

Contrapunto

Sobre la Ley de Promoción de Inversiones y Empleo

Edgar Pape Yalibat
Master en Políticas Públicas, Universidad de Harvard
Licenciado en Economía, Universidad de San Carlos de Guatemala USAC

Resumen

El autor reflexiona sobre la Iniciativa 4644 Ley de Promoción de Inversiones y Empleo, promovida por el Ministerio de Economía en el Congreso de la República. Sostiene que el proyecto alienta el rentismo empresarial, en contraste con la necesidad que tiene Guatemala de empresarios creativos, sabedores de que las transformaciones surgen de sus propias capacidades, de su organización y de sus esfuerzos para hacer crecer sus empresas, de manera responsable con la sociedad y el Estado, sin depender de incentivos tributarios. La ley propuesta mantendría subvenciones por 45 años más, ignorando compromisos contraídos ante la Organización Mundial del Comercio sin que, por otra parte, asegure la efectiva atracción de inversiones. Los mismos que bloquearon la Ley de Desarrollo Rural gestionan ahora promueven para sí los incentivos fiscales de esta ley, que convertiría a Guatemala en un paraíso fiscal, sin fuentes tributarias para atender las ingentes necesidades de la mayoría de la población, abonando de paso los terrenos de la evasión fiscal y la rampante corrupción política.

Palabras claves:

Rentismo empresarial, privilegios, inversión, emprendimiento, poder tributario.



About the Promotion of Investment and Employment Law

Summary

The author reflects on Bill 4644 Promotion of Investment and Employment Law, promoted by the Ministry of Economy in the Congress of the Republic. He implies that the project encourages rent seeking, in contrast with the need in Guatemala of creative entrepreneurs, knowledgeable that transformation emerges of its own abilities, of its organization and efforts to make companies grow in a responsible way with society and the State, with no dependence of tributary incentives. The law proposed will maintain subsidy for more than 45 years, ignoring compromises contracted before the World Trade Organization, without assuring the effective attraction of investments. The same ones who blocked the Rural Development Law manage now for their own the tax incentives of this law, which could turn Guatemala into a tax heaven with no tributary sources to attend huge needs of most of the population, adding also lands of tax evasion and the rampant political corruption.

Key words

Rent seeking, privileges, investment, undertaking, tributary power.

Una práctica gubernamental opuesta al carácter competitivo de la época actual y que obstruye los cambios que reclama la modernidad del Estado, es el rentismo empresarial. El rentismo empresarial, es una tendencia malsana de algunos empresarios a asegurar rentas estatales más que ventajas competitivas, y en el actual escenario se vislumbra la consolidación de una regla de juego de largo plazo, orientada a distribuir beneficios y satisfacer intereses eminentemente patrimonialistas.

En materia de rentismo empresarial se teje, actualmente, toda una madeja de exenciones y privilegios que adormecen el emprendimiento empresarial, mientras se evita pagar tributos y se adquieren ganancias fáciles mediante una iniciativa de ley que promueve beneficios fiscales hasta por 35 años, petrificando así los patrones heredados del proteccionismo y del particularismo de mercado.

El rentismo que estipula la Iniciativa 4644, Ley de Promoción de Inversiones y Empleo, (Ministerio de Economía, 2013) coloca al actual Congreso de la República como el mágico fabricante de “rentseekers”, es decir, a legitimar conductas y actuaciones que reducen a los inversionistas a gestionar privilegios en detrimento de la competencia real.

La atracción de inversiones y la creación de empleos, no se formula con buscadores de tesoros públicos, extrayéndole sus potenciales recursos, ignorando que la tributación es apenas uno de los 20 componentes que explican la promoción de inversiones y que como señala tanto la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como el Instituto



Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), hay 10 factores previos de mayor incidencia en la inversión que el tributo y que deben desarrollarse mediante un rol más activo del Estado, como es la infraestructura, la educación, el clima de negocios, la capacitación, profesionalización de la mano de obra, etc.

En estas condiciones, con un gasto tributario abultado cercano a Q 20 mil millones anuales y un Estado todavía más débil: ¿de dónde obtendrán los futuros gobiernos el financiamiento para crear estos 10 factores previos? Esta ley sirve para consolidar a unos mil empresarios rentistas y no a capitalistas emprendedores e innovadores.

El capitalista rentista es el lastre principal de la economía guatemalteca, si se compara con el alto emprendimiento que tienen los pequeños y medianos productores que no han necesitado de prebendas estatales para iniciar negocios que según el reporte del Global Entrepreneurship Monitor (Amorós, 2014), coloca a Guatemala como el país con más alto emprendimiento de entre 54 países evaluados.

El empresario que el país necesita es el creativo en el campo de los negocios. La multiplicación de rentas surge de un entorno institucional más amplio pendiente de construir y del

uso de sus capacidades para correr riesgos y no quedar fuera del mercado, por parte de competidores más avanzados.

En todo caso, cuando estos competidores, proceden de Estados Unidos o Europa se rigen por el régimen fiscal de renta mundial, es decir, que pagan impuestos en sus respectivos países, y los factores que las empresas transnacionales toman en cuenta suelen ser distintos a incentivos fiscales, pero obviamente se aceptan para incrementar utilidades y remitir el valor de estas exenciones al exterior.

Mal hacen quienes creen que las inversiones y el valor de las empresas nacen, se hacen y multiplican en virtud de incentivos tributarios. El empresario auténtico sabe que las transformaciones surgen de sus propias capacidades, de su organización y de sus esfuerzos para hacer crecer sus empresas, de manera responsable con la sociedad y el Estado. Es del valor productivo donde se origina el impuesto y no al revés.

Seguir concediendo exenciones fiscales no asegura inversiones, asegura la consolidación de maquiladores, zonafrankistas, aprovechadores de recursos naturales y buscadores de tesoros verdes, hídricos y arqueológicos,



alimentados por un proteccionismo malsano.

El Congreso de la República debe impedir que se reproduzcan actitudes rentistas en detrimento del Estado, sobretodo porque no existe una evaluación ni estimaciones serias de costos y beneficios.

Un país con zonas francas y sin Ley de Desarrollo Rural.

Una vez engavetada la Ley de Desarrollo Rural a que se había comprometido el actual gobierno, el proyecto de ley de promoción de inversiones y empleo pretende convertir a todo el país en una Zona Franca de libre producción y comercio, bajo el nombre de Zonas de Desarrollo Económico a las cuales se trasladarían las empresas que reciben beneficios de los Decretos 29-89 y 65-89, las que -dicho sea de paso- absorbieron subvenciones mayores a Q10 mil millones en los últimos 10 años, sin considerar las jugosas ganancias desde su creación en 1989.

Estas empresas, muchas de ellas violadoras de derechos laborales y ambientales, continuarían gozando de subvenciones por 45 años más, desdibujando el cumplimiento de compromisos con la Organización

Mundial del Comercio (OMC), que obligan a eliminar estas subvenciones.

De hecho, el gobierno no ha hecho la consulta a la OMC no obstante que esta ley es discriminatoria, además de distorsionar las corrientes comerciales por seguir otorgando ventajas artificiales a exportadores y a la producción que, al competir con los importadores, se ubican en la “zona roja” de las subvenciones, y por tanto no sujetas a trato preferencial, en la medida que no evidencian eficacia social alguna.

Mientras tanto, la iniciativa de Ley de Desarrollo Rural Integral, que desde la firma de los Acuerdos de Paz ha sido reclamada por la sociedad civil, duerme el sueño de los justos, en la somnolencia de un Congreso obediente a los subterfugios y bloqueos que interpusieron las mismas cámaras empresariales que hoy promueven para sí los incentivos fiscales.

La Iniciativa 4644 recoge una serie de falencias, sin consensos, producto de la falta de objetivos nacionales estratégicos en materia de inversión. Sin criterios de inversión ni cálculos de costos y beneficios, sin medidores de verificación y sin identificación de nuevos inversionistas, el



único resultado será la promoción de la conducta rentista, tanto de las empresas como de contribuyentes individuales.

Con una base tributaria tan amplia, las estimaciones preliminares dan cuenta que el potencial recaudador que perdería el Estado oscila en Q15 mil millones anuales, sobretodo del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto Sobre la Renta (ISR), de los cuales Q3 mil millones constituyen el costo de oportunidad para el Estado por la transición de los actuales maquiladores para acogerse a esta ley.

En general, esta iniciativa augura un epitafio para la tributación, sin asegurar las inversiones que pretende promover.

Por otro lado, **eximir del IVA a los empresarios no es congruente por la naturaleza neutral de este impuesto, de débitos y créditos**, con incidencia al consumo y no a la producción.

Exentos los exportadores del IVA, éstos ya tienen aseguradas las devoluciones fiscales. La ampliación de “loopholes” y **escapatorias que persigue esta ley limita las posibilidades de servicios públicos y de formación institucional**

para conformar un clima de inversiones basado en la competitividad auténtica.

Tampoco es un negocio eximirlos del Derecho Arancelario de Importación (DAI) porque al fin y al cabo el país tiene tantos **Tratados de Libre Comercio que ya más del 90 por ciento de importaciones no están afectos o se rigen con arancel cero.**

En todo caso es ingrato que el proyecto de ley formule períodos de hasta 35 años de privilegios. ¡Toda una vida!

Una conducta malsana que condena el país a mantener una élite que se columpia por encima de millones de hambrientos que pululan en la miseria de un Estado famélico. En ese sentido, el maquilador que amenaza con “huir” del país si no le aprueban esta ley, no aprendió nada durante el largo período que gozó de incentivos.

En resumen, la continuación de privilegios a través de esta propuesta ley de incentivos, deviene paternalista, una transferencia indirecta del Estado a utilidades privadas, en tanto no se evidencian garantías de que obtendrá los efectos económicos deseados o se restituirán a la sociedad los enormes costos de sacrificio fiscal, mientras se descuidan otras necesidades públicas como la educación y la salud



de los trabajadores, la capacitación, la infraestructura y la certeza jurídica, por cuanto este tipo de leyes son extravíos para agravar la tremenda evasión fiscal y el fraude tributario prevaleciente en el país.

Como se observa, el rentismo empresarial se apresta a capturar la fiscalidad del Estado, incita al comportamiento rentista y pasa por alto los inevitables daños a la conducta de emprendimiento y el costo de las “ingobernabilidades”, inherentes a una legislación que obliga a la “renuncia fiscal” y al desmantelamiento del poder tributario.

Confiemos en que los empresarios comprometidos con iniciativas creadoras y con la ética de inversiones responsables no acepten ni dejen pasar una ley llamada a ganar ventajas espurias para hacer negocios a costa del Estado.

De país con una de las cargas tributarias más bajas del mundo, nos convertiríamos en un paraíso fiscal, sin fuentes tributarias para atender las ingentes necesidades de la mayoría de la población. Esta ley abonaría de paso los terrenos de la evasión fiscal y la rampante corrupción política.

Referencias bibliográficas

- Amorós, J.E. y Bosma, N. (2014) *Global Entrepreneurship Monitor 2013 global report*. Santiago/London/KualaLumpur: GEM, Universidad del Desarrollo, Babson College, Universiti Tun Abdul Razak. Accesible en <http://www.gemconsortium.org/docs/download/3106>
- Congreso de la República de Guatemala (1989) *Ley de fomento y desarrollo de la actividad exportadora y de maquila. Decreto 29-89*. Guatemala: Diario de Centroamérica 19 de junio de 1989. Accesible en <http://old.congreso.gob.gt/archivos/decretos/1989/gtdcx29-1989.pdf>
- Congreso de la República de Guatemala (1989) *Ley de zonas francas. Decreto 69-89*. Guatemala: Congreso de la República. Accesible en <http://old.congreso.gob.gt/archivos/decretos/1989/gtdcx65-1989.pdf>
- Ministerio de Economía (2013) *Exposición de motivos e iniciativa que dispone aprobar Ley de Promoción de Inversiones y Empleo*. Iniciativa 4644. Guatemala: Ministerio de Economía. Accesible en http://www.mineco.gob.gt/Presentacion/LEYES_EMPLEO/4644%20Ley%20Promocion%20Inversiones%20y%20Empleo.pdf
- Pape, E. (2013). “*Leyes de empleo o rentismo*” en *AGIP/Blog*. Guatemala: Asociación Guatemalteca de Investigadores de Presupuesto. Accesible en <http://www.agip.org.gt/blog/investigacion-presupuestaria/leyes-de-empleo-o-de-rentismo>

