente que no se utilizara para financiar la brecha entre ingresos y gastos del gobierno. Un banco central alineado con el gobierno central, y que financiaba su déficit sin límite, estaría en la práctica erosionando la prioridad de mantener baja la inflación.

Expertos del Fondo Monetario Internacional, como jueces evaluadores del grado de cumplimiento de este nuevo enfoque, argumentaron en el 2012 que aunque el marco de la política monetaria de Guatemala era el más sólido de Centroamérica, distaba de cumplir con las condiciones que observaba un país modelo como Chile, considerado como un pionero latinoamericano en la adopción de la política de metas de inflación a partir de 1999. En particular, la independen-

4. El control de la oferta del dinero no logró estabilizar el mercado de dinero porque su demanda, dependiente del público y agentes económicos, estaba cambiando de manera imprevista como consecuencia de procesos de desregulación financiera y de innovaciones tecnológicas.

cia del Banco de Guatemala estaba amenazada por una Junta Monetaria con presencia de actores que le restaban autonomía -incluyendo representantes de la propia banca comercial y del resto del sector privado organizado- y que, aunque no estaba subordinado a la política fiscal, tenía como prioridad la estabilidad económica y solo de manera secundaria la estabilidad de precios.

Según los expertos del FMI, también existían otras debilidades compartidas por todos los países centroamericanos, que dificultaban la aplicación de esta política. Incluían insuficiente flexibilidad del tipo de cambio, la dolarización, bajo grado de intermediación financiera y una situación financiera frágil de los bancos centrales. En particular, la dolarización y el bajo grado de intermediación financiera, al reducir el tamaño del mercado financiero local, impedían que las modificaciones de la tasa de interés interbancaria (la tasa "líder" en Guatemala) pudieran tener un impacto amplio en la economía. Esto explica por qué en la práctica el principal instrumento del Banco de Guatemala para controlar la inflación no ha sido la tasa de interés "líder" sino lo que se califica como las Operaciones de Mercado Abierto. Se refiere a las compras o ventas de títulos emitidos por el banco (CDPs: Certificados de Depósitos a Plazo), para aumentar o reducir la liquidez y así incidir en la demanda agregada (inversión+consumo nacional) y en las presiones inflacionarias.

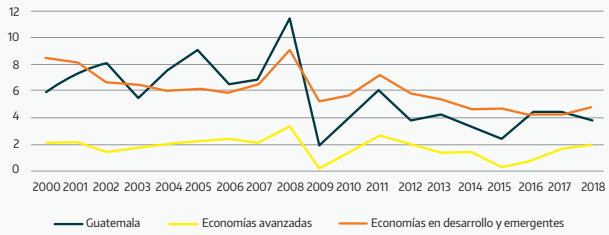
Esta utilización pragmática del enfoque de metas de inflación, basado principalmente en la compra y venta de títulos y menos en los aumentos de la tasa "líder" a la cual el Banco de Guatemala realiza estas operaciones y adelanta recursos a los bancos comerciales, ha tenido éxito en mantener la inflación baja, a pesar de las advertencias del FMI. Lo hecho ha sido bastante sencillo, lejos de la complejidad que transpiran los oscuros textos teóricos que justifican el enfoque de metas de inflación.

En la práctica, el Banco de Guatemala enfrenta un ingreso continuo de divisas resultantes de las remesas que, al convertirse en quetzales, conducen a una expansión fuerte de la liquidez. El banco central detiene esta expansión, con potenciales efectos inflacionarios, mediante la venta de títulos (CDPs) a los bancos comerciales, para absorber esa liquidez. Como consecuencia se evitan presiones inflacionarias, y al contar con los CDPs los bancos ganan intereses, cubiertos por el Estado, y el Banco de Guatemala se apropia del exceso de liquidez que considera que existe. Por cierto, al persistir de todos modos cierto exceso de liquidez en los propios bancos, como ocurre en la práctica, modificar la tasa de interés líder resulta inoperante como instrumento para controlar dicha liquidez.

En la gráfica siguiente podemos observar que la inflación en Guatemala no sólo se mantuvo baja durante las dos primeras décadas del siglo XXI, sino que incluso se redujo en la segunda década, cuando ya estaba vigente la implementación del enfoque de metas de inflación. Durante la primera década la inflación fue en promedio 6.8% anual -donde pesó mucho el 2008, provocado por un auge de los precios del trigo, el maíz y el petróleo en los mercados internacionales-, que luego pasó a 4.1% durante la segunda década. Guatemala, que tenía una inflación promedio similar a la del conjunto de países en desarrollo, pasó ahora a estar en una categoría intermedia, con una tasa de inflación menor a la inflación de los demás países en desarrollo, aunque acercándose a la de las economías avanzadas ya en una situación que se conoce como deflación, con una tasa de inflación menor al 2%.------

A pesar del aparente éxito de la política de metas de inflación en Guatemala y otros países, hay dos críticas severas de la política de metas de inflación, hechas en 2012 por el norteamericano Jeffrey Frankel, profesor de economía en la Universidad de Harvard, quien anunció nada menos que la muerte

Gráfica 1. Tasa de inflación en Guatemala y de las economías avanzadas y en desarrollo (%anual, 2000-2018)



Fuente: Fondo Monetario Internacional

de este esquema. La primera crítica, de más importancia en los países desarrollados, pero que afectó a todos porque está asociada con la crisis financiera internacional de 2008-9, es que este tipo de política no le dio suficiente atención al aumento de los precios de activos, especialmente de bienes inmobiliarios y de acciones que se transaban en la bolsa de valores.

La explosión del precio de la vivienda en los Estados Unidos y la falta de regulaciones financieras, permitieron que se expandiera de manera descontrolada el financiamiento insostenible de millones de viviendas, que luego estalló en 2008 y que provocó la crisis financiera mundial. Lo anterior no fue previsto por este enfoque, a pesar de que crisis anteriores, resultantes de una sobrevaloración del precio de acciones tuvieron efectos negativos similares. América Latina, con sus frecuentes burbujas financieras, había proporcionado innumerables lecciones en este campo, pero no se tomaron en cuenta.

La segunda crítica está más directamente vinculada a la situación de los países en desarrollo, y en particular a los países que, como Guatemala, tienen exportaciones e importaciones cuyos precios pueden variar significativamente de un año a otro. Frankel explica que cuando ocurre un auge económico resultante del aumento del precio de las exportaciones, lo recomendable es aplicar una política restrictiva para evitar el sobrecalentamiento de la economía. Correspondería, por ejemplo, aumentar la tasa de interés y evitar que el consumo y las in-

versiones (en propiedad inmobiliaria, por ejemplo) asuman un ritmo galopante que entonces provocaría presiones inflacionarias y quiebras.

Pero ¿qué pasaba cuando aumentaban los precios de las importaciones, como el petróleo o el trigo? Frankel destaca que ante esta situación la política de metas de inflación agrava la amenaza de recesión y provoca más desempleo a pesar de que corresponde hacer lo contrario. En particular, cuando el precio de las importaciones aumenta, aunque sea temporalmente, la política de metas de inflación propone aplicar medidas restrictivas (aumentar la tasa de interés para restringir el consumo y la inversión), con el objeto de reducir las presiones inflacionarias que resultan del aumento de precios de los bienes importados, como los alimentos y combustibles. El problema es que esta reducción de la inversión y del consumo para reducir la inflación también reduce el empleo, ya golpeado por una reducción de la demanda causada por los mayores precios de los bienes importados. Se logra así alcanzar la meta de inflación, pero a costa de menos actividad económica y de más desempleo. Como el empleo no es un objetivo de la política monetaria, no está en el "radar" del banco central, y resulta sacrificado en aras de asegurar que se alcance la meta de inflación convenida.

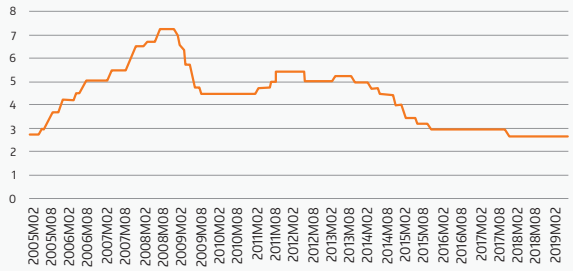
Lo que Frankel explica es lo que los economistas califican como un choque externo que, al ser transitorio, puede ser compensado mediante políticas que podrían resultar en un aumento transitorio de inflación, como una depreciación o un aumento de la inversión pública, pero que evitarían un aumento del desempleo. El enfoque de metas ignora la naturaleza temporal del choque externo y conduce a aplicar políticas restrictivas que exacerban sus efectos recesivos. Esto ilustra el costo de contar con una política monetaria que toma como objetivo único reducir la inflación, sin preocuparse por el crecimiento económico y el empleo.

Lo anterior se aplica a Guatemala, y se observó durante 2008 cuando, como resultado de los inusuales y extremos aumentos temporales de los precios de alimentos importados (maíz y trigo) y combustibles, el Banco de Guatemala aumentó la tasa "líder". Puede interpretarse como un anuncio de una política monetaria restrictiva dirigida a reducir las presiones inflacionarias, como puede verse en la gráfica 2. Significó que ante aumentos de precios externos, el Banguat implementó una política monetaria restrictiva, que incluyó la colocación de títulos a tasas de interés más altas para restringir la liquidez. Esta política restrictiva estuvo asociada a una notable desaceleración del crecimiento del PIB por habitante, que cayó de 2.7% en 2007 a 1.0% en 2008. Ya en 2009, y como parte de una política anticíclica más amplia, que incluyó a la política fiscal, se redujo la tasa líder significativamente, principalmente porque había presiones deflacionarias y no inflacionarias.

Algunos países latinoamericanos vieron en el enfoque de metas de inflación la posibilidad de llegar a controlar procesos inflacionarios que previamente habían intentado someter, sin éxito, mediante el uso de tipos de cambio fijos. Con los tipos de cambio fijos buscaban que las importaciones entraran con precios estables, lo cual restringía el margen para que aumentara la inflación. Por ello, algunos autores han explicado que esta nueva política de metas de inflación sustituyó el "ancla" del tipo de cambio, fijo o casi fijo, por una nueva "ancla" que ahora serían las propias metas de inflación. Se dejaría flotar el tipo de cambio y se utilizaría la tasa de interés líder (cobrada por el banco central a bancos comerciales) como principal instrumento de política anti-inflacionaria.

En la práctica, los bancos centrales de América Latina que han implementado este tipo de política han intentado administrar el tipo de cambio para evitar grandes fluctuaciones, lo cual se denomina una "flotación sucia". El problema

Gráfica 2. Evolución de la tasa de interés "líder" (porcentaje, 2005-2018)



Fuente: Banco de Guatemala

en este caso es que, ante la prioridad única que los bancos centrales le asignan a la inflación, existe la tentación de sesgar esta flotación sucia de manera que se favorezcan más las apreciaciones de los tipos de cambio, que abaratan las importaciones, que las depreciaciones, que las encarecen y favorecen la inflación. Al abaratar las importaciones las presiones inflacionarias serán menores, que es lo que los bancos centrales tienen como objetivo central. Existe evidencia econométrica de que Brasil y México, dos países que adoptaron la política de metas de inflación, efectivamente sesgaron la "flotación sucia" de su moneda durante la primera década de este siglo, para favorecer las apreciaciones de sus monedas, más que las depreciaciones. Con estas apreciaciones castigaron a los exportadores y a los productores de bienes y servicios que sustituían importaciones, dañando la producción y reduciendo la generación de empleo.

Este fenómeno, que resulta de lo que algunos economistas llaman políticas monetarias y cambiarias asimétricas, sería inherente a la política de metas de inflación, favoreciéndose más la apreciación que la depreciación; reflejaría un "temor a depreciar", más que un temor a flotar. Como consecuencia se cae en la segunda justificación de la muerte de la política de metas de inflación que mencionaba Frankel: al auspiciar la apreciación cambiaria para combatir la inflación, se sacrifica la producción y el empleo, pues la apreciación castiga las exportaciones y favorece las importaciones.

En Guatemala existe evidencia de que el Banco de Guatemala ha favorecido la apreciación más que la depreciación cambiaria, en parte por el deseo de evitar que las remesas, al ser cambiadas a quetzales, provoquen un aumento de la inflación. Cuando se redujo el flujo de remesas que entró al país como consecuencia de la crisis financiera internacional, se toleró una depreciación transitoria (2009-10), que no tuvo mayores consecuencias sobre la inflación porque coincidió con dos años de recesión, de contracción de la demanda nacional. Pero, con la recuperación del crecimiento del PIB a partir de 2011 y de la restauración del flujo de remesas se permitió de nuevo la apreciación del quetzal, que erosionó el efecto de la depreciación previa, como puede observarse en la gráfica 3.

Como en los casos de otros países con esquemas de metas de inflación, está claro el predominio de etapas de apreciación cambiaria frente a las de depreciación, congruente con el objetivo único del Banco de Guatemala de reducir la inflación. La posibilidad de dinamizar por la vía de un tipo de cambio más adecuado a las exportaciones y a la sustitución de importaciones, con la consiguiente generación de trabajo, no se ha reflejado en cambios significativos de la política monetaria y cambiaria, al no ser el empleo uno de los objetivos centrales de las autoridades monetarias.

Gráfica 3. Evolución del tipo de cambio de Guatemala (Quetzales/US$, 2001-2019)

Fuente: Banco de Guatemala

Ha habido varias elucubraciones teóricas sobre cómo ajustar la política de metas de inflación ante el sacrificio de la producción y del empleo que pueden provocar, como lo explicó Frankel, pero lo más ilustrativo es lo que han hecho los bancos centrales en la práctica. Algunos países, como el Reino Unido, decidieron adoptar una política de metas de inflación llamada "flexible", que comenzó a tomar en cuenta la preocupación por la actividad económica y el empleo, y que plantearon la meta de inflación como un objetivo de mediano plazo que podía variar en el corto plazo ante los imperativos de activar la economía y favorecer el empleo. Esta variante pretende defender el enfoque de metas de inflación, pero ya no plantea que la inflación es el único objetivo, sino que reconoce que existe un objetivo "implícito" de contribuir al empleo y a la actividad económica. Ya con ese objetivo "implícito" puede entonces pensarse en metas de inflación de mediano plazo que permiten que en el corto plazo pueda no cumplirse con la meta de inflación para así evitar una contracción económica y un desempleo totalmente innecesarios.

Prefiero la versión más categórica. Si no hay metas explícitas, ¿cómo puede existir rendición de cuentas? Deben existir dos objetivos claros: baja inflación y pleno empleo, y la evaluación del desempeño de un banco central no puede estar basado en un objetivo -el empleo- cuyo grado de prioridad va a depender de las preferencias unilaterales de las autoridades monetarias en determinado momento. Es lo que nunca abandonó la Reserva Federal de los Estados Unidos, especialmente cuando enfrentaron la crisis de 2008-9. Reiteraron la importancia de mantener dos objetivos: baja inflación y pleno empleo.

El tiro de gracia de la política de metas de inflación fue la decisión del Banco Central de Reserva y de las autoridades de Nueva Zelanda, pioneros en este campo, de abandonar esta política. ¿Con qué la sustituyeron? Adoptaron una nueva política con dos objetivos y no sólo uno: mantener la inflación baja y favorecer el pleno empleo. En vez de lograr una inflación totalmente estable, pero sacrificando el empleo, decidieron tolerar aumentos transitorios de la inflación, que luego se disiparían, de manera que no estarían sacrificando el empleo, y mantendrían la meta de una inflación baja como objetivo de mediano plazo.

Al mismo tiempo, reconocieron que el empleo no dependía solamente de la política monetaria, sino de muchos factores adicionales, como el nivel de calificación de la mano de obra y sistemas regulatorios o políticas sectoriales. Por ello no establecieron metas de empleo o desempleo de la política monetaria, y concibieron a esta como una política restringida a "apoyar" el empleo. La idea es que la política monetaria debe facilitar ajustes de la inversión y del consumo para que se alcance el máximo nivel posible de empleo sostenible, de manera rápida, y evitando que la deflación de salarios o el desempleo sean los únicos y costosos mecanismo de ajuste.

Tomando en cuenta el grave problema de subempleo y desempleo que existe en Guatemala, ¿no puede apoyar su reducción el Banguat, como ahora lo hace el Banco Central de Reserva de Nueva Zelanda, pionero de la política de metas de inflación, que reconoció el error de limitar sus objetivos únicamente a reducir la inflación? ¿Se justifica canalizar todos los esfuerzos del Banco de Guatemala, una de las instituciones públicas mejor organizadas y con mayor número de profesionales altamente capacitados, sólo para reducir la inflación?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

De Gregorio; J. (2019). "Inflation Targets in Latin America", *Working Paper,* Peterson Institute for International Economics, November, Washington, DC

Frankel, J. (2012),"The Death of Inflation Targeting", *Project Syndicate, May 16.*

Guerra Borges, A. (2006), *Guatemala: 60 años de historia económica* (1940-2004), Primera edición PNUD 2006 y segunda edición 2011 de Fundación Soros, Guatemala.

Keynes, J. (1936), *The General Theory of Employment Interest and Money.* MacMillan, London, Melbourne, Toronto (reprinted in 1967).

Libman, E. (2018), "Asymmetric monetary and exchange-rate policies in Latin American countries that use inflation targeting" *CEPAL Review N° 125, August.*

Medina, S., Carrión-Menéndez, A. y Frantischek, F. (2012). "*Marcos de política monetaria" en Centroamérica, Panamá y la República Dominicana. Desafíos tras la crisis mundial de 2008-09.* M. Piñón, A. López-Mejía, Mario Garza y F.L. Delgado eds. Fondo Monetario Internacional, Washington D.C.

Móbil, J. (2012), *Guatemala: el lado oscuro de la historia.* Guatemala: Serviprensa.

EL PAPEL DEL ESTADO Y EL PANORAMA SOCIAL DEL AÑO 2020

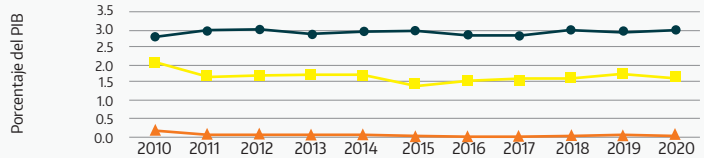
Dr. Edwin Rolando García Caal

En el ámbito de la Economía el Estado es, en sí mismo, una construcción temporal que contiene en su interior formas de organización institucionales aceptadas por todos los miembros de una sociedad, a las cuales se les asigna el papel de coordinar los nexos internos que conforman el sistema social en sus diferentes ámbitos (García, 2018, pág. 5). Una característica principal de las instituciones del Estado es su papel coercitivo, que les permite regular la vida nacional en un territorio determinado y fuera de este. Esto significa que hay una dependencia legal fuerte. En su conjunto, el Estado responde a cuatro racionalidades distintas: a) la provisión de bienes y servicios públicos sin discriminación alguna; b) la corrección de fallas de mercado; c) la redistribución del ingreso hacia las poblaciones vulnerables y d) la preservación de la integridad del Estado como organización (García, 2018, pág. 8).

En este artículo se intenta hacer un desarrollo de la función de redistribución del ingreso, la cual está dirigida a modificar la distribución de la renta o de la riqueza, que resulta de la actividad económica de los que tienen mayores ingresos hacia los que tienen menores ingresos o ninguno. Esta distribución se hace entre personas, regiones o colectivos sociales. El principal instrumento para este cometido es el gasto público. Sin embargo, no todo el gasto público cumple esta finalidad. La proporción del gasto público dirigida a la redistribución se conoce como "gasto social". El gasto social se orienta principalmente a las áreas de salud y asistencia social, educación y vivienda.

De acuerdo con lo publicado en el portal del Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), en el área de estadísticas financieras de los gastos y gasto social anual, se observa una tendencia a mantener el nivel de gasto de años anteriores. La prioridad de país continúa orientándose en la educación, sin embargo, para el año 2020 el nivel de gasto destinado a la educación se espera que alcance el mismo nivel del año 2011. En lo que respecta a salud y asistencia social se espera exactamente el mismo comportamiento. Asimismo, por el lado del gasto en vivienda los niveles alcanzados no son representativos de la demanda social que existe en el país, y por la cual se originan una buena porción de los conflictos sociales del área rural y de hacinamiento en el área urbana.

Gráfica 1. Gasto social en Guatemala, según las estadísticas de ejecución presupuestaria



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Educación	2.9	3.0	3.0	2.9	3.0	3.0	2.9	2.8	3.0	3.0	3.0
Salud y asistencia social	2.0	1.7	1.7	1.7	1.7	1.5	1.6	1.6	1.6	1.7	1.7
Vivienda	0.19	1.09	0.08	0.08	0.07	0.05	0.02	0.03	0.03	0.05	0.06

Fuente: MINFIN, documento de trabajo 211

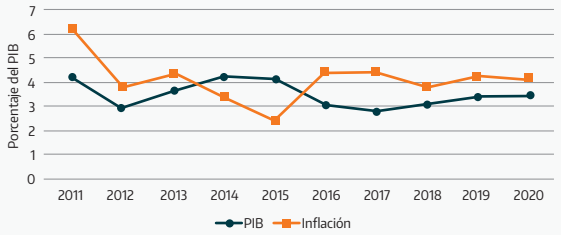
El principal inconveniente del gasto en educación es su orientación hacia la cobertura y no hacia la calidad. En tanto los servicios educativos privados escapen de la fiscalización técnica y científica de un Ministerio de Educación efectivo, y los maestros del sector público se motiven solo por un salario mensual, se continuará entregando a la sociedad profesionales sin capacidad y sin competencias para la autoformación; en ese sentido se restringen sus posibilidades de dominar el mercado de trabajo y por ende se mantienen sus condiciones socioeconómicas. En la inversión propuesta para el año 2020 el nivel diversificado continúa recibiendo el 3.7% del presupuesto total en educación.

En la inversión en salud, la orientación para el nuevo año continúa siendo la salud materno infantil, sin embargo, aún con estas prioridades, las acciones son reactivas, ya que se busca atender una demanda efectiva que se acerca a los establecimientos de salud, paralelamente el medicamento que se entrega es de índole hospitalario. Luego de las atenciones en salud la población es devuelta a su contexto socioeconómico sin ninguna transformación en sus tendencias de consumo ni en sus capacidades de resiliencia. Quedan olvidadas, en este enfoque presupuestario, las otras necesidades de salud en los otros ciclos de vida. Las cuales son atendidas de manera reactiva y muchas veces, cuando ya no queda nada qué hacer para recuperar la salud de la población.

Por el lado del Ministerio de Desarrollo Social, una asignación de 358.5 millones de Quetzales para el 60% de la población guatemalteca que se encuentra en situación de pobreza, significa únicamente 29.8 millones de quetzales mensuales para más de 10 millones de habitantes. Este monto permitiría una asignación de 2.9 quetzales mensuales por habitante, asignación que no es representativa de la necesidad que la población guatemalteca tiene de una redistribución efectiva del ingreso.

Aún con todo lo expuesto, el gasto social esperado para el año 2020 tendría el mismo nivel de compensación social de años anteriores si el entorno macroeconómico permaneciera constante, sin embargo, al enfrentar el crecimiento económico con la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, se observa una desventaja del nivel de gasto propuesto

Gráfica 2. Comportamiento del Producto Interno Bruto de Guatemala y variación en el nivel de precios del mercado interno



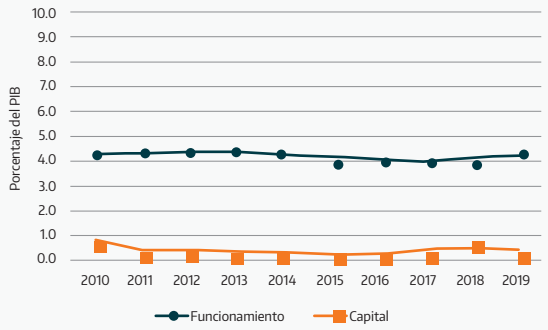
Fuente: FMI, World Economic Outlook, october 2019. Appendix statistical tables B. (FMI, 2019)

Se observa que las proyecciones de inflación en el mercado interno superan las proyecciones del crecimiento económico, en ese sentido los mismos recursos de un año anterior, asignados a los mismos destinos de gasto, tienen, dada la variación alcista de los precios, un impacto mucho menor y por defecto se provoca una reducción en la redistribución histórica del ingreso, lo que significa una contracción del gasto social.

Ahora bien, si el gasto social se divide en gasto de funcionamiento y gasto de capital, considerando este último como la inversión que permite a los grupos sociales una salida permanente de la pobreza, es fácil determinar que el gasto social real no supera el 15% del gasto social reportado. El gasto de funcionamiento se está destinando en más del 60% a la remuneración del recurso humano, lo que señala el escaso alcance de la redistribución del ingreso políticamente propuesta. También es importante evaluar la eficiencia del gasto, para garantizar el efectivo destino de las aportaciones presupuestarias. Movilizar ingresos de una forma desordenada no permite alcanzar el desempeño propuesto y esto ocurre cuando las entidades estatales funcionan de manera no alineada con los objetivos de desarrollo na-

cional. Una forma de corregir los problemas del recurso humano necesariamente tienen que ver con la Ley de Servicio Civil, que ha permitido, por razón de desactualización, la creación de una gran diversidad de bonificaciones por cada institución, que ahondan las inequidades sociales y provocan desánimo en el recurso humano, lo que impacta los niveles de eficiencia esperados.

Figura 3. Gasto social en Guatemala clasificado en gasto de funcionamiento y gasto de capital



Fuente: Gasto social anual, documento de trabajo 211. (MINFIN, 2019)

A pesar de todo lo escrito, el presupuesto nacional como estrategia de largo plazo no puede planearse independientemente del contexto económico internacional. Por esa razón, los techos presupuestarios responden a previsiones económicas precautorias. El panorama internacional del año 2020 señala una capacidad limitada de Estados Unidos para estimular la economía mundial debido a que los rendimientos de su producción total se mantienen planos, este estatus plantea un escaso margen de maniobra para las exportaciones de Guatemala. La zona del euro por su parte, mantiene sesgos políticos como consecuencia del Brexit, lo que mantiene débil la demanda externa y ha provocado una reducción de la producción manufacturera de Europa. China mantiene vulnerabilidades financieras y una intensificación de las tensiones comerciales. Estas acciones mantienen bajos los precios de las materias primas que se constituyen en las principales exportaciones de Guatemala. Las variables mencionadas repercuten en una menor confianza empresarial para la creación de empleo, manteniendo una contracción del mercado laboral y por lo tanto, se restringe el consumo interno para Guatemala (BANGUAT, 2019).

Con estos límites geopolíticos, el norte de orientación correcta del gasto social debe ser, ante el dilema del techo presupuestario limitado, accionar sobre la salud preventiva, la educación del diversificado y la educación universitaria, garantizar la seguridad alimentaria y la seguridad social. Orientar el consumo que nace de las remesas y establecer acciones que permitan la reducción de la informalidad laboral. Una orientación necesaria es a reducir la corrupción. En este campo es importante reconocer que la corrupción también se origina al convertir las instituciones de gobierno en oficinas de reclutamiento de personal cuya función no está delimitada en las funciones del Estado, en ese sentido, es sano pensar en una evaluación del desempeño, que permita una mejor organización del recurso humano, ya que se constituye en el mayor destino del gasto social en el esquema actual del funcionamiento de las instituciones de gobierno.

Es importante también reconocer que aunque la función del Estado está dirigida a asegurar un nivel mínimo de bienestar a ciertos segmentos de la población, muchas veces dicha intervención genera incentivos perversos originados en los deficientes mecanismos de focalización, monitoreo y control, por lo que el mismo gasto social empeora la distribución del ingreso (García, 2018, pág. 15).

De acuerdo con Kohli (2009) el presupuesto público proporciona una visión clara y una dirección orientadora del Estado hacia el desarrollo social como un objetivo preciso. En ese sentido el presupuesto público se constituye en una estrategia de desarrollo de largo plazo, siempre que existan elevadas capacidades administrativas en las entidades de gobierno y que el discurso político y la planeación coincidan con las partidas presupuestarias que materializan la asignación de los recursos. Estas afirmaciones ocurren ante políticas públicas consensuadas, sólidas, debidamente costeadas y técnicamente implementadas. En estas premisas, están dadas las acciones estratégicas que pueden hacer viable el panorama social del año 2020.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constitución Política de la República de Guatemala (1985). Asamblea Nacional Constituyente.

BANGUAT. (2019). *Desempeño macroeconómico reciente y perspectivas.* Guatemala: Departamento de Análisis Económico.

FMI. (2019). *World Economic Outlook, october 2019.* Washington: IMF.

García, E. (2018). *Presupuesto, planificación y desarrollo nacional.* Guatemala: GCER GTM editores.

MINFIN. (31 de octubre de 2019). *Gasto social anual periodo 2010-2019, documento de trabajo 211.* Recuperado el 18 de noviembre de 2019, de Estadísticas de presupuesto por el lado del gasto: www.minfin.gob.gt

AMENAZAS LATENTES PARA LAS PERSPECTIVAS ECONÓMICAS DE GUATEMALA

M.Sc. Gloria Elizabeth Alvarez García

Luego de observar un crecimiento de 3.6% en 2018, la economía mundial podría registrar en 2019 la tasa de crecimiento más baja desde la crisis económica y financiera de 2008–2009, producto del panorama adverso que enfrenta el comercio internacional, caracterizado por las medidas arancelarias impuestas principalmente por Estados Unidos de América y la República Popular China (*International Monetary Fund*, 2019d).

Las perspectivas económicas han sido revisadas constantemente a la baja por el Fondo Monetario Internacional, para todas las regiones, a medida que los riesgos para las mismas se han intensificado. La magnitud de dichas revisiones ha sido mayor para las economías de mercados emergentes, influenciadas por el menor crecimiento de la economía china. Además, los elevados niveles de incertidumbre generados en Sudamérica propiciaron fuertes rebajas para el crecimiento proyectado de Américas Latina. Igualmente, la posibilidad de nuevas revisiones persiste, ya que no se vislumbra un mejor panorama.

La coyuntura internacional está afectando a la mayoría de países. En el caso de la economía guatemalteca, que destina una proporción importante de sus bienes y servicios a Estados Unidos de América, podría ser afectada mediante las cadenas de suministro, dada la relación comercial entre ambos países. Por ello, un análisis de los efectos que tendría una desaceleración en la economía estadounidense sobre la economía nacional, resulta relevante.

Los posibles efectos se analizan mediante la evaluación del nivel de sincronización y de correlación entre ambas economías. Adicionalmente, se realiza un análisis de elasticidades para establecer la magnitud de un cambio en el crecimiento económico nacional, ante una variación en el crecimiento económico estadounidense.

Deterioro generalizado: Perspectivas de crecimiento económico internacional

Desde octubre de 2018, el Fondo Monetario Internacional ha rebajado persistentemente sus estimaciones de crecimiento para la economía mundial. Las principales razones que sustentan dichas revisiones se relacionan con el menor crecimiento estimado para algunas economías con una participación importante en el comercio mundial, la intensificación de las tensiones comerciales entre Estados Unidos de América y sus principales socios comerciales, el endurecimiento de las condiciones financieras internacionales y la incertidumbre generada por el proceso de salida del Reino Unido de la Unión Europea, denominado Brexit (Álvarez, 2019).

En general, las perspectivas de crecimiento económico, tanto para 2019 como para 2020, no han mejorado para ninguna de las principales regiones desde julio de 2018, como se puede apreciar en las tablas 1 y 2, donde destaca el deterioro del crecimiento mundial estimado, el cual ha sido revisado a la baja en octubre de 2019 en una magnitud de 0.9 puntos porcentuales y 0.2 puntos porcentuales, para 2019 y 2020, respectivamente, desde las proyecciones publicadas por dicho organismo en julio de 2018 (International Monetary Fund, 2018a y 2019d).

Tabla 1. Perspectivas de Crecimiento Económico para 2019
Principales Regiones
(Variación Interanual con respecto a 2019)

Región	Julio 2018	Octubre 2018	Enero 2019	Abril 2019	Julio 2019	Octubre 2019
Mundo	3.9	3.7 ▼	3.5 ▼	3.3 ▼	3.2 ▼	3.0 ▼
Economías Avanzadas	2.2	2.1 ▼	2.0 ▼	1.8 ▼	1.9 ▲	1.7 ▼
Economías de Mercados emergentes y en Desarrollo	5.1	4.7 ▼	4.5 ▼	4.4 ▼	4.1 ▼	3.9 ▼
América Latina y el Caribe	2.6	2.2 ▼	2.0 ▼	1.4 ▼	0.6 ▼	0.2 ▼

Fuente: International Monetary Fund (2018a, 2018b, 2019a, 2019b, 2019c y 2019d).

En el caso de las economías avanzadas, las perspectivas económicas para 2019 han sido rebajadas en 0.5 puntos porcentuales, al compararlas con las de julio de 2018, debido principalmente a la normalización del ritmo de expansión de la economía estadounidense, a la menor demanda externa del conjunto de países y a los efectos sobre la producción automotriz alemana asociados a las nuevas regulaciones para la producción. Para 2020 la tasa de crecimiento estimada se ha mantenido invariable en 1.7%.

Tabla 2. Perspectivas de Crecimiento Económico para 2020
Principales Regiones
(Variación Interanual con respecto a 2019)

Región	Enero 2019	Abril 2019	Julio 2019	Octubre 2019
Mundo	3.6	3.6 =	3.5 ▼	3.4 ▼
Economías Avanzadas	1.7	1.7 =	1.7 =	1.7 =
Economías de Mercados emergentes y en Desarrollo	4.9	4.8 ▼	4.7 ▼	4.6 ▼
América Latina y el Caribe	2.5	2.4 ▼	2.3 ▼	1.8 ▼

Fuente: International Monetary Fund (2018a, 2018b, 2019a, 2019b, 2019c y 2019d).

El caso regional más dramático lo representan las proyecciones para 2019 y 2020 de las economías de mercados emergentes y en desarrollo, las cuales han sufrido una caída de 1.2 puntos porcentuales desde julio de 2018 y de 0.3 puntos porcentuales desde enero de 2019, respectivamente, como consecuencia del menor crecimiento de la economía china.

Por su parte, las proyecciones para la subregión de América Latina para 2019 han experimentado una fuerte disminución, pasando de un crecimiento esperado de 2.6% en julio de 2018 a 0.2% en octubre de 2019. Una situación similar se observa en las previsiones para 2020, donde se esperaba un crecimiento de 2.5% en julio de 2018, reduciéndose drásticamente a 1.8% en octubre de 2019. La incertidumbre generada en algunos países de Sudamérica estaría afectando dichas perspectivas.

Las proyecciones de crecimiento económico recientes sugieren que la economía mundial se encuentra enfrentando una etapa de desaceleración en todas las regiones. Asimismo, estas previsiones podrían ser afectadas aún más, derivado de riegos asociados a la persistencia de las tensiones comerciales entre Estados Unidos y la República Popular China, la materialización de un Brexit sin acuerdo, las presiones desinflacionarias que podrían continuar en la mayoría de países, las tensiones geopolíticas y las vulnerabilidades financieras en la Zona del Euro.

Enfrentando el panorama adverso: Conducción de la política monetaria en las principales economías avanzadas

Para enfrentar los efectos de la crisis económica y financiera de 2008-2009, los bancos centrales de las principales economías avanzadas adoptaron medidas no convencionales, caracterizadas por tasas de interés situadas en niveles extremadamente bajos y el incremento de sus hojas de balance para proveer de liquidez al sistema financiero.

En una etapa posterior a la crisis señalada, las autoridades monetarias continuaron incrementando el tamaño de su hoja de balance; sin embargo, cuando la economía mostró señales positivas, la Reserva Federal estadounidense inició el proceso de reducción de su hoja de balance en octubre de 2017, mientras que el Banco Central Europeo finalizó el programa de compra de activos en diciembre de 2018 (Board of Governors of the Federal Reserve System, 2019; European Central Bank, 2019).

Durante 2019, el mercado laboral continuó fortaleciéndose, sin embargo las presiones desinflacionarias se han acentuado y los niveles de inflación se han ubicado por debajo de los objetivos establecidos por los bancos centrales de las principales economías avanzadas. Asimismo, los conflictos comerciales entre Estados Unidos y sus principales socios comerciales han propicia-

do un ambiente de incertidumbre que ha señalado un camino incierto para el crecimiento económico, el que apunta a una desaceleración generalizada en el mundo, destacado en el informe reciente sobre perspectivas económicas del Fondo Monetario Internacional.

El nuevo entorno descrito condujo a la adopción de nuevas medidas y al replanteamiento de la conducción de la política monetaria que había sido adoptada en la etapa de recuperación económica. En efecto, como consecuencia de la persistencia de los riesgos para las perspectivas económicas y de las restricciones comerciales, la economía mostró señales de desaceleración durante 2019. En ese sentido, las autoridades monetarias estadounidenses y europeas reiniciaron el programa de compra de activos financieros, a partir de octubre y noviembre de 2019, respectivamente, con el propósito de promover la convergencia de la inflación a su meta de 2.0%. Además, la Reserva Federal recurrió a la utilización de otros instrumentos de política monetaria para garantizar la liquidez del sistema financiero, mediante la implementación de contratos de recompra a corto plazo (repos).

Las condiciones prevalecientes en la economía y las decisiones de política monetaria adoptadas por las principales economías avanzadas, podrían tener efectos sobre el desempeño de la economía de otros países que presentan vínculos comerciales fuertes con estos países.

Panorama económico interno: Desempeño económico y perspectivas para la economía guatemalteca

Al analizar el desempeño de la actividad económica guatemalteca durante el período 2005-2018, es posible observar que este se ha caracterizado por tasas de crecimiento positivas (ver gráfica 1). En ese sentido, en los años previos a la crisis económica y financiera de 2008-2009, las condiciones económicas fueron favorables, particularmente en 2007 cuando se observó una tasa de crecimiento de 6.3%, la más alta registrada en diez años, como consecuencia del dinamismo de las exportaciones y los efectos positivos derivados de la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de América, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés)

El episodio posterior a la crisis ha registrado tasas de crecimiento que han oscilado entre 2.9% y 4.2%, influenciadas por las condiciones económicas de sus principales socios comerciales y los precios internacionales de las materias primas. En años recientes, la economía mostró una desaceleración, luego de 2015, en un entorno de lenta recuperación de la economía mundial, con elevados niveles de incertidumbre, observándose tasas de crecimiento en la economía nacional de 3.1% y 2.8%, en 2016 y 2017, respectivamente. Sin embargo, la economía nacional se recuperó en 2018, alcanzando un crecimiento de 3.1%, favorecida por el sólido crecimiento de Estados Unidos de América (Banco de Guatemala, 2016, 2017 y 2018).

Según estimaciones del Banco de Guatemala, la actividad económica podría crecer en 2019 entre 3.0% y 3.8%, y en 2020 entre 3.0% y 4.0%, como consecuencia de una mayor demanda interna. Por su parte, el Fondo Monetario Internacional proyecta un crecimiento similar de 3.4% y 3.5%, para 2019 y 2020, en su orden.

Gráfica 1. Producto Interno Bruto de Guatemala Precios de 2001. 2005 - 2020
(Variación Anual)

p/ Preliminar.
py/ Proyecto
Fuente: Banco de Guatemala (2019).

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (2019), las presiones inflacionarias se han mantenido contenidas en Centroamérica, como consecuencia del debilitamiento de la actividad económica, la moderación de los precios internacionales del petróleo y la estabilidad observada en los alimentos.

En el caso de Guatemala, cuyo objetivo principal es la estabilidad de precios desde 2005, los niveles de inflación observados alcanzaron su punto máximo en 2008 (9.40%), cuando los precios internacionales del petróleo registraron niveles récord, teniendo efectos a nivel mundial. En el año posterior, la inflación se ubicó en -0.28, reflejando la crisis económica y financiera, para luego situarse en niveles superiores a 5.0% en 2010 y 2011 (ver gráfica 2).

En los años posteriores, la inflación registró un comportamiento relativamente estable y, desde 2014, se ha situado en torno a la meta de mediano plazo de 4.0% +/- 1 punto porcentual fijada por la autoridad monetaria. Destaca el caso de 2018 cuando la inflación se ubicó en 2.31%, nivel que se ubica por debajo del límite inferior del margen de tolerancia de la referida meta, debido a los menores precios internacionales del petróleo que contribuyeron en los últimos meses de ese año, a la reducción del rubro de transporte.

Gráfica 2. Índice de Precios al Consumidor de Guatemala Diciembre de cada año 2005 - 2018
(Variación Anual)

Fuente: Banco de Guatemala (2019).

La implementación de la política monetaria en Guatemala se ha sustentado en un esquema de metas explícitas de inflación, observando una postura acomodaticia, manteniendo la tasa de interés líder en 2.75%, desde noviembre de 2017, a pesar de la tendencia decreciente que ha registrado la inflación desde julio de 2019, explicada, según los informes de política monetaria que publica el Banco de Guatemala, por el comportamiento de la división de alimentos y bebidas no alcohólicas.

Preparando el terreno: Retos para las perspectivas de crecimiento económico en Guatemala

La coyuntura internacional señala la persistencia de riesgos a la baja para las perspectivas económicas de todas las regiones, lo que podría afectar tanto a las economías avanzadas como a las de mercados emergentes y en desarrollo. Tomando en cuenta que en esta última región las revisiones a la baja en las proyecciones de crecimiento económico realizadas por el Fondo Monetario Internacional han sido significativas, particularmente para América Latina, los efectos podrían ser mayores en magnitud.

El Fondo Monetario Internacional (2019) destaca que entre los riesgos a la baja para Centroamérica, Panamá y República Dominicana se encuentran el endurecimiento de las condiciones financieras externas y la intensificación de las tensiones comerciales entre Estados Unidos y la República Popular China. Además, indica que dicha región presenta un alto grado de vulnerabilidad a eventos económicos y políticos que se observan en Estados Unidos, dada la estrecha relación comercial y financiera con el país norteamericano.

En ese sentido, los lazos comerciales que presenta Guatemala con la economía estadounidense se manifiestan en el nivel de las exportaciones que se destinan a es país, el cual, a pesar de que se ha reducido desde 50% del total de las exportaciones observado en 2005, a 35% en 2018, aún constituye en una participación importante (ver gráfica 3). En efecto, Estados Unidos de América se destaca como el principal destino de las exportaciones nacionales, seguido, aunque en menor proporción, por las economías centroamericanas.

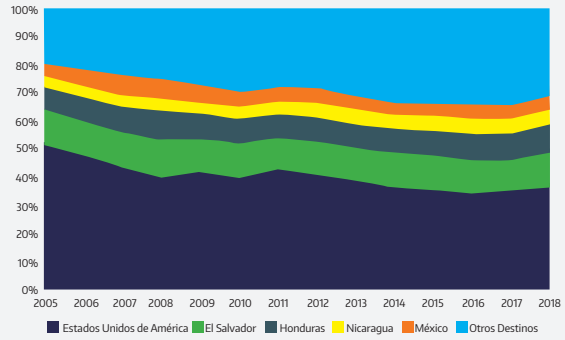
La probable desaceleración económica para 2019 y 2020 en la economía estadounidense, con una proyección del Fondo Monetario Internacional de tasas de crecimiento de 2.4% y 2.1%, respectivamente (crecimiento económico observado de 2.9% en 2018), derivada de que los efectos del impuso fiscal generados por la Ley de Empleo y Reducción de Impuestos, vigente desde enero de 2018, han empezado a diluirse, podría afectar las previsiones de sus socios comerciales, mediante el comercio bilateral.

Visualizando el futuro: Posibles efectos derivados de la materialización de los riesgos para Guatemala

La materialización de los riesgos para las perspectivas económicas a nivel mundial, y la implementación de una política monetaria muy acomodaticia por parte de las economías avanzadas, particularmente de Estados Unidos de América, podría tener efectos sobre el desempeño económico de Guatemala, derivado de que el país norteamericano se constituye en su principal socio comercial.

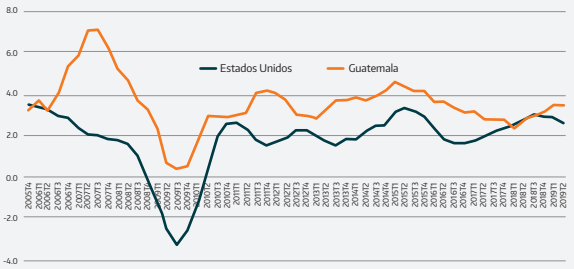
Al analizar el grado de sincronización entre el crecimiento económico de Estados Unidos de América y el de Guatemala, es posible ilustrar que, en general, Guatemala sigue el comportamiento de la economía estadounidense. En ambos casos se registra una caída del crecimiento económico durante la crisis económica y financiera de 2008-2009 (ver gráfica 4).

Gráfica 3. Principales Destinos de las Exportaciones Guatemaltecas 2005 - 2018 p/ (Estructura Porcentual)



p/ Datos preliminares para 2018.
Fuente: Banco de Guatemala (2019).

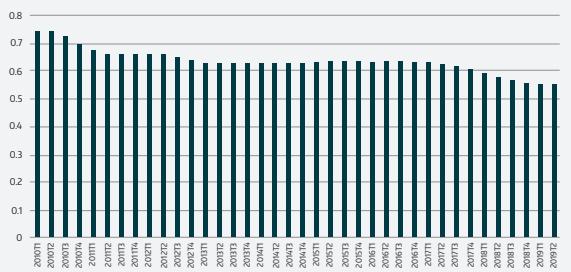
Gráfica 4. Crecimiento económico de Estados Unidos de América y Guatemala 2005 - 2019p/
(Tasa de variación anual)



p/ Al segundo trimestre
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala (2019) y Federal Reserve Bank of St. Louis (2019)

Asimismo, la correlación derivada de las series de datos de crecimiento económico de ambos países, a través del tiempo, señala que existe una relación significativa entre la actividad económica de Estados Unidos de América y Guatemala (ver gráfica 5). Lo anterior permite inferir que la vinculación entre ambas naciones es fuerte. En efecto, el coeficiente de correlación promedio en los últimos nueve años se ubica en 0.64, sugiriendo una fuerte sincronización.

Gráfica 5. Correlación móvil entre el Producto Interno Bruto de Guatemala y el de Estados Unidos de América 2010 - 2019p/



p/ Al segundo trimestre
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco de Guatemala (2019) y Federal Reserve Bank of St. Louis (2019)

Los resultados anteriores pueden verificarse mediante un análisis de elasticidades. El principal objetivo de dicho análisis se corresponde con el establecimiento de una relación entre un cambio en el crecimiento económico estadounidense y un cambio en el crecimiento económico nacional, ya que las elasticidades permiten medir el efecto multiplicador que tiene una variable sobre otra.

Las estimaciones de las elasticidades se obtienen por medio un modelo de regresión. Para tal efecto, se utilizó el producto interno bruto de ambos países, en términos reales. Las variables analizadas se obtuvieron de la Federal Reserve Bank of St. Louis (2019) para el caso estadounidense y del Banco de Guatemala para Guatemala (2019). Las mismas se utilizan diferenciándolas en logaritmos naturales, con periodicidad trimestral, comprendidas del primer trimestre de 2005 al segundo trimestre de 2019.

Los principales resultados indican que, en el corto plazo, por cada punto porcentual que varía el producto interno bruto estadounidense, el producto interno bruto nacional varía en 0.42 puntos porcentuales, con rezago de un trimestre. Dicho resultado refleja la magnitud del efecto que tendría una desaceleración económica del país norteamericano sobre la actividad económica guatemalteca.

La posible desaceleración de la economía estadounidense tendría efectos negativos para la economía guatemalteca, particularmente mediante una reducción de las exportaciones que se destinan a dicho país, lo que induciría a una desaceleración del ritmo de crecimiento guatemalteco, ya que las exportaciones constituyen alrededor de 20.0% del producto interno bruto de Guatemala. Las medidas de política monetaria adoptadas por la autoridad monetaria podrían mitigar dichos efectos.

Conclusiones

El panorama económico internacional se desarrolla en un entorno de riesgos para las perspectivas de crecimiento económico a nivel mundial, asociados principalmente a la incertidumbre derivada de las tensiones comerciales entre Estados Unidos de América y sus socios comerciales, así como de la materialización del Brexit.

Las perspectivas para el crecimiento económico de todas las regiones han sido revisadas en múltiples ocasiones a la baja, por lo que el riesgo de enfrentar una desaceleración en las economías avanzadas y de mercados emergentes sigue latente, lo cual podría afectar a la economía guatemalteca.

La mayor parte de las exportaciones nacionales se destina a Estados Unidos de América, por lo que una desaceleración económica en ese país podría afectar el crecimiento económico nacional. En efecto, el grado de sincronización entre el desempeño económico de ambas naciones es alto, lo que se confirma con el coeficiente de correlación móvil, el cual ha sido superior a 0.50 a través del tiempo, particularmente durante los últimos nueve años.

Los efectos derivados de una desaceleración del crecimiento económico estadounidense podrían ser mitigados por las medidas de política monetarias que adopte el banco central.

El análisis de elasticidades sugiere que, en el corto plazo, por cada punto porcentual que varía el producto interno bruto estadounidense, el producto interno bruto nacional varía 0.42 puntos porcentuales. Por lo tanto, la materialización de los riesgos para las perspectivas de crecimiento mundial, particularmente de Estados Unidos de América, afectaría en una magnitud significativa el desempeño económico nacional, mediante una reducción de las exportaciones a dicho país.

Los efectos derivados de una desaceleración del crecimiento económico estadounidense podrían ser mitigados por las medidas de política monetarias que adopte el banco central.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Álvarez, G. (2019). Panorama Económico Internacional: una senda de crecimiento incierta. *Revista Ciencias Económicas*, 21, pp. 32-37.

Banco de Guatemala. (2005-2018). Estudios de la Economía Nacional.

Banco de Guatemala. (2018-2019). Informes de Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia.

Banco de Guatemala. (2019). Estadísticas macroeconómicas. Tomado de: http://banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=111348&aud=1&lang=1.

Board of Governors of the Federal Reserve System. (2019). Federal Reserve Press Releases.

Board of Governors of the Federal Reserve System. (2019). Implementation Notes. Decisions Regarding Monetary Policy Implementation.

European Central Bank. (2019). Press Release: monetary policy decisions.

Federal Reserve Bank of St. Louis. (2019). FRED Economic Data. Economic Research. Tomado de https://fred.stlouisfed.org/.

Fondo Monetario Internacional. (2019). Perspectivas económicas de las Américas: Frustradas por la incertidumbre.

International Monetary Fund. (2018a). World Economic Outlook Update: less even expansion, rising trade tensions.

International Monetary Fund. (2018b). World Economic Outlook: challenges to steady growth.

International Monetary Fund. (2019a). World Economic Outlook Update: a weakening global expansion.

International Monetary Fund. (2019b). World Economic Outlook: growth slowdown, precarious recovery.

International Monetary Fund. (2019c). World Economic Outlook Update: still sluggish global growth.

International Monetary Fund. (2019d). World Economic Outlook: global manufacturing downturn, rising trade barriers.

INFLACIÓN, NUEVA POLÍTICA ECONÓMICA E INDICADORES QUE NO SE MIDEN

Centro de Investigación en Política Económica y Alta Gerencia
(en formación previo a su aprobación por Junta Directiva del colegio)

"La forma cómo las economías trabajan ha cambiado radicalmente; así debe hacerlo la política económica".

The Economist, 12-18 de octubre.

Aclaraciones preliminares

Un reporte especial de la revista inglesa *The Economist*, del pasado 12 de octubre pasó desapercibido en el mundillo de ideas económicas del medio, sin embargo, por la importancia que tienen las investigaciones y hallazgos teórico/empíricos que vienen del mundo desarrollado, conviene ponerle atención pues nos actualizamos y fomentamos la formación en ciencias económicas gracias a lo que nos viene del norte del continente, y además los jóvenes de las ciencias económicas se educan con libros de autores como Jefrey Sachs, Felipe Larrain, Gregory Mankiw, Paul Krugman, Robert Lucas, y otras luminarias, educadas en Harvard, Chicago, UCLA y otros centros académicos de peso y de autoridad teórico/empírica.

Pareciera difícil de creer que luego de haberse vivido los años de alta inflación, en convivencia con la crisis económica mundial de 2008-2009, hoy esta comentada revista liberal y partidaria de la más alta tradición del pensamiento económico anglosajón, esté revelando la posibilidad de un futuro de baja inflación y el declive de dogmas como los que Milton Friedman resucitó a mediados de los sesenta.

Tales dogmas desamortajaron la vieja teoría cuantitativa del dinero, dando lugar al imperio de los monetaristas por doquier, y a una era de instauración de las políticas económicas afines al denominado Consenso de Washington, que en Guatemala han tenido y tienen aún una influencia sorprendente incluso en la actualidad.

El reporte especial de *The Economist* (12 de octubre de 2019) se intitula en inglés *"The end of inflation?"* Y no lleva firma alguna, sino es parte de un esfuerzo conjunto del *staff* de la revista. En el mismo se comienza afirmando que la mayoría de países que están utilizando oficialmente el enfoque de metas de inflación, que son los que tienen bien conformados los mercados de dinero y de capitales, han venido disminuyendo la ponderación de la inflación como variable-target de las políticas macroeconómicas centrales, de manejo de la demanda agregada de corto plazo.

Adicionalmente, otro artículo sobre el mismo tema fue publicado por el *Journal Económic Project Syndicate*, el pasado 31 de octubre, por Anatole Kaletsy, Economista en Jefe y Co Chairman de Gavekal Dragoeconomics y anterior columnista del Times de Londres, el International New York Times, así como el Financial Times.

En efecto, bajo el título *"La era monetarista ha terminado", Kaletsky* comienza hablando de las políticas de estabilización y ajuste y los límites que poseen, tema sobre el que se ha escrito hasta la saciedad, en columnas de opinión y revistas especializadas.

A partir de estas aportaciones, intentamos sintetizar lo más importante, pues estos trabajos son de trascendencia para el entorno profesional de nuestros agremiados.

La coyuntura actual y el *trending topic* del reciente *meeting* del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial

Ambas catedrales del pensamiento económico mundial (FMI y Banco Mundial) tienen conjuntamente sus reuniones anuales de primavera y otoño, este año la comidilla del día fue el tema que hoy tocamos en este artículo. Kaletsky se refiere a la más reciente actualización del World Economic Outlook (con fecha octubre de 2019),[1] apuntando primeramente a un debilitamiento

1. El documento completo pueden encontrarse en el portal oficial del Fondo Monetario Internacional. Para este trabajo utilizamos el informe en inglés, pues a juicio nuestro es más completo que las traducciones iniciales.

de la economía mundial a su menor nivel desde los trágicos 2008-2009.

El pesimismo se basa en eventos como la guerra comercial entre los dos grandes titanes (China y Estados Unidos), el colapso de la industria automotriz alemana y un posible callejón sin salida en el tema Brexit. Y hablando de estos dos últimos países (Alemania e Inglaterra), el epicentro del declive resulta ser la Comunidad Europea y sus bajas tasas de crecimiento. Ahora bien, es, paradójicamente, la Comunidad Europea en donde las mentalidades siguen ancladas en el monetarismo renovado de las metas de inflación, quizás ello se deba a la influencia de los alemanes, aún traumatizados por la hiperinflación de la entre guerra.

Ahora bien, afirma Kaletsky, de lo que los bancos centrales se están dando cuenta es de los límites de su caja de herramientas para administrar el ciclo, y la puesta en moda de otros pensamientos teóricos, afinados a la realidad de los nuevos datos y proyecciones. Ahora resulta que el péndulo intelectual está trasladándose de los monetaristas a los neokeynesianos, creyentes en herramientas fiscales: gasto del gobierno, impuestos y endeudamiento, que parecieran tornarse más efectivos para administrar la demanda agregada de hoy en día.

Kaletsky llega incluso a provocar una crisis existencial para economistas y econometristas monetaristas: "*pareciera que no existe una correlación ya más entre expansión monetaria e inflación.*" Otro tabú está cayendo, se afirma, y se refiere a la pretendida ineficacia del gasto público debido al estrujamiento de la inversión privada (el famoso *crowding out)*, que además, se dice, incrementa las tasas de interés, las expectativas inflacionarias y futuras cargas impositivas: la famosa crítica de Lucas *(Lucas critique)*, que también se encuentra seriamente cuestionada por los acontecimientos mundiales. Y es que incluso la presencia de tasas de interés negativas y el masivo flujo de dólares prestados a gobiernos por inversionistas privados, parecen negar las predicciones de la dogmática prevaleciente.

La gran historia a ser contada en la propia catedral del monetarismo, el Fondo Monetario Internacional, afirma Kaletsky, es que *"el sesgo anti keynesiano ha sido completamente borrado dentro del mundo de los banqueros centrales"*.

El discurso de Kristalina Georgieva: para ponerle la tapa al pomo

La portadora del propio cambio de mentalidades ha sido nada más y nada menos que la Directora Gerente del FMI, lo cual también venía siendo empujado por Gita Gopinath, la brillante de Harvard, que hoy está ocupando el puesto de Economista en Jefe del FMI, luego de que Olivier Blanchard, incorporara en su libro de texto y su trabajo profesional recomendaciones heterodoxas, si bien se aclara que el FMI sigue siendo fundamentalmente una institución internacional ortodoxa, porque trata de un tema muy específico: lo monetario.

Georgieva tuvo a su cargo la conferencia de prensa de apertura de las reuniones anuales de octubre. La que empezó con una noticia no muy halagadora: la predicción apunta a cerrar con un 3 por ciento de crecimiento del producto mundial en 2019 y 3.4 por ciento en 2020. Ambos años han sufrido una revisión a la baja de la prospectiva de abril último. El llamado a la cautela es a tal punto, según la funcionaria, que el 90 por ciento del mundo estará experimentando una baja en el crecimiento "ello implica que la economía global está en un declive sincronizado". La denominada *agenda de política global* pareciera ser entonces la nueva caja de herramientas, y Georgieva lo dejó muy claro en su discurso.

Cinco prioridades sugiere la poderosa funcionaria y el Directorio que la respalda: i) fortalecer el libre cambio luego de la guerra comercial entre titanes; ii) usar sabiamente la política monetaria; iii) empujar a que la política fiscal juegue el papel central; iv) conseguir un crecimiento económico más inclusivo y resiliente y v) promover una más fuerte cooperación internacional.

Ahora bien, lo que diplomáticamente es expresado por Giorgieva como "utilizar sabiamente la política monetaria", significa matizar las creencias y herramientas previas, no sólo en el banco central, sino en la hacienda pública y el resto de entidades componentes de la política económica y social, así como en el entorno de todos los actores sociales.

Al respecto, Kaletsky termina su artículo aseverando:

> en corto, banqueros centrales y los economistas senior oficiales, por unanimidad estiman que la política monetaria ha alcanzado sus límites y que la política fiscal debe ser refundada como la principal herramienta para manejar los ciclos de los negocios y empujar el crecimiento económico. Sin embargo, muchos políticos, especialmente en Europa, todavía son reacios en reconocer que la era monetarista ha terminado y que el manejo keynesiano de la demanda agregada es la única alternativa.

Se trata entonces de una alerta del pensar, para anticipar la nueva recesión.

¿Qué es la agenda de política global del FMI?

El documento "*Bridging differences through Multilateral Cooperation: The Managing Director´s Global Policy Agenda*", plantea propuestas interesantes para América Latina: una acción clave para la comunidad profesional es la de poner mayor acento en la investigación vinculada a tópicos monetarios, financieros y macro financieros. Se plantea un marco integrador de po-

líticas que contribuyan a un mejor entendimiento de las relaciones entre lo monetario, los tipos de cambio, los aspectos macro prudenciales y las políticas que fortalezcan los flujos de capital.

Se ha establecido además, un modelo de políticas financieras y macro prudenciales que invita a estudiantes y profesionales al estudio presencial en el propio Fondo Monetario Internacional. Imaginamos entonces, en estos mensajes subliminales de tales autoridades, que el cometido principal de estas acciones es educar sobre nuevos esquemas de pensamiento, para ir aprendiendo el manejo de nuevas herramientas y marcos teóricos renovados.

Llama la atención el énfasis que ahora se pone en términos dejados de lado en décadas pasadas como pobreza y desarrollo incluyente, que si bien han sido parte de la caja de herramientas del Banco Mundial, ahora son repensados e introducidos en el esquema fondomonetarista. Se acentúa también el espectro de la inversión social como un componente fundamental del nuevo marco de las políticas. Otro tema sobre el que se ha escrito en forma abundante es el de las fuerzas monopólicas en las economías internas, y el atrincheramiento económico que tiene que ver con la influencia de grupos de interés que alteran el funcionamiento del mercado. El Fondo Monetario plantea en este sentido, la necesidad de apuntalar la competencia de mercados.

Y por si ello fuera poco, el documento se adentra en la necesidad del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tendiendo así el deseado puente entre quienes formulan políticas macroeconómicas y de planificación del desarrollo. Ya en artículo anterior en esta revista se había ahondado en la temática, gracias a un artículo elaborado por la colega Antonieta de Bonilla, quien fue testiga presencial de las pasadas reuniones de primavera y precisamente escribió sobre el nuevo énfasis y preocupaciones en torno a los ODS.

En la agenda, luego le toca el turno a renovados problemas alrededor de la Organización Mundial de Comercio (OMC), buscando el cometido de un comercio libre de trabas, pero coordinado a nivel mundial, evitando por todos los medios las guerras comerciales que tienen entrampada la agenda de la OMC. A este respecto, se acentúa el papel vital de la colaboración para la regulación de las actividades digitales, impidiendo la fragmentación distorsionante y la evasión impositiva a nivel internacional. Recordemos a este respecto que los flujos ilícitos de comercio y las transacciones financieras provenientes de ganancias de la corrupción, el narcotráfico y otras de su tipo, continúan siendo un desafío gigantesco de la regulación económica internacional. El FMI retoma así su papel de entidad líder en la cooperación multilateral para un más ordenado crecimiento económico.

Finalmente, se menciona el avance en diferentes frentes hacia la mitigación del cambio climático a través de la justipreciación del carbono y el diseño de instrumentos alternativos para promover más eficientemente mecanismos de precios de la energía y la transición hacia una economía verde. El denominado Acuerdo de París del 2015 es parte ahora de la agenda.

The Economist: ¿El fin de la inflación?

La influyente revista inglesa *The Economist* dedica su número del 12 al 18 de octubre al tema que nos ocupa, con un reportaje de doce páginas en el cual, incluso el editorial es sugestivo al respecto: "*Las extrañas nuevas reglas de la economía mundial*". La revista apunta a una crisis existencial de quienes han abrazado las ideas monetaristas por cerca de 30 años; es decir, desde 1979.

Recordemos aquella histórica reunión de la Reserva Federal de los Estados Unidos (FED, por sus siglas en inglés), con Paul Volcker a la cabeza, cuando los jerarcas bancarios tomaron la sorpresiva decisión de colocar el control de la masa monetaria como su principal *target*, emulando el famoso en ese tiempo "modelo de *Saint Louis*", diseñado por la FED de Saint Louis Missouri. En poco tiempo la FED provocó uno de los más grandes descalabros vistos en la historia de la política monetaria estadounidense y hubo de retroceder, reconociendo que si bien el dinero importa, el *target* de la tasa de interés es también importante: "hay que jugar con ambos y con herramientas más heterodoxas", lo demuestra un interesante artículo del economista monetario William Poole.

El editorial resume los principales hallazgos del reportaje titulado "*The end of inflation?*": el nexo entre el bajo nivel de desempleo y baja inflación hace que pareciera que se ha esfumado la famosa, en los libros de texto, Curva de Phillips: buena parte del mundo desarrollado está disfrutando del boom de creación de empleos, aun cuando los bancos centrales sublimaron los *targets* antiinflacionarios. En los Estados Unidos, por ejemplo, la tasa de desempleo es del 3.5 por ciento, mientras que la inflación anual es del 1.4 por ciento. El desafío resulta ser que la tasa de interés está tan baja (1.4 por ciento), que los bancos centrales tienen poco espacio para utilizarla como herramienta en caso de que una recesión comience a hacer estragos.

Recordemos, afirma el editorial, que la nueva era viene del stress postraumático de la crisis financiera mundial 2008-2009. Como reacción a la crisis, los bancos centrales llevaron a cabo medidas expansivas para rehabilitar la demanda agregada de la economía. En los Estados Unidos, por ejemplo, se implementaron los célebres instrumentos QE *(Quantitative Easing)*, que significaron toneladas de dólares inyectados a la economía: "puro y duro dinero inorgánico como le dicen por aquí", y la sorpresa ha sido que, pasados los años, la inflación no se disparó como lo predecían los neoclásicos

y monetaristas, bajo el credo de la teoría cuantitativa del dinero, una identidad inventada hace siglos.

El *Quantitative Easing*, afirma el editorial, se ha convertido en algo normal con el pasar de los años, y es más: se sigue practicando como si nada. Por ello la reflexión apunta a que los principales postulados teóricos de la política económica de corto plazo deben reescribirse.

En particular, debemos revisar esa famosa máxima predicada a diestra y siniestra, de la coordinación entre la política monetaria y la fiscal, solo que al revés: ahora le toca el turno a la política fiscal, y en vez de estar alimentando las constantes pérdidas del costo de la política monetaria, le toca el turno a esta última de apoyar de mejor forma, y bajo otras aristas, a la política fiscal, buscando el crecimiento inclusivo, los ODS, y por sobre todo, la creación de empleo.

Ahora bien, ello no quiere decir que todo esto no tenga sus bemoles. Este proceso es tenso afirma *The Economist*: resulta ser que el balance combinado de los bancos centrales del continente americano, el Banco Central europeo, el de Japón e Inglaterra, es el 35 por ciento de su producto combinado. Ahora bien, el manejo de la política fiscal debe ser sabio. La infraestructura y el acervo de formación bruta de capital podría ser un objetivo certero que estimula y multiplica el crecimiento (la vieja teoría del multiplicador).

Además, el populismo de usar los recursos para engrasar el gasto público con gasto innecesario es una tremenda amenaza en estos tiempos. En Guatemala basta ver la opereta montada por los diputados en torno al anteproyecto de presupuesto 2020, colmado de organizaciones no gubernamentales sin experiencia y gastos de funcionamiento, para darse cuenta que la escasez, la prudencia y la sabiduría deben predominar en estos momentos, principalmente en nuestro país, que carece de una adecuada cultura económica, la predominancia en un fuerte acento del desprecio al Estado y sus instituciones, y la corrupción rampante, impulsada por verdaderas jaurías de inexpertos en los más elementales requisitos de la burocracia y el manejo técnico del sector público.

El editorial aludido remarca la sugerencia del partido Laborista británico para utilizar al Banco de Inglaterra para redireccionar el crédito hacia un consejo directivo de la inversión, reformando la función del primer banco central del mundo. Curiosamente, en un foro llevado a cabo recientemente en San Salvador, el Vicepresidente de dicho país, Felix Ulloa, sugirió al presidente del Banco Central de Reserva, destinar una parte de las reservas monetarias internacionales para créditos diversos a las mipymes.

Nos encontramos entonces en la era del estímulo fiscal, y en particular la denominada Abenomics, impulsada por el presidente Shinzo Abe del Japón, es un caso pionero en esta nueva era. Esta política se conoce como un incremento de la oferta monetaria, el estímulo al gasto del gobierno, y la ejecución de políticas a nivel microeconómico para mejorar la competitividad de dicha nación, asediada por la depresión económica.

En tal sentido, se afirma, los dilemas ahora resultan ser complejos: ¿Cuánto dinero darle a los pobres?, ¿qué inversiones planificar y jerarquizar?, ¿qué porción de la economía le pertenece al Estado? En términos latinoamericanos: estamos retornando a los viejos tiempos de la planificación del desarrollo.

La conclusión del editorial es certera: si bien es complejo el horizonte, lo que queda muy claro es que la obsolescencia de la política monetaria está más que evidente. Las instituciones que timoneen el barco deberán rediseñarse para el extraño mundo de hoy.

The Economist: los modelos económicos de la inflación

La famosa curva de Phillips pareciera ya no ajustarse a la realidad, y la siguiente gráfica entresacada del reportaje, así lo muestra para los Estados Unidos

De acuerdo con investigaciones efectuadas por Damjan Pfajjar y John Roberts de la FED, el punteado café refleja la relación entre inflación y desempleo, mostrando que las expectativas inflacionarias reaccionan más lentamente a la data económica que en el pasado. Resulta ser que los precios suben tan lentamente que ya no vale la pena poner atención a las noticias económicas, dice el reporte de *The Economist*. Si bien las expectativas son importantes, ya no son lo que se creía antes.

Pareciera ser incluso que la inflación de costos, principalmente empujada por los salarios, ha perdido dinámica en el mundo desarrollado, aun cuando se debe tener cuidado con la dogmática comparada; es decir, trasladar esas conclusiones al mundo en desarrollo, y las experiencias en el cono sur de América Latina, muy bien nos advierten sobre los peligros de conclusiones sin cuidado.

Entendemos que, aun cuando la gente de *The Economist* no lo subraya, la inflación es producto de la pugna distributiva del sistema. En todo caso, bien vale estudiar en cada realidad social dicha pugna, y los factores inmersos ligados con la productividad y la competencia de mercados. A nuestro juicio, la notable productividad e influencia internacional de naciones como la China Continental, junto a sus economías de escala, teniendo al mundo a sus pies, es un factor de primer orden que influye en las situaciones aquí apuntadas.

El tema que sí se subraya en el reporte que se comenta es que, por ejemplo, en los Estados Unidos, los márgenes de beneficios y la dinámica de los salarios van mostrando una dinámica interesante, sin embargo, se afirma que cuando los márgenes comiencen a tornarse más estrechos podrá venir la subida de los precios, dependiendo, creemos , del poder monopólico de cada firma. Mucho depende también del comportamiento de las industrias vinculadas a la cuarta revolución industrial.

¿Será entonces la causa, el notable desarrollo tecnológico?

En efecto, a juicio de los analistas que hoy examinamos, el notable desarrollo tecnológico está determinando que las estadísticas sobre inflación sean una guía poco confiable para la economía en su conjunto.

La entrada vigorosa de *Amazon* en el comercio al detalle ha tenido notable influencia en los acontecimientos, dicen los analistas de *The Economist:* los precios *online* en los Estados Unidos han permanecido clavados desde hace más de un lustro. Recordemos, dicen los expertos, que los vientos de desinflación han estado inmersos en el mundo del *retail business* desde más de una década. Nosotros añadiríamos que la notable optimización de la cadena de suministros y la incorporación global de grandes naciones de sorprendente productividad como Vietnam, Indonesia y el sureste de Asia, complementan la ecuación, con el advenimiento de la deslocalización y la precarización del trabajo en el mundo subdesarrollado, tema este último que nos sube al peldaño de análisis de economía política que resulta forzoso, y que también lo hemos venido abordando en otros números.

Veamos cómo lo ven los expertos de *The Economist*:

- Pareciera existir un tema de estadísticas y de análisis convencional que ya no se ajusta a este mundo nuevo, y si bien se registra una leve baja de la productividad mundial, parece que ello debe revisarse, es decir: las estadísticas están fallando en medir el avance tecnológico.

- La presencia de nuevos productos a una escala sorprendente (la vida útil tan estudiada por los mercadólogos), y los cambios de calidad de los bienes y los servicios parecieran estar provocando distorsiones que las estadísticas actuales no apuntan en buena forma. El cambio hacia las ventas en digital, sin acudir a los almacenes de antes, pareciera estar provocando un cambio que los investigadores deben analizar en el futuro más detenidamente.

- Resulta ser, de acuerdo a investigaciones mercadológicas, que una buena porción de los productos que hoy se compran, no existían de esa forma y fisonomía el año anterior. Sería importante entonces comenzar a trabajar con un índice de precios digital, mientras que al Banco de Guatemala le siguen interesando los precios de los tomates y de los miltomates. (¡!!!).

- Resulta ser entonces que la canasta de bienes a medir es todo un desafío en la era de la economía digital y de la revolución industrial. Este es un tema que amerita una profunda discusión alrededor de los indicadores del Instituto Nacional de Estadística y del Banco de Guatemala.

- Y qué decir de los bienes y servicios que obtenemos gratis: la traducción de un texto, una melodía a través de *youtube*, las traducciones con Duolingo, etc.

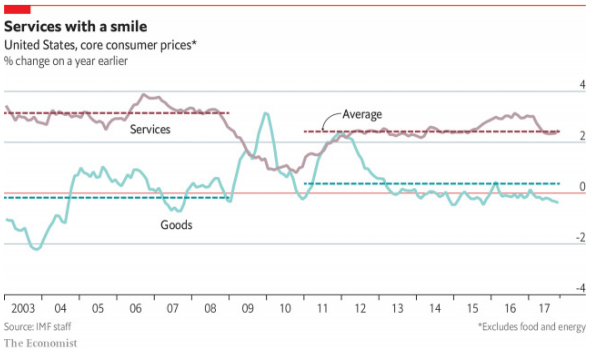
El valor de nada

Precios y valores son dos cosas diferentes, se afirma. Los estudiosos de la economía política han venido estudiando este tema desde hace siglos. Hoy la economía experimental está siendo utilizada para indagar sobre el valor.

¿En cuánto valoramos contar con *google, whatsapp, twitter* o bien el *Gmail* o cualquier otra cuenta de correo que nos comunica con nuestros semejantes alrededor del globo? Todo ello se refiere al bienestar del consumidor, tema que no aparece en ninguna Canasta Básica Vital alrededor del globo, sin embargo, en la medida que la calidad de vida y la educación de la gente se incrementa, todo ello resulta ser un componente necesario de la vida moderna.

Resulta ser entonces que buena parte de los beneficios del consumidor de hoy en día están fuera del

estudio de la formación de precios convencional de los mercados. La línea entonces entre mercadeable y no mercadeable está borrosa



Nótese aquí los precios al consumidor de los bienes y servicios en los Estados Unidos desde el 2003 hasta 2017: sorprendente entonces lo que se observa. Pareciera ser incluso que la inflación es en verdad incluso más baja de lo que se reporta.

Reflexiones finales para nuestro medio

Nuestros indicadores que miden la inflación son realmente rudimentarios. En reciente plática de las autoridades monetarias se dijo que gracias a que el tomate y el miltomate estaban normales en términos de oferta, la inflación guatemalteca iba por buen ritmo.

La canasta básica alimentaria (CBA), comprende cerca de un 27 por ciento del total de la canasta básica vital (CBV) a la que se le da seguimiento gracias a encuestas de ingresos y gastos familiares, que dicho sea de paso tienen cierta desactualización, al punto que el Instituto Nacional de Estadística se prepara para nuevas aventuras empíricas al respecto, a través del lanzamiento de una nueva encuesta de ingresos y gastos familiares (ENIGFAM).

Sin embargo, como para nosotros la inflación más que un fenómeno monetario es producto de la pugna distributiva del sistema, y de la existencia de poderes monopólicos que bloquean la oferta y la competencia, para la mayoría se está aún muy alejado de los patrones de consumo sofisticados del mundo desarrollado y de buena parte de los países emergentes.

Y qué decir de las familias y hogares del área rural, sobre lo cual, en la revista anterior, dedicada a la compleja situación de la diáspora migrante, se analizó la proveniencia de hogares rurales que están en los límites de la subsistencia, y en donde el vestuario y la comida constituyen aún, las necesidades más apremiantes y los gastos de vivienda y escolares, simplemente tienen una ponderación casi nula.

De acuerdo a una investigación realizada por la firma de consultoría económica y financiera Consult Centroamericana, S.A. realizada para los trabajadores de una empresa bananera domiciliada en el denominado trifinio (tierras de Retalhuleu, San Marcos y Quetzaltenango), se observaron niveles de consumo rural en donde las necesidades básicas de comida llegan a un sorprendente nivel del 65 por ciento, ajustándose claramente a la denominada Ley de Engel: entre más bajo es el ingreso real, más alto es el peso de la comida. Además, sorprendió a los investigadores la alta ponderación del consumo de leña y gas, motivando ello a un estudio ulterior de promover el uso de las cocinas ahorradoras de leña.

Tabla 1. Niveles de consumo real en comunidades rurales del denominado trifinio (tierras de Retalhuleu, San Marcos y Quetzaltenango)

Rubro de Gasto	Porcentaje
Alimentos y Bebidas	65.02
Leña, agua, electricidad, gas	15.90
Diversos (gastos personales)	8.00
Comunicaciones	2.81
Salud	2.11
Prendas de vestir y calzado	1.52
Educación	1.32
Transporte	0.79
Restaurantes y Hoteles	0.77
Bebidas alcohólicas y tabaco	0.67
Recreación y cultura	0.55
Otros bienes	0.55
Muebles y Electrodomésticos	0.00
Total	100

Fuente: Consult Centroamericana, S.A. Guatemala.

En tal sentido, resulta vital el estudio de la variable consumo, pues el tema de los ingresos familiares y el salario resultan ser también subvariables fundamentales, que ameritan adentrarse en la senda de los indicadores y la función futura del Instituto Nacional de Estadística.

Por otro lado está el tema de la institucionalidad de la competencia de mercados, que aparte de ser considerado como un tema toral en la propia Constitución Política de la República de Guatemala, resulta fundamental en materia Macro y Microeconómica, dada la estrecha interrelación entre tal institucionalidad y la de protección al consumidor.

Finalmente, dejamos como punto culminante la necesidad de diseñar y consensuar una política fiscal de nuevo cuño, con temas vinculados a los renovados esfuerzos de tributación, endeudamiento público externo e interno y por supuesto de la calidad del gasto y su concretización en la adecuada interrelación entre plan-presupuesto, a través de herramientas como el presupuesto por resultados.

Sin todo esto, la transmisión de estos nuevos acoplamientos hacia la economía global sería muy lenta e imperfecta, siendo vital la ansiada modernización económica.

REFERENCIAS BIBILIOGRÁFICAS

Gopinath, G. (2017). *Rethinking International Macroeconomic Policy.* Washington: Institute of International Economics,

International Monetary Fund. (2019). *Bridging Differences through Multilateral Cooperation: The Managing Director´s Global Policy Agenda.* Washington.

International Monetary Fund (2019) *World Economic Outlook.* Washington.

Kalestky, A. (2019). *The Monetarist Era is Over.* Prague: Project Syndicate.

Poole, W. (1970). Optimal choice of Monetary Policy Instruments in a simple stochastic macro model. *The Quarterly Journal of Economics, Vol. 84, No.2 May.*

Skideslsky, R. (2019). *Money and Government: The past and Future of Economics*, Yale University Press.

The Economist. (12 de octubre de 2019). *The world´s strange new rules.*

The Economist (12 de octubre de 2019) *The End of inflation*?

PRESIÓN FISCAL INSUFICIENTE EN GUATEMALA

M.A. Alex Eduardo Cárcamo Guillén

La imposición de cargas tributarias y fiscales, así como la aplicación de gravámenes, tasas y arbitrios a las actividades económicas que realizan los habitantes de una nación, persiguen como objetivo la recaudación de emolumentos dinerarios, que se destinarán para el bien común, así como para sufragar el gasto público, que implica la búsqueda de objetivos generales de gobernabilidad, desarrollo, paz y justicia social.

Según Hausman, "las cargas impositivas, especialmente cuando son progresivas, son un mecanismo eficiente de ecuanimidad para conseguir un repartimiento y distribución más equitativo del ingreso nacional" (2008, p.158). El diseño de un consecuente y bien calibrado sistema de impuestos, especialmente cuando se aplica a la renta y beneficios obtenidos por período por las personas y las empresas, resulta en un excelente dispositivo de estabilización automática, pues no solo financia la actividad estatal y el gasto público en general, sino que también contribuye al equilibrio social, permitiendo que la riqueza en el país no se concentre en el núcleo de mayores ingresos, sino que se atomice y disperse por medio de transferencias y servicios públicos al grueso poblacional.

Para que la política fiscal retribuya el bienestar y beneficios sociales esperados debe cumplir con algunas recomendaciones, entre ellas, que sea compatible y congruente con las maniobras y objetivos macroeconómicos de la política monetaria. También se espera que no lacere ni vulnere las expectativas de los contribuyentes, ya que está comprobado que altas tasas de Impuesto Sobre la Renta (ISR), enfocadas a los grupos de ingresos elevados, por causa del efecto sustitución, en el mediano plazo resultan contraproducentes, pues reducen y merman la oferta laboral, la cual al contraerse retribuye al fisco una porción menor de recaudación. Este caso fue comprobado en los Estados Unidos y en Suecia, donde el efecto negativo de altas tasas de ISR dirigidas a los grupos de altos ingresos, redundó en reducción de la oferta laboral, del 8% y 13%, respectivamente. (Sachs, p. 207)

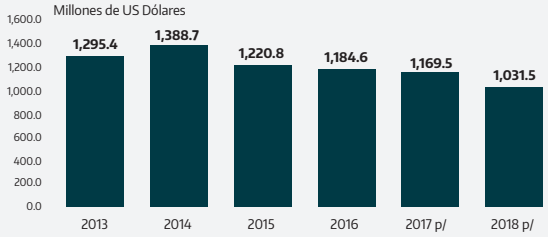
La matriz impositiva en Guatemala

La forma como la matriz impositiva se genere en un país, revela con alto grado de precisión su relación con el desarrollo. Es por lo general una norma aceptada por la mayoría de economistas y expertos en materia fiscal, reconocer el grado de desarrollo de un país al analizar la forma como se integra la recaudación impositiva, atendiendo al volumen en cifras de los impuestos directos e indirectos. De esa cuenta, una contribución fiscal mayoritaria que proviene de los impuestos directos,[1] es característico de un país rico y desarrollado, que experimenta niveles suficientes de solvencia financiera. El caso de Estados Unidos es peculiar, pues obtiene recursos fiscales que sobrepasan el 85% del total del rubro de los impuestos directos, en específico del ISR de las personas individuales. Esta misma plantilla se replica en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE),[2] donde en porcentaje muy similar los impuestos directos son recaudados. Cuando el caso se revierte, y la mayor contribución al ingreso nacional se obtiene de los im-

puestos indirectos,[3] se trata de un país pobre y en vías de desarrollo. La razón de ello es que un país así, maneja tasas altas de desempleo, lo que implica una proporción de la Población Económicamente Activa (PEA), que no tributa, igualmente, será un país convulso socialmente, con problemas de estabilidad política, carente de reglas claras para los agentes económicos públicos y privados, lo que en consecuencia redundará en una pobre atracción para la Inversión Extranjera Directa (IED), donde el poderoso aporte fiscal de empresas transnacionales y multinacionales, no existirá.

Obsérvese en la gráfica 1, el comportamiento de la IED durante el último sexenio, donde es posible identificar lo poco atractivo que resulta el país para el inversor foráneo, fenómeno que explica *per se* el declive de la ilustración. Es posible inferir algún rasgo del causal de esta situación, pues según se observa, la IED se incrementó un 7.2% en el 2014, año en el que todavía no estallaban los escándalos políticos de fraude y malversación fiscal, que a gran escala quedaron al descubierto en la Administración Pública en el 2015. A partir de ese año, la desaceleración ha sido implacable, reduciéndose del 2014 al 2018 en un 25.7%. Los altos niveles de ingobernabilidad, falta de certeza jurídica, evidencias de la existencia de un estado fallido y la falta de confianza del sector privado debilitan las expectativas de crecimiento interno, las cuales se ven seriamente afectadas por la caída de la IED.

Gráfica. Inversión extranjera directa Período 2013 - 2018

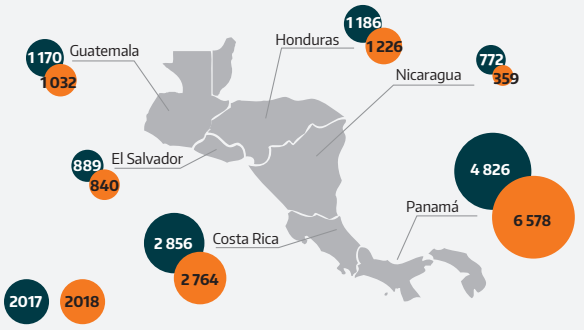


Fuente: Banco de Guatemala
p/ Cifras prelimiares

La gráfica muestra el declive en el atractivo del país para la IED, la cual pasó de US$ 1,388.7 en 2014 a US$ 1,031.5 en 2018. Es decir, un descenso del 25.7%. Obsérvese además, la tendencia que se vio frenada en 2015, pero que en 2014 repuntó con un 7.2%, antes de los escándalos políticos de fraude y malversación que a gran escala quedaron al descubierto en la Administración Pública en el 2015.

La IED que cada año fluye al área centroamericana es atraída en mayor volumen por Panamá y Costa Rica. Los países del triángulo norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) les siguen. Por último, Nicaragua capta apenas un 3.06% (2017). Como se puede apreciar en la Gráfica 2, del año 2017 al 2018, Panamá incrementó su IED en un 36.3%, mientras que Guatemala decreció un 13.4%. Actualmente Guatemala capta un 8.06% de la IED regional, lo cual es una proporción muy pequeña del flujo que en busca de rendimientos y beneficios cada año se contabiliza en el istmo.

Gráfica 2. IED, Inversión Extranjera Directa 2017 - 2018 (En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

La gráfica muestra el poder de atracción de la IED de los países que conforman el istmo. Es notable el volumen que se sitúa en Panamá, igualmente en Costa Rica. En el último período de comparación 2017 – 2018, Guatemala manifestó una merma, pasando de un 10% a un 8.06% de la IED regional.

La rigidez salarial en Guatemala, producto de la fijación de los salarios mínimos (que se establecen al borde de la miseria), contribuye para un pobre ingreso per cápita, y con ello el consecuente recaudo de ISR de muy poca monta. El caso de Guatemala es representativo de esta situación, pues la mayor contribución al fisco proviene de la recaudación de impuestos indirectos. Según Sachs Larrain "Una razón para que los impuestos indirectos sean una fuente tan importante de ingresos

1. Los impuestos directos son aquellos que gravan la propiedad y la renta de las personas y las corporaciones. En Guatemala el ISR es el más representativo.
2. La OCDE es un organismo internacional multilateral fundado en 1961, para promover el crecimiento económico y el desarrollo de sus miembros y también de los que no lo son. La sede en Chateau de la Muette, Francia aglutina los 36 países con las economías más robustas y estables del globo. Es común comparar los resultados de las economías regionales y de bloques hemisféricos con los resultados de la OCDE, pues de suyo, sus países miembros ostentan los mejores niveles de crecimiento, desarrollo a nivel mundial.
3. Los impuestos indirectos son aquellos que gravan el consumo, las transacciones y el comercio internacional. En el caso de Guatemala el IVA es el pilar más importante.

fiscales en los países en desarrollo es, sencillamente, que ellos son más fáciles de recaudar que los impuestos directos" (2002, p. 186), implicando esta afirmación, que otro problema fiscal de los países sub desarrollados, incluido Guatemala, es la ineficiencia administrativa del ente recaudador (en el caso Guatemala, la Superintendencia de Administración Tributaria, SAT).

En Guatemala se estima que existe un alto grado de evasión y mayor aún de elusión fiscal. Los montos, de inferencia compleja, son difíciles de cuantificar; sin embargo, un estudio de apreciación realizado en el 2015 por el Fondo Monetario Internacional (FMI), permitió establecer que un aproximado de lo defraudado al erario nacional ese año, era una suma que se elevaba sobre el 4% del Producto Interno Bruto (PIB), nominal. Es decir, el equivalente a Q19 mil 533 millones, y que mayormente en aduanas el fraude rondaba los Q9 mil 766 millones, suma que representa el 2.3% del PIB. (Gamarro, 2016).

El caso de Guatemala es el de un país pequeño, con pobre desempeño fiscal, con escándalos fiscales de magnitud muy elevada y que organiza su matriz fiscal con baja recaudación de impuestos directos. Un sistema tributario que se fundamenta en la recepción mayoritaria de impuestos indirectos resulta lesivo para los intereses de desarrollo, pues el financiamiento del gasto público se obtiene en base a la contribución obligada de los que generan el consumo, es decir, sobre el desgaste del grueso poblacional y no sobre el aporte de los grupos de mayor ingreso. En un caso así, se desvirtúa uno de los grandes objetivos de la tributación, que es conseguir equidad en la repartición del ingreso nacional.

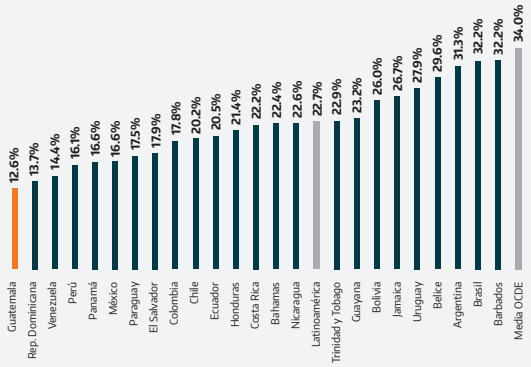
La contribución de los impuestos directos en el año 2017 fue de Q 20,723.4 millones, muy por debajo de los Q35,960.7 millones de impuestos indirectos. Los impuestos indirectos exceden a los directos en un 73.5%.

La presión fiscal equivalente

El concepto de Carga Tributaria (CT) se ha utilizado por mucho tiempo para establecer la relación entre los ingresos tributarios y el PIB. Proporciona en concreto la capacidad que tiene un país para enfrentar las responsabilidades de gasto como proporción del PIB, y esto es sumamente útil, especialmente cuando en el balance se pretende cuantificar el peso de los tributos recibidos como elementos de respuesta ante los deberes y responsabilidades que impone, por ejemplo, el presupuesto general de gastos de la nación. Según Rojas & Morán (2019), en aras de brindar mejores elementos para el análisis, BID-CIAT han elaborado una metodología que brinda un mayor grado de exactitud para estimar la capacidad del Estado para cumplir las demandas presupuestarias anuales, y con ese objetivo en mente, "el coeficiente en mención, agrega a los ingresos tributarios las contribuciones obligatorias a regímenes privados (actuariales) de Seguridad Social y los ingresos no tributarios provenientes de actividades de explotación de recursos naturales". De esta forma, surge el índice denominado Presión Fiscal Equivalente (PFE), mucho más preciso y exacto que el trabajo burdo y aproximado que en materia de capacidad de financiamiento del gasto hacía la denominada CT.

En el concierto de países latinoamericanos, Guatemala ostenta la menor PFE, la cual es del orden del 12.6 % del PIB. Como puede apreciarse en la Gráfica 3, el comparativo presenta también el promedio Latinoamérica y OCDE. Claramente se advierte la evidente vulnerabilidad del país y la situación precaria en que se encuentra en materia fiscal.

Gráfica 3. Presión fiscal (Latinoamérica y Caribe)



Fuente: Fondo Monetario Internacional

La gráfica muestra el evidente rezago que en materia de ingresos fiscales Guatemala posee. Nótese que la PFE del país corresponde a un 55.5% de la media en Latinoamérica y a un escaso 37% de la OCDE.

La carga tributaria en Guatemala se ve afectada en su desarrollo por las razones que se han comentado, pero además porque en cuanto el rubro de regalías y explotación de recursos naturales, el Estado deja de percibir ingresos por resoluciones de la Corte de Constitucionalidad, que ha dejado en suspenso la explotación de algunas minas. También la depreciación inducida y artificiosa del Tipo de Cambio (TC) por parte de la Junta Monetaria (JM), que en 2018 fue del 5.5%, y por supuesto la dimensión desproporcional de la economía subterránea (informal) que este año llegó a ser más del 70% de la Población Económicamente Activa (PEA), sector dinámico que no contribuye con impuestos, mayormente en relación a sus rentas.

Déficit fiscal y deuda pública

El problema de tener una PFE tan baja, además de ser una demostra-

4. Se denomina política fiscal expansiva por el efecto que la misma ejerce en la demanda agregada. En este caso, las acciones de política fiscal expansiva propenden por mayor liquidez, lo cual presionará la demanda hacia la derecha, obteniendo mediante esto un mejor desempeño del PIB y por ende un incremento en los puestos de trabajo. El efecto siempre se acompaña de incremento en el nivel general de precios (inflación), lo cual puede moderarse incrementando el grado de elasticidad de la oferta agregada, es decir, consiguiendo que la variación porcentual en la cantidad de los bienes y servicios ofertados se incrementen en mayor grado del que se registra la variación porcentual de los precios a los cuales son ofertados.

ción elocuente de la incompetente gestión del ente recaudador, es un claro indicio que ayuda a explicar la falta de productividad de los sectores transables y no transables de la economía. La diferencia entre lo que se ejecuta del Presupuesto Nacional y los ingresos corrientes totales, constituye el denominado déficit fiscal, al cual se da cobertura cada año por medio de un compromiso nuevo de deuda. Del año 2011 para atrás, ese compromiso de deuda se adquiría mayormente con recursos foráneos a través de préstamos y bonos, pero el espectro cambió desde el año en mención, y actualmente la mayor parte del financiamiento del déficit se obtiene a través de la deuda interna, siendo los acreedores más importantes los bancos del sistema. A todas luces, esta situación que no es un ardid nuevo, es inconveniente para el país y además contradictorio, pues erosiona la capacidad financiera de los bancos, los cuales en vez de poner a disposición del sector privado los recursos financieros disponibles, emplean una proporción importante de estos para prestarlos al Estado a fin de que sufrague el déficit fiscal. Lo descrito, no permitirá el siguiente año el despegue de la PFE, pues la falta de productividad del sector privado afectará negativamente la creación de puestos de trabajo y la recaudación de ISR. La estratagema se conoce como *crowding out* y consiste en desplazar la inversión privada por el gasto público.

Incongruencia de políticas

Actualmente la política monetaria impulsada por la JM es de corte expansiva, pues su continua intervención en la cotización del dólar ha inducido una depreciación en escalada del TC, lo cual presiona para que las tasas de interés no suban. Lo descrito apuntala por un mejor desempeño del PIB en el corto plazo y por consiguiente en el empleo (si la política es consistente). La política fiscal por su lado, para obtener un efecto integrador mayor debe ser expansiva,[4] lo cual se consigue por medio de una mayor ejecución del gasto público. En el año 2018 la ejecución del gasto público fue del orden de los Q72,693.8 millones. Es decir, de un presupuesto de Q76,989.5 millones se quedaron sin ejecutar, por escasez de recursos financieros, Q 4,295.7 millones. Una asignatura pendiente en este sentido, y que es congruente con la política fiscal expansiva que la economía amerita es la devolución del crédito fiscal a los exportadores.

Respecto a nuevos impuestos, ello está fuera de la discusión por causa del esfuerzo fiscal que los actores económicos ya realizan, el cual es de 1.7, muy por encima del promedio registrado en Latinoamérica. Por ende, lo que sugieren entidades como el FMI es reducir la evasión y ampliar la base tributaria, creando incentivos al sector informal para que se integre a la formalidad. Estas medidas que, aunque son contrapolíticas de la política fiscal expansiva, su efecto se suaviza y equilibra cuando en el corto y mediano plazo el gasto público debidamente financiado se ejecuta por la demanda presupuestaria por venir.

Conclusiones

La PFE, insuficiente a todas luces en el país, es ocasionada por el pobre desempeño de los entes recaudadores y la carencia de políticas de ajuste que propendan por un cambio en el panorama fiscal. El presupuesto nacional para el 2019 rondará por un 17% aproximado del PIB y las capacidades del Estado están a la vista por la insuficiente CT existente (actualmente del 10%). Ello es un indicativo claro de que los problemas de déficit fiscal se continuarán manifestando, y peor aún, que el remedio más barato para el Estado es acudir al sistema bancario supervisado para obtener el financiamiento, dejando desprovisto de recursos al sector privado, el cual es el mayor generador de puestos de trabajo y de ingresos fiscales.

La recomendación de los organismos internacionales señala hacia un fortalecimiento de la SAT, también, como afirma Bárcena (2019) "el multilateralismo contribuye a crear estrategias para combatir la evasión y los flujos líticos, los mayores problemas fiscales que enfrenta la región", pues el contrabando y la evasión en aduanas está vinculado con el trasiego transfonterizo, y este problema debe abordarse en una mesa de diálogo con autoridades de otros países.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia EFE. (25 de marzo de 2019). Evasión y flujos ilícitos, desafíos fiscales de Latinoamérica según la CEPAL. http://www.finanzas.com/noticias/economia/20190325/evasion-flujos-ilicitos-desafios-4013641_age.html Recuperado 20/11/19.

Fondo Monetario Internacional. (Octubre 2019). Monitor Fiscal

Gamarro, U. (Prensa Libre, 25 de junio 2016). Sat proyecta reducir evasión fiscal en Guatemala. https://www.prensalibre.com/economia/sat-proyecta-reducir-evasion-fiscal-en-50/ Recuperado 20/11/19.

Hausman, J. (2010). *Taxes and Labor Suply*. New York: Mc Graw Hill.

Rojas, A. y Morán, D. (2018). La Presión Fiscal Equivalente en América Latina y el Caribe. Documentos de trabajo, BID/CIAT.

Sachs, J. (2002). *Macroeconomía en la economía global*. México: Prentice Hall.

Taylor, J. (2012). Principios de economía. México: Cencage learning. 9ª. Edición.

GERENCIA SOCIAL PARA EL PAÍS

MSc. Armando Melgar
Profesor Escuela de Postgrado Facultad de C.C.E.E. (USAC)

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es, básicamente, hacer una contribución hacia el proceso de solución de los problemas sociales que el país vive en estos momentos, específicamente en torno a las carencias que como nación se tienen, las que vienen arrasando con la seguridad de muchos ciudadanos de todas las edades y géneros, creando constantemente un ambiente social poco seguro en cuanto a la seguridad propia se refiere, pero además, permite y provoca que la esperanza de vida, el atraso intelectual, por las pocas oportunidades de desarrollo que se tienen, lleven a muchas familias a un deterioro total, especialmente las que subsisten en el interior del país.

El concepto de gerencia social, aunque no es una panacea en cuanto a la solución de problemas como los descritos antes, sí constituye una buena herramienta de trabajo que, bien aplicada, puede generar muchas satisfacciones, pero quizás lo más importante es que su adecuada aplicación generará instancias que tienden a concientizar sobre la importancia de incluir y trabajar en áreas complementarias, logrando con ello un trabajo integral que buscará dar satisfacción a quienes participen, creando entornos felices muy importantes para las comunidades que dentro de sus factores endógenos contienen recursos naturales no explotados, recursos humanos con virtudes y habilidades, constituyendo capitales sociales y humanos e intelectuales no aprovechados, que representan un potencial de capacidad local para ser autosuficientes.

Se ha hecho un análisis, si no exhaustivo, sí consciente de las deficiencias que vive la nación, pensando que es de suyo importante participar y tomar acciones urgentes, y con ello, entusiasmar a quienes tengan posiciones de poder para hacer conciencia de que el país necesita de su talento y su esfuerzo.

Concepto de gerencia social

No se pretende en este documento hacer una acotación, no solo con respecto al origen del concepto de gerencia social, como tampoco con aquellas históricas divergencias en que se enclaustraron el neoliberalismo de Hayek y Friedman con el keynesianismo expuesto por Keynes, particularmente respecto al aporte de este último al emitir el concepto de "Estado de bienestar, o Estado benefactor" a cargo del desarrollo social, en contraposición con las empresas lucrativas que se enfocaban exclusivamente en la producción por el bien de sus accionistas e inversores. Se persigue aquí resaltar las bondades que la gerencia social como instrumento de trabajo gerencial representa para el desarrollo de la nación, al ser aplicada bajo las condiciones que más adelante se propondrán, y en donde se contempla la inclusión y participación de todos los sectores productivos y sociales en un solo bloque y con un solo fin: el desarrollo de la nación.

Es difícil encontrar un concepto estándar o universal de gerencia social, que permita constituirse como una guía para ser utilizado en alocuciones académicas, libros de texto, e incluso hasta en discusiones abiertas acerca del tema. De lo que sí se está seguro, es que esta definición debe cubrir muchos aspectos importantes que ayuden a los interesados en su uso y comprensión, y permitan garantizar a futuro, el beneficio de una correcta ejecución, al llevar a cabo actividades que alcancen áreas sociales que necesitan ser atendidas con urgencia.

Cerón (2001), en su documento "Gerencia Social Municipal en Colombia", propone que para comprender bien el concepto es menester partir de la definición de gerencia, por un lado, y social, por el otro, lo cual parece bastante lógico para ayudar a su comprensión.

Siguiendo esa sugerencia, en términos generales se puede proponer que la gerencia se entiende como un cargo ocupado por una persona, quien se hará valer de sus cualidades personales a fin de llevar a cabo gestiones -dependiendo del cargo- administrativas, técnicas, políticas, y de otra índole. Se asocia el concepto al proceso de toma de decisiones, por el cual se le juzgará,

dependiendo de la efectividad de los resultados que se logren. También se le asocia al concepto de liderazgo, pues se asume que el/la ejecutor(a) lo hará ver como un personaje emancipado, beligerante, capaz de conducir lo que se le haya encargado.

Algo importante de recalcar es que un gerente no es un administrador, como erróneamente se le ha pretendido denominar. De ahí que, seguramente Taylor y Fayol no simpatizarían con esta opinión, como tampoco con los personajes que la llevan a cabo, dado que, para hacer gerencia, muchas veces los actores gerenciales deberán acudir al rompimiento burocrático del proceso administrativo, con el propósito de agilizar decisiones por el beneficio de la organización, de sus empleados, de sus clientes y de sus beneficiarios. Se le juzgará también por su capacidad de ejercer el recurso de la autoridad, de la cual estará investido(a) y de la misión que tendrá asignada, así como de su capacidad para ganar poder, y en ello, su honestidad para agenciarse los recursos técnicos, financieros y otros importantes, mostrando con ello su capacidad política como gerente y funcionario. Todo en beneficio de la organización que representa.

Históricamente el concepto de gerencia se ha ligado al sector lucrativo, lo cual también es un error. Un ministro de gobierno, un conductor de cualquier organismo del Estado, y aquí se ha de mencionar muy especialmente, un presidente de la República, todos ellos son gerentes, los que deberán ejercer las cualidades arriba mencionadas.

Lo social, por otro lado, se liga a la comunidad o un conjunto de estas, con todas las dificultades que en ellas se suscitan. Al hablar de lo social se asume que se deberá discutir de temas como: la educación y toda la complejidad que en ese sector se presenta; de la salud, y las formas de entregarla a la sociedad, de sus comportamientos epidemiológicos, de la accesibilidad, y los valladares que vive la comunidad para recibir atención integral; del trabajo y de las fuentes disponibles en los sectores económicos; de la pobreza, del ambiente, de la canasta básica, de la devaluación de la moneda, de la delincuencia en general, por mencionar algunos de esas áreas importantes. Pero también se deberá hablar de las fortalezas que como país se tienen, especialmente aquellas que sirven para combatir las adversidades, muchas de estas con carácter autóctono, de las cuales pueden enorgullecerse. En otro orden de ideas, y aunque no guste, también se deberá hablar de corrupción y como esta se da en las sociedades analizadas, pero lo más importante: cómo combatirla y evitarla.

Otros conceptos y conocimientos tendrán obligatoriamente que discutirse y saber usarse, como parte de las estrategias que los gerentes sociales deberán utilizar, entre ellas: el desarrollo local, el capital social como potenciador del capital humano y capital intelectual; la responsabilidad social, así como hacer conciencia de que, en este último tema, no únicamente es una obligación del sector gubernamental, trabajarlo y desarrollarlo, sino de todos los sectores productivos que intervienen en el país.

a. Desarrollo local

El tema de desarrollo local constituye uno de los objetivos importantes en la gerencia social. Aquí, es imprescindible partir con el pensamiento de Jame Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, con respecto al concepto de desarrollo, cuando en octubre de 1998 expresó:

> desarrollo es algo más que ajuste, es algo más que presupuestos equilibrados y gestión fiscal; es algo más que educación y salud; es algo más que soluciones tecnocráticas. El desarrollo consiste en aplicar políticas macroeconómicas acertadas, es cierto, pero también consiste en construir carreteras, potenciar a las personas, redactar leyes, reconocer la contribución de la mujer, eliminar la corrupción, educar a las niñas; el desarrollo consiste en integrar todos los componentes, reunirlos y armonizarlos. (citado por Burin y Heras, compiladores, 2001, p, 16)

Ese pensamiento es más que sugestivo, se podría decir que una obligación es llevarlo a cabalidad. Para ello, es importantísimo que los gerentes sociales acudan a lo que nos gustaría llamar "el factor endógeno" del desarrollo local, el cual significa que nada es posible lograr sin la debida participación de las fuerzas locales, entre ellas, la comunidad, en toda su dimensión, y aprovechar la potenciación de todo el capital social que en estas se tienen. Como Albuquerque lo resalta: "el carácter endógeno del desarrollo, entendido como el potenciador de los recursos locales (…) (et al Burin y Heras, 2001, p. 25.)

b. Capital social, humano e intelectual

Estos términos, llevados a significados están íntimamente relacionados pues unos dependen de otros, específicamente en cuanto a su formación y fortalecimiento que dan como beneficiarios, tanto a la organización que los trabaja adecuadamente como a los usuarios, quienes adquieren los servicios y productos que estas organizaciones producen.

El capital social, entendido como Coleman (1990) lo pone: "la habilidad de las personas para trabajar juntas en grupos, y de las organizaciones para conseguir propósitos comunes" o la versión de Fukuyama (1999) quien la estipula como: "un conjunto de normas y valores informales compartidos por un grupo de personas, que permite la cooperación entre ellos (…)" (ambos tomados de Gil-Lacruz y Gil-Lacruz, s/f)) representa el preludio de la formación del capital humano que, a su vez, incidirá fundamentalmente en la formación del capital intelectual de una organización cualquiera. De ahí que, el capital humano va a representar el conjunto de co-

nocimientos, habilidades y, hoy en día, se deberá complementar con las competencias que el recurso humano llevado a la organización tenga, y el cual pondrá a disposición de esta, o bien, generando una ventaja competitiva. Se denomina también a estos valores, como los activos intangibles que harán exitosa a una organización.

En ese mecanismo de generación de valor, el capital intelectual viene entonces a verse fortalecido por la calidad de educación de los integrantes de una organización, en donde como lo afirma Lynn: "La clave para gestionar el Capital Intelectual es guiar su transformación desde el conocimiento entendido como materia prima, a valor para la organización". (Tejeiro, García y Mariz, s/f)

Vistos estos elementos entonces como un recurso valioso para la gerencia social, hará falta únicamente que esta asuma el liderazgo necesario, para hacer que la o las organizaciones que conduzca en el ejercicio de sus funciones como gerente, representen la superación de las deficiencias que decida afrontar.

c. Responsabilidad social

Este tema tendrá mucho que ver también con el desarrollo local, explicado antes. Algunos especialistas han extendido el concepto a lo empresarial, aun cuando a los grandes pensadores neoliberales no les ha parecido una buena idea. En la actualidad el concepto, que tuvo su origen en las obligaciones atribuidas al sector gubernamental, se ha ido expandiendo a la inclusión de las organizaciones lucrativas, aduciendo que estas son las encargadas de ejercer esta visión, dado que son conscientes que su accionar tiene repercusiones en el entorno en donde funcionan. De ahí que la visión social constituya ahora una imperiosa decisión de parte de los dueños de empresas al pensar en sus trabajadores, como también en las familias de estos, en el desarrollo individual y el fortalecimiento intelectual de esa fuerza de trabajo que, bien motivada, en medio de un clima laboral de confianza y seguridad, le representará a la organización, mayor fuerza en su entorno competitivo.

Los mismos preceptos son abordados en las organizaciones gubernamentales, y en las no gubernamentales.

Lo importante de esta filosofía de trabajo es que las organizaciones, cualquiera sea su naturaleza, así como los empresarios y los funcionarios de alto nivel, al decidir por la responsabilidad social, empresarial, gubernamental o no gubernamental, estarán contribuyendo significativamente al incremento de un desarrollo local apropiado para la comunidad en donde estas organizaciones operen.

Es la gerencia social, en este caso, quien con su capacidad política, el liderazgo que sea capaz de involucrar a los actores locales, haciendo que los ideales pactados se alcancen en beneficio de las sociedades y, por ende, las deficiencias que se tengan en materia de salud, educación, pobreza, entre las áreas que adelante se abordarán, tiendan a desaparecer, la que contribuirá al logro de la paz humana que muchos ciudadanos necesitan en la actualidad.

1. propuesta de abordaje de la gerencia social en Guatemala

A la luz de la concepción expuesta antes, se debe reflexionar acerca de lo que un gerente social en el ejercicio de sus funciones en el país deberá abordar, con el firme propósito de lograr avances en los esfuerzos de combatir las carencias que como país se están enfrentando, con miras a alcanzar niveles superiores de satisfacción social.

De cualquier manera, es importante hacer mención que en un informe presentado por el Banco Mundial, basados en el *World Economic Development*, expertos en el documento "ENTRE MUNDOS" (2014) ubican a Guatemala en "el peor país del mundo" en cuanto al gasto público, y recaudación fiscal, y casi en el último lugar, en cuanto a la inversión pública se refiere (EL ADN ECONÓMICO EN GUATEMALA)

Eso, naturalmente obliga a pensar que las consecuencias lógicas representarán deficiencias en cuanto a los niveles de ejecución de la inversión en áreas importantes como la salud, la educación, la reducción de la pobreza, la inversión en medios de comunicación, por mencionar unos pocos. Esto es quizá, uno de los puntos más relevantes a considerar por aquellos gerentes sociales, quienes en el proceso actual de elecciones en el que el país se encuentra, no vayan a ser puntos de promesas retóricas, sino hechos que se harán realidad desde el inicio de la gestión de quienes vayan a ocupar esos cargos gubernamentales.

En la figura 1, se propone un esquema de abordaje, cuyo fin es tomarla como referencia en cuanto a los elementos que deben ser considerados por la gerencia social en el país, reconociendo naturalmente que habrá otros elementos, que a lo mejor no se contemplaron en este esfuerzo, pero que deberán ser mencionados a futuro, a fin de fortalecer el esquema propuesto.

Figura 1: Esquema propuesto para el abordaje de la gerencia social

Fuente: Elaboración propia

A continuación se hace una breve descripción de en que, a juicio del autor de este documento, la gerencia social debe fijar su atención e interés en cada uno de los elementos que en la figura de arriba se muestran.

Educación

En primer lugar se parte de la educación, como el elemento punta de lanza que debe abrir la brecha en la complejidad de trastornos sociales que existen en el país.

En esta área, la gerencia social deberá poner atención en la alfabetización que se da en estos momentos en el país, y considerar que en Guatemala el derecho a la educación se ve bloqueado y perjudicado por brechas educativas, matizadas por déficit en coberturas, pues según el análisis hecho por el Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala (2014), y con datos presentados por el Ministerio de Educación (MINEDUC) en el año 2010, en algunos departamentos del país, y a nivel local, la brecha alcanza hasta el 60 al 70 por ciento a nivel primario, la cobertura del ciclo básico es de 49% en el nivel medio, y en el diversificado apenas cubre un 22.3 % a nivel nacional. Resalta además, que la inversión que el Estado destina es del 3.2%, comparado con el 5, el 9 y el 10% del PIB de otros países vecinos.

Aquí se debe incluir, en cuanto al Alfabetismo se refiere, los datos del INE 2011, que afirman que la escolaridad de los guatemaltecos apenas es de 5.9 años promedio; en la metrópoli es de 8.35 años y el resto del país de 6.35 años.

Salud

En el área de la salud, al igual que en la de la educación, se puede afirmar que el país se encuentra con bastantes complicaciones. Partiendo de la mortalidad infantil, la cual para el año 2018 se encontraba por el orden del 21.8 por cada mil nacidos vivos (Knoema/ Atlas/Guatemala).[1] También destaca entre las características más importantes en el área de salud la diferenciación, tanto geográfica como étnica. En algunos departamentos esos índices llegan a ser más altos, y se afirma que la mortalidad materna entre los indígenas es tres veces mayor que en los ladinos.

Además de la lucha por la reducción de los índices de morbi-mortalidad, otro aspecto en el área de salud que se hace imprescindible considerar es la difícil situación que los guatemaltecos enfrentan, en cuanto a la atención se refiere, así como la accesibilidad a los servicios.

La descoordinación entre los dos grandes prestadores de atención en salud, como son el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), sigue latente. La falta de liderazgo del Ministerio de Salud en cuanto al ejercicio de la rectoría de la salud, con base en lo estipulado en el Código de Salud, sigue siendo un vacío manifiesto.

Ambiente

En cuanto al Ambiente se refiere, el documento base del PACTO Ambiental en Guatemala 2016-2020, contiene seis temas prioritarios a trabajar en este sector. Estos son:

a. El cuidado del agua,
b. Reducir la deforestación y la pérdida de la biodiversidad,
c. Limpiar el país de los desechos sólidos,
d. Producir sosteniblemente,
e. Prepararnos para el cambio climático, y
f. Mejorar la gestión ambiental en el país.

En cada uno de estos temas prioritarios se han definido agendas estratégicas que describen lo planificado para trabajos en cada uno de ellos.

Se debe de resaltar que dicho documento también esboza otros aspectos que complementan el esfuerzo inicial, entre los que sobresalen: las mejoras a la institucionalidad pública ambiental y la alianza ambiental, en donde el tema de la gerencia social, como aquí se viene promoviendo, será fundamental para el corrimiento de ese plan y el logro de los objetivos ahí planificados.

Trabajo

Este tema está íntimamente relacionado y ligado a la educación y a la salud. De ahí que, en este tema la gerencia social deberá incursionar en la ejecución de análisis minuciosos con el fin de definir cuál es la estrategia más apropiada para aplicar, tomando en cuenta los resultados colaterales que se provocan en otras áreas. Por ello, la importancia de considerarlo de forma integral. Esto se hace más crítico si se toma en cuenta que la economía y la productividad de los países están relacionadas; entender cómo impacta la escasez de trabajo en la determinación de la pobreza, en las oportunidades de una educación apropiada para los diferentes miembros de la familia; el acceso al pago de servicios de salud adecuados, y las posibilidades de adquisición de una vivienda digna, son algunos de las conexiones a tomar en cuenta al analizar y planificar el área de trabajo para el país.

También hay que considerar aspectos como la definición de factores para crear empleo por áreas, por ejemplo: para el sector agrícola, el sector industrial, por mencionar algunos, será de mucha utilidad, como lo será también determinar cuáles son las causas de los factores que desestimulan la generación de empleos, y aquí también, es importante conocer que, en Guatemala, por historia, es el sector agrícola el que ha generado más empleo; también se debe conocer cómo se comporta la población ocupada según el sector: formal e informal, y

1. Hasta el año 2009 la Mortalidad Materna era la cuarta más alta de América Latina y el Caribe (ENSMI 2009)

tomar en cuenta a cuánto asciende la fuerza laboral en el país.

Estos análisis orientarán a los gerentes sociales, cualquiera sea su nivel de actuación y área encargada, a definir qué tipo de estrategia deberá aplicarse, a fin de superar las deficiencias que en cuanto a la generación de empleo se refiere. Y en esto es crucial tener una amplia perspectiva, que no esté contaminada por ideologías estatistas o neoliberales, o más comúnmente llamadas como de izquierda o de derecha, lo cual no les llevará a la concreción que el país necesita. Es importante madurar y entender, por un lado que la generación de empleo no es una obligación exclusiva del Estado, y por otra, que el sector lucrativo no debe aparecer como ajeno a la solución de los problemas sociales del país. De lo contrario, el país seguirá viviendo en el atraso actual, en donde el egoísmo, la falta de solidaridad y entendimiento como hermanos compatriotas, seguirá predominando, dejando un entorno propicio para la corrupción, que se representa de diferentes formas, entre estas, el flagelo del narcotráfico.

Seguridad

La seguridad para la situación que los guatemaltecos enfrentan y vienen enfrentando en los últimos 20 años, radica en todo lo relativo a la protección de los derechos, como son el derecho a la vida y al respeto a su integridad física. Es evidente que para lograr esto último, se necesitará de la reducción de los niveles de criminalidad, así como la correcta y pronta aplicación de la justicia, las acciones de prevención y educación, orientados al logro de una vida segura y digna.

En el documento, Guatemala: Análisis de Situación del País (2014), se expone una desagregación de los homicidios por sexo y por departamento, lo cual permite darse cuenta del comportamiento de ese flagelo en el país, además de publicarse datos como la tasa de 34 por 100 mil habitantes, lo que ubica al país como el de mayor número de homicidios en el continente americano.

Aun cuando se sostiene que las tasas de criminalidad han ido a la baja, no son suficientes para garantizar la tranquilidad de los guatemaltecos, pues continúa siendo un azote desestabilizador para la vida política, social y económica del país.

Específicamente, en cuanto a la seguridad se refiere es crucial el problema del narcotráfico, la trata de personas, y el tráfico ilegal de armas, los que deberán ser los puntos objeto de trabajo para su abolición, puesto que está comprobado que estos, no únicamente alteran la seguridad ciudadana, sino además intervienen en la política del país, rompiendo los esquemas burocráticos, lo que incrementa los niveles de corrupción.

Vivienda

El país padece de un déficit habitacional acumulado de alrededor de un millón de unidades habitacionales, frente a la construcción de vivienda que evidencia poca participación del Estado, como promotor de construcción en esta área, para satisfacer la demanda habitacional.

Guatemala es además parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en donde el derecho a una vivienda digna se expresa en el artículo 11, y se reconoce el derecho a toda persona el derecho a un nivel de vida adecuado para sí, y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2015)

Además de lo anterior, el país cuenta con el Fondo para la Vivienda, institución que administra, a través del Fideicomiso de Inversión para la Vivienda (FIV) (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2015)

Es importante actualizar todos los informes y documentos que abordan el tema de vivienda, buscando con ello, tomar roles activos en cuanto al enfrentamiento para la solución de las necesidades urgentes que enfrentan miles de guatemaltecos.

Pobreza

El tema de pobreza constituye el punto en donde las carencias y deficiencias de los elementos explicados hasta aquí, se van a representar y evidenciar la difícil situación integral que vive el país. Existen muchos estudios plasmados en documentos que caracterizan la pobreza desde diferentes especialidades, algunas denominadas como "Pobreza multidimensional, infantil y adolescente en Guatemala" (ICEFI-UNICEF 2016), que pueden constituir puntos de vista importantes a tomar en cuenta para iniciar acciones fundamentales para combatir este azote y verdugo de miles de familias en el país.

El estudio antes mencionado estipula varios aspectos para describir la pobreza que se vive, entre los cuales es interesante destacar que, Guatemala registra una de las incidencias de pobreza más altas de la región (…) la desigualdad en la distribución del ingreso también remarca las asimetrías que experimenta la población, lo cual apunta a una inequidad (…). Resalta además que, la pobreza, como un fenómeno de desigualdad del ingreso y oportunidades, provienen como una herencia del período colonial (1500-1800 aproximadamente) como una discriminación étnica (ICEFI 2016)

En ese documento también se enuncia una verdad, y es que a lo largo del análisis de los elementos del abordaje de gerencia social, descritos antes, la pobreza constituye una causa fundamental en el deterioro de todos esos, como lo es: la ausencia, casi total de políticas públicas orientadas a reducir la pobreza y la desigualdad (Cabrera, Lustiz y Morán, 2015. Tomado de ICEFI 2016)

Sin lugar a dudas, para despertar la conciencia en los actores que aspiran a ocupar, y los que lleguen a ocupar las posiciones importantes

de gerencia social, como se ha venido definiendo y aclarando en este documento, es que se enteren y se sensibilicen de lo importante y delicado de tocar el tema de pobreza; específicamente saber que los niños y niñas que nacen en hogares pobres, viven en condiciones de desventaja social que marca y frena su desarrollo como seres humanos, a lo largo de sus vidas.

2. Gerencia social para el país

Se desea partir con la convicción de que la gerencia social es, y debe ser política, pero no como equivocada y tradicionalmente se interpreta este concepto en el medio, a esa política que abarrota los medios de comunicación en los diferentes escenarios conocidos ampliamente, y en especial, cuando se entrevista o se hace alusión a los hechos del presidente de la república, de los ministros, de los personajes del Congreso, de alcaldes, entre otros funcionarios, cuando son señalados por ser pésimos ejecutores del poder y la autoridad que los envíste, o simplemente por politiqueros, no por ser buenos funcionarios que ejercen la política en el sentido filosófico que la palabra reviste.

Por otro lado, la gerencia social conlleva poder, poder legítimo, sin el cual no podrá llevar a cabo lo que planifique, haciendo a un lado lo que Esquivel (2005, p. 18) sostiene: que no terminen favoreciendo la exclusión, que producen discriminación (…).

Se desea, para los propósitos de este documento, una gerencia social como un abordaje técnico y político. Técnico, pues quien la ejerza debe tener conocimientos y el dominio de instrumentos y conceptos de desarrollo que le permitan ejercer y hacer que se cumplan procesos administrativos que den orden y prioridad a las decisiones internas y aquí, la capacidad de interpretar los movimientos externos de la organización hacia los cuales todo lo interno se debe orientar. Esto último favorecerá los procesos estratégicos de planificación, buscando periódicamente cómo mejorar los procesos de producción, con el fin de generar ventajas competitivas, que en el argot social en que estos ejercicios se llevan a cabo, se denominan, tal cual Melgar lo ha definido: "movimientos legítimos, para generar beneficios a la comunidad" (2019). En cuanto al factor político, adicional a lo anteriormente mencionado, le facilitará al y a los actores que intervengan en los procesos, la capacidad y la oportunidad de lograr acuerdos y convenios interinstitucionales, intersectoriales y con la comunidad, orientados al logro del único fin de la gerencia social: el bienestar de la población objetivo.

Es preciso resaltar que el país necesita, por sobre todas las cosas importantes a tomar en cuenta, técnicas y conocimientos sociales que se puedan proponer y contemplar, así como un alto grado de solidaridad, tal cual se define en los conceptos de la seguridad social. Es decir, se necesita que la población entienda que es tiempo ya de que exista una conciencia nacional, que comprenda que, de no existir solidaridad entre todos, el país se verá abarrotado por irresponsables que llevan siempre agua a su molino, esos irresponsables identificados como corruptos y los pactos que entre ellos generan, sin importar lo que a los demás les suceda, tomando los recursos estatales como fuente de su sostenimiento individual y de sus asociados.

Los principios de esfuerzo por los demás se manifiestan en los hechos que demuestran lo que todos aquellos que tienen, hacen por los que no tienen, como podría sostenerse de que el "sano pague por el enfermo", de que "el rico pague por el pobre", que no es más que mantener que "los que tienen las posibilidades y facilidades de resolver problemas sociales, tanto desde el poder económico que tengan, como desde sus conocimientos para compartir, capacitar y ayudar, individuales y empresariales, lo hagan por todos aquellos que viven en desventajas económicas y sociales", especialmente enfocados a combatir las que provocan el clasismo y la discriminación, causados por la indiferencia y comportamientos abúlicos, que lo único que muestran es falta de conciencia de los que tienen y junto a aquellos que no cumplen las funciones que tienen a cargo, y que con ello se erradique el desarraigo que se sufre en el país, con la falta de identidad con la nación.

Conclusiones

1. La gerencia social no es un concepto nuevo. Este ha venido siendo utilizado, especialmente en países en vías de desarrollo, los que han buscado alcanzar los beneficios que esta provoca al aplicarse con profesionalismo.

2. La gerencia social por sí sola no logra resultados. Debe ser aplicada junto con otras estrategias fundamentales, como son todas las acciones que generan desarrollo local, potencializando los factores endógenos que radican en las comunidades a nivel local y nacional.

3. Lo anterior se debe extender a la comprensión de cómo abordar los problemas de la nación. Es decir, entender que las deficiencias en un factor social afectarán a otros, y que esos otros también afectarán a otros más. Por ejemplo: las carencias de empleo provienen de la falta de inversión y ejecución de proyectos socia-

les que estimulen la participación de inversores de todos los niveles sociales y con ello se generen empleos que den a los ciudadanos de todo nivel, a tener opciones por donde sostener a sus familias; que la delincuencia seguirá presentándose hasta que los sistemas de justicia no se modifiquen para ejercer la ley con drasticidad, mientras se siga con la baja inversión gubernamental en educación para educar a los habitantes sobre la ventaja de adoptar comportamientos lícitos y de respeto por los demás, por mencionar unos ejemplos.

4. Requiere de la participación total e integral de la comunidad, entendiendo esta como la integración de sus habitantes, las organizaciones sociales, las lucrativas y no lucrativas en consorcio, a fin de incrementar niveles de vida dignos, y se fomente la creación de oportunidades de desarrollo, sin distinción de raza, credo, género, o nivel de vida.

Recomendaciones

1. Que el gobierno tome liderazgo en cuanto al fomento de su formación como técnica nacional en todos los sectores y áreas geográficas de la nación.

2. Como producto de lo anterior, invitar a la participación e involucramiento de todos, mediante las diferentes formas que los actores sociales tengan, entiéndanse a: los habitantes, los profesionales, los grupos organizados de cualquier forma y razón legal, a las empresas y a los empresarios, a las organizaciones Gubernamentales, a las Internacionales, a las no-gubernamentales, a las fundaciones, las deportivas, folclóricas y otras, dispuestas a dar, ordenar y propiciar la entrega de recursos en diferentes formas y cantidades, para el bien de la población y del desarrollo económico, social, educativo y sanidad del área geográfica en donde se trabaje.

3. Exhortar al gobierno central a la disposición inmediata de llevar a cabo proyectos de inversión para ser utilizados por los gobiernos locales y la comunidad organizada, buscando que, con eso, se puedan potenciar proyectos de desarrollo local, sostenible y sustentable.

4. Terminar de una vez por todas con pensamientos unilaterales como nación, que no solo muestran al país como bastante limitado, sino que se siguen tomando como excusas para no participar conforme a las necesidades que el país tiene. Por ejemplo: seguir mencionando que existen grupos de derecha, y de izquierda, o como algunos persisten en expresar en los medios de comunicación, comunistas y explotadores. Esto es una aberración, que lo único que provoca es confusión en la ciudadanía, y otros siguen zanjando diferencias que lo único que provocan es separación ciudadana, y que las diferencias sociales sigan extendiéndose, colocando a unos muy arriba en cuanto a ingresos se refiere, y otros sigan y vayan más abajo en sus necesidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Argandoña, A. (2012) *¿Qué es y qué no es la responsabilidad social*? Universidad de Navarra: IESE Business School.

Burin, D. y Heras, A. (compiladores). (2001) Desarrollo Local: Una respuesta a la Globalización. Buenos Aires: Ediciones CICCUS, La Crujía. Colección SIGNO.

Cajiga, J. (s/f). *El concepto de responsabilidad social empresarial.* Cemefi Centro Mexicano para la filantropía. Recuperado de: https://www.cemefi.org/esr/images/stories/pdf/esr/concepto_esr.pdf

Cerón, M. (2001). Gerencia Social Municipal en Colombia. Recuperado de: https://www.autoreseditores.com/libro/3553/miguel-angel-ceron-hurtado/la-gerencia-social-municipal.html

Delgado, K. y Bitrán, R. (s/f) *Determinantes del Estado de Salud en Guatemala.* USAID Del Pueblo de los Estados Unidos de América., y PHR plus. Recuperado de: file:///C:/Users/amelg/Downloads/6.%20Determinantes_estado_salud.pdf

Documento Base del Pacto Ambiental en Guatemala. Recuperado de http://www.marn.gob.gt/Multimedios/2547.pdf

Flores, M. y Fernando R. (2001.) *Capital social: Virtudes y Limitaciones.* Santiago: CEPAL. Universidad de Michigan. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/238737763_CAPITAL_SOCIAL_VIRTUDES_Y_LIMITACIONES

Gil La-Cruz Marta, y Ana Isabel Gil-Lacruz (sin año) Recuperado de: http://www.mitramiss.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/61/Est5.pdf.

Indicadores Macroeconómicos (Promedio 2010-2013. % PIB) El Gasto Público en Guatemala. ¿El peor del mundo? ENTREMUNDOS (El ADN Económico de Guatemala) Recuperado de: http://www.entremundos.org/revista/uncategorized-es/vision-guatemala-haciendo-posible-un-mejor-futuro/

Klisberg, Bernardo (1999) Hacia una Gerencia Social Eficiente en América Latina. GAPP No. 15 Recuperado de: file:///C:/Users/amelg/Downloads/190-190-1-PB.pdf

Melgar, Armando (2018) Construcción Institucional y Desarrollo. Revista NEXUS. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala.

Modelo de gestión del sistema educativo en Guatemala (2014 N. 3) ¿Hacia dónde va la Educación Pública en Guatemala? Catedra Unesco. CNEM. ICEFI. ILI. PRODESA. IPNUSAC. IBIS. Guatemala. Recuperado de: https://www.prodessa.net/sites/default/files/No3-Boletin-Modelo%20de%20gestion.pdf

Olías, B. (2001). (Coordinadora) La Nueva Gestión Pública. Prentice Hall. Madrid.

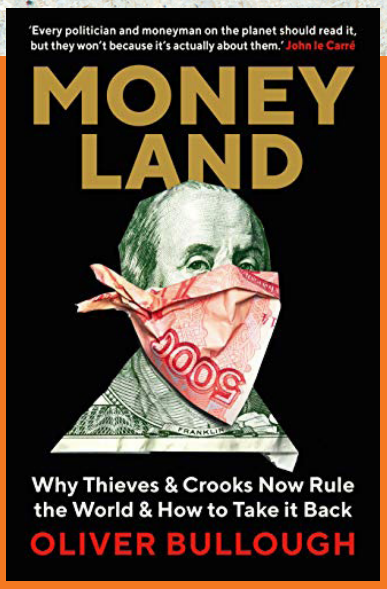
Ortiz, A. (s/f). Conceptos de la gerencia social en américa latina. Corporación Universitaria MINUTO DE DIOS. Bogotá, Colombia. Recuperado de: http://proyectosocial.unizar.es/n16/06-%20Ortiz.pdf

Rofman, A. y Alejandro, V. (compiladores). (2006). Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Simo, P. y Sallán, J. (2008) Capital intangible y capital intelectual: Revisión, definiciones y líneas de investigación. *Universidad Politécnica de Catalunya. Pags-65-78.* Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/23805140_Capital_intangible_y_capital_intelectual_Revision_definiciones_y_lineas_de_investigacion

Teijeiro, M., García, M., Mariz, R. (s/f) Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/277263709_La_gestion_del_capital_humano_en_el_marco_de_la_teoria_del_capital_intelectual_una_guia_de_indicadores

MONEY LAND O LA ESTAFA CUASI PERFECTA



El interesante esfuerzo de periodismo investigativo, Money Land, de venta en la librería Sophos, zona 10, debe ser leído por toda profesional interesada en ciencias económicas y que sepa el idioma inglés. Se trata de un libro de publicación reciente, que cuando sea traducido al español probablemente pierda cierta actualidad.

Oliver Bullough es autor de dos libros de no ficción sobre la historia de Rusia y la política. Sus notas periodísticas aparecen comúnmente en periódicos y revistas de prestigio como el New York Times y GQ. En Money Land, Bullough se pregunta cómo los ladrones y estafadores dominan el mundo y cómo podemos recuperar la situación.

La preocupación por indagar en el germen de todas estas cosas lleva al autor a adentrarse en los denominados paraísos fiscales, en donde se esconden las riquezas de todo tipo, buscando el anonimato e inicialmente evadir los impuestos de sus países de origen.

Los modelos empiezan en los propios Estados Unidos; se relata por ejemplo, en el capítulo "La Reina del Caribe", cómo la pequeña isla de Nevis, que es parte de la Federación St.Kitts and Nevis, simplemente copió una buena parte de la legislación para aposentar sociedades anónimas del Estado de Delaware, contando con el apoyo de un grupo de abogados estadounidenses.

El desarrollo, en las narices de la regulación mundial de la OECD, el Fondo Monetario Internacional y el propio Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, ha sido tal que hay más estructuras corporativas en Nevis (18,000) que habitantes (11,000).

De acuerdo con estimaciones del Fondo Monetario Internacional, afirma Bullough, cinco centavos de cada dólar que se gana en el mundo es ilegal, cifra que se estima en alrededor de US$ 2.6 trillones anualmente.

Se trata incluso de dinero proveniente del narcotráfico y la corrupción de los gobiernos y las grandes empresas y por supuesto de las sorprendentes cantidades de evasión fiscal que se generan en el mundo y se aposentan en territorios pequeños como Nevis, Bermudas, Panamá, Andorra e incluso en Suiza.

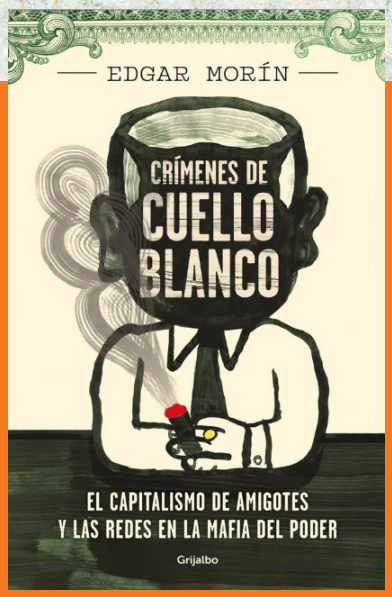
Y hablando de las grandes ligas financieras, para no internarnos tan sólo en estos paraísos tropicales tipo Panama Papers, Bullough nos relata en el capítulo "Breaking Switzerland", cómo unos abogados de Washington se pusieron en contacto con el Departamento de Justicia para relatar los procesos de evasión fiscal de un buen número de megamillonarios estadounidenses, a través de una muy conocida institución financiera del país del norte.

Las operaciones eran muy sencillas: el personaje implicado, intentando salir bien librado ante previas persecuciones por las autoridades estadounidenses, actúa como soplón y relató cómo aconsejó a sus megaclientes a colocar cash y objetos de lujo en las cajas de seguridad de varios bancos suizos, comprar obras de arte y bienes de lujo, utilizando sus fondos en las cuentas de tales bancos, disfrazando los recibos de fondos desde Suiza hasta su domicilio de Estados Unidos, como préstamos de tales bancos helvéticos. El mecanismo de las tarjetas de crédito también sirvió como un instrumento valioso para disfrazar y atontar a las autoridades financieras y fiscales de los Estados Unidos.

El personaje central, quien luego pasó cinco años de prisión en los Estados Unidos, luego publicó sus experiencias en un libro intitulado, Lucifer´s Banker, escrito por el financiero Bradley Birkenfeld.

A través de esta breve reseña, los lectores acuciosos podrán ir investigando en el propio ciberespacio de todas las andanzas del banquero de Lucifer como luego le llamaron al propio Birkenfeld, un soplón que cumplió una benigna condena, pero que luego fue recompensado por las autoridades penales estadounidenses, por haber develado los artilugios del secreto bancario "a la suiza".

CRÍMENES DE CUELLO BLANCO



De venta en Sophos, el libro de Editorial Grijalbo, recientemente publicado nos permite poner las barbas en remojo, gracias a una magistral tipificación de crímenes vinculados con la corrupción, la evasión fiscal y el lavado de dinero, principalmente en los Estados Unidos de América y México.

Edgar Morín Martínez es doctor en antropología por el Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM. Ha trabajado en temas diversos alrededor de la cultura urbana, las drogas ilícitas y la violencia, y hoy se adentra en una interesante investigación periodística sobre los amos del universo, el cuello blanco y las redes internacionales vinculadas con este inframundo.
El tema resulta de actualidad para Guatemala en virtud que, de acuerdo a declaraciones propias de altos miembros de la Junta Monetaria, es primera vez en la historia financiera del país que un alto miembro del directorio de un banco guatemalteco regulado es juzgado en la *United States District Court de Southern* Florida por el delito de asociación ilícita y lavado de dinero, utilizando una serie de instrumentos bancarios y del mercado negro, conocidos en esos ambientes como "operaciones espejo".

Morín nos muestra descarnadamente esa compleja dialéctica entre reguladores y regulados. Mientras que los primeros parecieran viajar en carreta de bueyes, imponiendo normas frecuentemente torpedeadas por la clase política y los grandes grupos de poder, en defensa del "libre mercado", los segundos viajan en fórmula uno y emplean los más sofisticados instrumentos de la cuarta revolución industrial y de la innovación financiera.

Al margen de cómo se vean a sí mismos unos y otros, afirma el autor, también es importante considerar que a regulaciones o una persecución muy rezagada con vacíos legales e incompetencias institucionales, se les oponen habilidades, conocimientos, sofisticación y relaciones de clase y poder. Además, añadimos nosotros, una extrema avaricia e inmoralidad que sin lugar a dudas son parte del caldo de cultivo de las nuevas crisis financieras mundiales.

Se trata entonces del estudio de la cultura del anonimato, a través de sistemas muy laxos de derecho mercantil, en donde incluso estados de los propios Estados Unidos de América, como es el caso de Delaware, sirven de fuente de inspiración para paraísos fiscales tropicales; tal es el caso de la isleta caribeña de *Navis*, parte de la Federación de Saint Kitts, que luego de su independencia de Inglaterra, sus élites promovieron un sistema globalizado de evasión fiscal de grandes dimensiones, al más claro estilo de los *Panama Papers*.
El gran éxito de las empresas *offshore*, añade Morín, es que su objetivo es precisamente crear anonimato y los proveedores de estas sociedades (*offshore providers*), se encargan de crear toda una barrera legal de protección alrededor de los verdaderos propietarios. De ahí, a las fronteras grises del narcotráfico o incluso del terrorismo internacional, no hay más que un paso.

El caso guatemalteco mencionado supra está precisamente relacionado con la sofisticación de ese matrimonio entre el mundo de las finanzas y la cuarta revolución industrial, la del ciberespacio, la banda 5G y las transferencias internacionales en centésimas de segundo. Y bien nos dice Morín que algunos de estos delitos gozan de bonanza cuando se introducen nuevas formas de pago, que dicho sea de paso, hacen muy difícil para las autoridades monetarias, el tener hoy en día un control adecuado de la demanda de dinero y de los targets monetarios, dadas las diferentes connotaciones de masa monetaria en su sentido amplio. Por ejemplo, ¿en cuánto se estima el monto de transacciones de dólares en el mercado negro guatemalteco? A la fecha no hemos visto ningún estudio serio al respecto.

Todo esto empezó en el mundo hace más de 25 años, con las famosas cuentas Now (*Negotiable orders of withdrawals*), luego viene la emisión masiva de tarjetas de crédito, que sustituyeron a los vetustos *Travellers Checks*, las tarjetas de débito, e incluso sobregiros bancarios a clientes VIP, y también el mundo SWIFT de los medios electrónicos, que han catapultado la cibercriminalidad con sus robos de identidad, fraudes, estafa o lavado de dinero, nos dice Morín.

En países como Guatemala, en donde el atrincheramiento económico tiene comportamientos incluso más rígidos y primitivos que los mexicanos, las redes de relaciones resultan ser un medio fundamental para la acumulación de capital y el enriquecimiento, incluso utilizando procesos muy cuestionados y drenando la confianza en los negocios públicos y privados.

Para el futuro próximo surge entonces la inquietud de los negocios públicos y los procesos diversos que se anuncian de alianzas público-privadas (APP). Y nos dice Morín que en México, en las últimas tres décadas el manejo de las concesiones gubernamentales a través de redes político-empresariales (capitalismo de cuates y para los cuates) no sólo se hizo cada vez más evidente, sino multiplicó la tendencia a generar riquezas particulares y pérdidas públicas. De ahí que haya mucho sentido en aquello de que los mejores negocios son los que se hacen con dinero ajeno.

Resulta ser este un libro de cabecera para los buenos contadores y auditores públicos, y no digamos para las demás profesiones afines.

Actividades

Septiembre - Diciembre 2019

Conferencia: "El BID y las oportunidades de negocios en los proyectos públicos y privados financiados por el Banco". Comisión de Asuntos de Gestión Administrativa. **04.09.2019**

Conferencia: "El populismo del trabajo a tiempo parcial; y su, impacto en el mercado laboral guatemalteco". Comisión de Estudios Económicos. **12.09.2019**

Conferencia: "Equipos de alto desempeño a través del Coaching". Comisión de Asuntos Académicos y Científicos. **27.09.2019**

Taller estratégico: "Liderazgo como herramienta de productividad. Comisión Administradora de Subsede Quetzaltenango. **27.09.2019**

Conferencia: "La geopolítica mundial y su incidencia en Guatemala". Comisión de Estudios Económicos". **10.102019**

Conferencia: "Reclutamiento y selección de personal". Comisión de Asuntos Académicos y Científicos. **25.10.2019**

Primer acto de juramentación de nuevos colegiados. Ciudad Capital. **09.11.2019**

Tercer acto de juramentación de nuevos colegiados. Ciudad Capital. **09.11.2019**

Foro: Perspectivas económicas y empresariales para el 2020. Comisión de Asuntos de Gestión Administrativa. **13.11.2019**

Conferencia: "La importancia de la inteligencia cognitiva y la motivación en la Administración". Comisión de Asuntos Académicos y Científicos. **14.11.2019**

Primer acto de juramentación de Nuevos Colegiados. Ciudad Capital.**16.11.2019**

Segundo acto de juramentación de nuevos colegiados. Ciudad Capital. **16.11.2019**

Conferencias organizadas por la Comisión Administradora de Subsede. Izabal. **16.11.2019**

Conferencias en conmemoración del Día internacional de eliminación de la violencia contra la Mujer. **21.11.2019**

Foro: "Neuromarketing". Comisión de Asuntos Académicos y Científicos. **22.06.2019**

Asamblea general extraordinaria: "Informe de las acciones ejecutadas por Junta Directiva en relación a la Auditoría de origen y aplicación de fondos de los períodos 2015-2018, como seguimiento a la Asamblea general extraordinaria de fecha 18 de julio de 2019". **30.11.2019**

Sé prudente al conducir

EL IGSS TE RECOMIENDA

- No manejes si has consumido alcohol
- No utilices el celular cuando conduzcas
- Respeta los límites de velocidad
- Utiliza el cinturón de seguridad
- No sobrecargues tu vehículo

Protégete transforma +vidas

www.igssgt.org

#IGSS2019AñoPrevención

IGSS

Política Preventiva de la Seguridad Social en Guatemala