

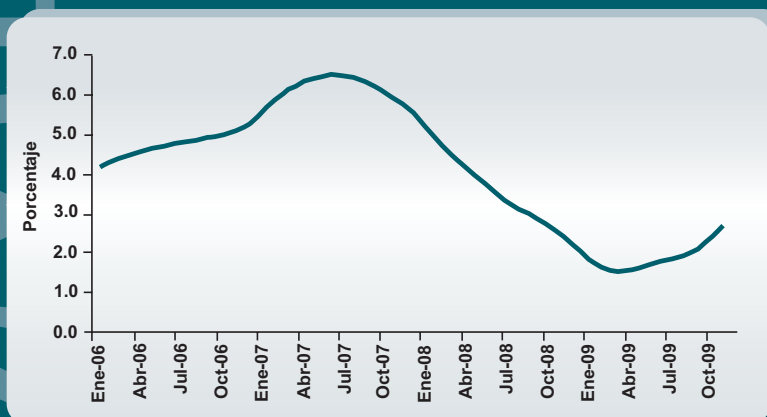
MOMENTO

Asociación de Investigación y Estudios Sociales - Año 24 - No. 4 - 2009



LA POLÍTICA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL GOBIERNO

Indice Mensual de Actividad Económica (IMAE)
enero 2006 - abril 2009



Konrad
Adenauer
Stiftung
Fundación Konrad Adenauer

4

SERIE: Economía

UN MOMENTO, POR FAVOR



Desde finales del año 2007 se presagió la crisis económica mundial que fue confirmada con la entrada en recesión de las principales economías desarrolladas del mundo a partir del segundo semestre de 2008, así como de la desaceleración de las economías emergentes. No obstante, en Guatemala los efectos de la crisis llegaron con algún rezago, manifestándose inicialmente en las revisiones y ajustes graduales a la baja de la estimación del crecimiento esperado del producto interno bruto (PIB), así como en el descenso de los flujos de recursos provenientes del exterior, especialmente líneas de crédito internacionales a bancos locales, remesas familiares, exportaciones, turismo e inversiones extranjeras directas, aunados a los indicios de descenso en los niveles de empleo reflejados en la disminución del dinamismo de la actividad económica.

El comportamiento de las variables mencionadas ha redundado en una reducción importante de la recaudación de impuestos, como reflejo de la desaceleración económica experimentada por el país. Ante la pérdida de dinamismo de la economía y con el objeto de aminorar los efectos de la crisis mundial, el Gobierno de la República consideró necesario adoptar políticas y acciones tendentes a lograr la reactivación de la economía. Con este propósito, el 14 de enero de 2009 dio a conocer el Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica (PNERE), que contiene políticas y acciones dirigidas a generar empleo, así como a la protección de los grupos sociales más expuestos a sufrir sus efectos.

Ante la necesidad de aplicar políticas anticíclicas oportunas y adecuadas para proteger al país de los impactos de la crisis y de recuperar el nivel de actividad económica alcanzado en los años previos, ASIES ha considerado conveniente analizar el citado programa, aunque advirtiendo que dada su reciente implementación, todavía resulta difícil evaluar sus efectos, razón por la que habrá que dar un tiempo prudente de espera para una evaluación más certera. Sin embargo, se incluyen comentarios generales y conclusiones sobre los avances en la aplicación de algunas de las acciones incluidas en el programa.

MOMENTO

Año 24 No. 4 - 2009

DIRECCIÓN:

Irma Raquel Zelaya
Arnoldo Kuestermann
Carlos Escobar Armas

Autor:

Carlos González Arévalo

SUSCRIPCIONES Y CORRESPONDENCIA

10a. calle 7-48, zona 9
Apartado Postal 1005 A
Guatemala, Centro América
Teléfonos: 23322002, 23310814
23347178 y 23347179 Fax: 23602259
e-mail: asies@asies.org.gt
<http://www.asies.org.gt>

Momento es una publicación periódica de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).

Las opiniones vertidas en sus páginas son propias de los autores y no expresan necesariamente las de la Asociación.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido, siempre que se cite la fuente. SE SOLICITA CANJE.

La Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) de Guatemala, surgida en 1979 y fundada en 1982, es una entidad de carácter privado, de servicio, cultural y no lucrativa. Está formada por personas interesadas en la reflexión, análisis e investigación científica de la realidad nacional, con el objeto de estimular el interés general para la búsqueda y realización de soluciones concretas a la problemática atinente al país, inspiradas en el principio de la participación ciudadana.

Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania.

La Política de Reactivación Económica del Gobierno

Políticas y acciones del programa

A continuación se describen en forma resumida las políticas y acciones comprendidas dentro del programa.

1. Política fiscal anticíclica

Estará dirigida a compensar la reducción esperada en el consumo e inversión privada y orientar sostenidamente la inversión pública en infraestructura física y social, con el propósito de estimular la actividad económica. Para ello se establecen los lineamientos siguientes:

- Mantener un déficit fiscal anual moderado de alrededor del 2% del PIB, el cual será financiado principalmente con recursos externos obtenidos en condiciones concesionales. La intención es no competir por los recursos internos disponibles para el sector privado, al tiempo que se incrementa el nivel de las reservas monetarias internacionales. Requerirá la aprobación de los préstamos del exterior por el Congreso de la República.
- Evitar el incremento del déficit en 2009 mediante la aprobación por el Congreso de la República, de la Ley de Modernización de la Tributación Indirecta, aprobada en primera lectura en diciembre de 2008. Se realizará un

diálogo sobre la reforma integral del Impuesto sobre la Renta, que entrará en vigencia en 2010 para incrementar la recaudación fiscal y la reducción del déficit fiscal.

- Mejorar la recaudación tributaria por la Superintendencia de Administración Tributaria, mediante la implementación del sistema “Exeniva” para regular el uso de exenciones, la mejora de atención a contribuyentes con la implementación de su Centro de Atención Telefónica Institucional (Call Center) y el Centro de Información y Transacciones Electrónicas (Infocentros), además de impulsar el combate al contrabando.
- Optimizar el presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado de 2009 para atender el gasto prioritario en infraestructura física y social, con énfasis en la protección social y la generación de empleo, a cuyo efecto se modificará la ley del presupuesto para eliminar las rigideces que contiene.

Mantener un déficit fiscal anual moderado de alrededor del 2% del PIB.

Como responsables de esta área se designan: Ministerio de Finanzas Públicas, SAT, otros ministerios y Congreso de la República.

Sobre este grupo de políticas cabe comentar que los esfuerzos por mantener el déficit fiscal en el 2% del PIB pareciera

que no lograrán ese objetivo, ya que las nuevas estimaciones lo estarían situando en torno al 2.8% del PIB, todavía sujeto a revisiones, lo que implica recurrir a nuevo endeudamiento para financiarlo. La propuesta de financiar el déficit fiscal con la emisión de Bonos del Tesoro por Q 1,800.0 contradice el objetivo de no competir por los recursos disponibles en moneda nacional que deberían orientarse al crédito del sector privado.

Otra de las acciones previstas fue la modificación de la Ley del presupuesto para eliminar las limitaciones que establecía para hacer traslados de asignaciones entre las dependencias públicas, a los que se les denominó candados; esta ley ya fue lograda y dará mayor flexibilidad al Ministerio de Finanzas Públicas para realizar transferencias presupuestarias.

Dentro de este mismo segmento de acciones, el plan buscará lo siguiente:

- Asegurar una asignación presupuestaria que garantice la consolidación del programa Mi Familia Progresá, así como los programas de Bolsa Solidaria, Escuelas Abiertas y Comedores Solidarios.
- Implementar mecanismos de evaluación y seguimiento para determinar el impacto de estos programas, especialmente de Mi Familia Progresá. Será también fundamental ampliar otros programas de asistencia social (Bolsa Solidaria, Escuelas Abiertas y Comedores Solidarios) y de seguridad alimentaria.

El fortalecimiento de estos programas sociales requiere reasignar recursos del presupuesto de 2009 para garantizar que cuenten con suficientes fondos.

Implementar mecanismos de evaluación y seguimiento.

Serán responsables del seguimiento de este grupo de políticas: Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría de Seguridad Alimentaria, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y Congreso de la República.

Sobre las políticas de protección social es oportuno indicar que se comparte la conveniencia de implementarlas a fin de evitar un mayor empobrecimiento de la población, particularmente en momentos de crisis económica; sin embargo, la ejecución de los gastos correspondientes debe hacerse con transparencia, a través de procedimientos operativos que permitan una auditoría institucional y social de los mismos.

En ese mismo orden de ideas, también es muy conveniente evitar que la eliminación de los candados establecidos previamente en la Ley del presupuesto, se preste al traslado de fondos que ya estaban presupuestados para atender otros rubros prioritarios de gasto como son los destinados a seguridad ciudadana y salud y asistencia social por ejemplo, que tuvieron su propia argumentación para ser incluidos en el presupuesto.

2. Seguridad

Se establece que el éxito del PNERE depende significativamente de que se

mejore la situación de la seguridad personal, jurídica y sobre la propiedad de la población. Sobre el particular, se brindará apoyo al Consejo Nacional de Seguridad para que implemente el Acuerdo Nacional de Seguridad. Las acciones previstas son:

- Movilizar recursos adicionales para ampliar el presupuesto en seguridad ciudadana, dándole seguimiento a las metas del índice de criminalidad por departamento.
- Combatir la defraudación y el contrabando mediante un esfuerzo coordinado en el seno de una comisión anti-contrabando, integrada por la SAT, Ministerio Público, Ministerio de Gobernación y Ministerio de la Defensa, con participación del sector privado. Además, la SAT ejecutará un plan de prevención, combate y erradicación de la defraudación tributaria y contrabando aduanero.
- Adoptar medidas para fortalecer la prevención y el combate del lavado de activos y financiamiento al terrorismo. Al efecto, se creará una comisión institucional y preventivamente la Intendencia de Verificación Especial (IVE) implementará una estrategia de supervisión en el sistema bancario.
- Impulsar el establecimiento gradual del sistema prepago en el transporte de la ciudad de Guatemala, sustituyendo al sistema de subsidio actual.

Regularización del trabajo a tiempo parcial mediante las reformas legales necesarias.

Responsables de este grupo de acciones son: Ministerio de Gobernación, Consejo

de Cooperación Internacional, Vicepresidencia de la República, Congreso de la República, SAT, Superintendencia de Bancos, Ministerio de la Defensa, Ministerio Público, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Finanzas y Municipalidad de Guatemala.

El plan resalta que del éxito de las acciones contempladas en el mismo depende la posibilidad de mejorar la seguridad ciudadana, factor vital para estimular la recuperación de la dinámica del aparato productivo del país. Sin embargo, el retardo en la implementación de dichas acciones, el recrudecimiento de la violencia, la impunidad imperante y la falta de algunas medidas de impacto inmediato, hacen prever que la obtención de resultados en esta área lamentablemente necesitará de un plazo más largo.

3. Política de empleo

Se orientará a evitar que la contracción económica causada por la crisis financiera global resulte en un incremento del desempleo por medio de la generación pública y privada de empleos. Incluye las medidas siguientes:

- Ampliación y mejora de la infraestructura vial, con especial atención a la utilización intensiva de mano de obra. Se identifican varios proyectos con este objetivo.
- Regularización del trabajo a tiempo parcial mediante las reformas legales necesarias, las cuales serán

propuestas de manera consensuada por la Comisión Tripartita del Ministerio de Trabajo, que incluye al sector patronal y sindical.

- Aumento de asignación de recursos para construir escuelas con métodos que favorezcan la contratación de mano de obra y nuevos empleos para docentes. La asignación presupuestaria 2009 generará 3,000 empleos por mes en este año. Se contratarán 35,000 nuevos maestros y se regularizarán los contratos de 30,000 más.
- Construcción de centros de salud, hospitales y en general, infraestructura física con métodos que favorezcan la contratación de mano de obra.
- Diseño de ejecución de medidas de estímulo a la actividad productiva sostenible en los 125 municipios de mayor pobreza.

Ejecución de una estrategia de promoción del turismo.

- Promoción de la inversión nacional y extranjera mediante un mayor impulso a la oficina de promoción de inversiones "Invest in Guatemala".
- Ejecución de una estrategia de promoción del turismo.
- Finalización en abril de 2009 del Puerto de Champerico, Retalhuleu.
- Reorientación de la compra de alimentos para personas por parte de las entidades públicas, dando prioridad a los pequeños y medianos

productores y a las cooperativas del interior.

- Realización de una encuesta trimestral de situación del empleo a nivel nacional, para darle seguimiento periódico a las condiciones del mercado laboral.

Responsables de estas acciones son: Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Gobernación, Ministerio de Finanzas, SEGEPLAN, INGUAT, INE¹.

Sobre estas políticas encaminadas a incrementar el empleo, debe señalarse que muchos de los proyectos identificados ya estaban aprobados y su realización se había retrasado especialmente por falta de financiamiento o de mayor agilidad de parte de los órganos encargados. El problema estriba en que las fuentes de financiamiento de la mayoría de los proyectos todavía dependen de la aprobación del Congreso de la República, lo que podría demorar aún más su inicio o continuación y de igual manera, su efecto positivo en el aumento del empleo.

No obstante que en las circunstancias de desaceleración económica que vive el país podría ser una solución a la reducción de los niveles de empleo, el tema que presenta mayor dificultad es la regulación del trabajo a tiempo parcial, ya que encontrar consensos en torno al mismo se ve difícil, particularmente de parte del sector sindical que lo ha adversado públicamente.

¹ SEGEPLAN: Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República; INGUAT: Instituto Guatemalteco de Turismo; INE: Instituto Nacional de Estadística.

4. Política de protección social

Se trata de contar con sistemas ágiles de atención social para cubrir a los sectores más pobres y vulnerables; se buscará:

- Asegurar una asignación presupuestaria que garantice la consolidación del Programa Mi Familia Progresá, así como los programas presidenciales de Bolsa Solidaria, Escuelas Abiertas y Comedores Solidarios.
- Implementación de mecanismos de evaluación y seguimiento para determinar el impacto de estos programas, especialmente el de Mi Familia Progresá.

Dentro de ese grupo de políticas se incluyen programas que anteriormente no existían.

Complementariamente, el mayor presupuesto de los ministerios de educación y salud, busca asegurar servicios adecuados de educación y salud y contribuir a la generación de empleo durante un periodo de desaceleración económica a través de la ampliación de los programas sociales de la Presidencia.

Responsables de esta área: Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría de Seguridad Alimentaria, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Congreso de la República.

Dentro de este grupo de políticas se incluyen programas que anteriormente no existían, a diferencia del resto del contenido del plan, que contiene proyectos ya presupuestados que coyunturalmente conviene implementar por sus efectos en la generación de empleo.

Puede afirmarse, según es de conocimiento bastante generalizado, que Guatemala exhibe indicadores sociales muy deprimidos, que muestran un alto porcentaje de la población en algún nivel de pobreza y el 15.2% de la población en extrema pobreza. Esta situación justifica que el Gobierno de la República se preocupe por dar asistencia social a los sectores más vulnerables del país y más aún, en la coyuntura actual de crisis económica a nivel mundial; sin embargo, la continuidad y fortalecimiento de estos programas requerirá la disponibilidad de los recursos necesarios, que en el momento actual podrían encontrar limitaciones derivadas de la situación de las finanzas públicas.

En otro orden, será necesario que fluya la información relativa a la forma en que los recursos del Estado se están aplicando, a fin de que independientemente de las instancias que legalmente deben supervisarlos, la ciudadanía pueda realizar una auditoría social, tan necesaria para que estos programas ganen en credibilidad y transparencia.

5. Políticas sectoriales prioritarias

Las políticas prioritarias de este programa son:

- **Energía:**
 - a. Impulsar el cambio de la matriz energética del país para atraer inversiones privadas que transformen y modernicen esa matriz, mediante la ejecución de

- proyectos de generación de energía.
- b. Fortalecer la interconexión eléctrica Guatemala-México y ejecutar proyectos de electrificación rural.
 - c. Las nuevas inversiones incluyen 3 proyectos de tipo térmico, uno ya en construcción (Duke Energy) y otros 2 que iniciarán en 2009 (ESI, S. A. y Jaguar Energy)
 - d. También se encuentran en construcción 5 proyectos de generación hidroeléctrica, con una potencia en conjunto de 118 MW e inversión por US \$ 258 millones. Se espera el inicio de la construcción de 9 proyectos más de generación hidroeléctrica, con potencia esperada de 373 MW e inversión por US \$ 802 millones.
 - e. Impulsar nuevos proyectos de exploración petrolera.

...que la explotación de los recursos naturales reporte mejores beneficios para el país.

los costos de generación y de consumo para los usuarios. Este costo ha sido señalado por el sector productivo del país como muy elevado en comparación a los imperantes en el resto de países centroamericanos, lo que incide en la competitividad del sector empresarial.

Sobre el impulso de nuevos proyectos de exploración petrolera, también es positivo una vez se tenga el cuidado de que el nuevo régimen legal aplicable proteja los intereses nacionales, a fin de que la explotación de los recursos naturales reporte mejores beneficios para el país, a través del pago de impuestos o regalías acorde con el valor de la riqueza explotada.

● **Desarrollo rural:**

- a. Ejecutar los programas de Agricultura Competitiva Ampliada, Desarrollo Agrícola y Asistencia Alimentaria y Sostenibilidad de los Recursos Naturales. Cada una de las asignaciones presupuestarias en conjunto ascienden a Q 537 millones para 2009.
- b. Movilizar recursos privados y públicos, internos y externos, para financiar la ejecución de programas de apoyo productivo en los 125 municipios de mayor pobreza (Prorural).
- c. Movilizar recursos privados y públicos, internos y externos, para financiar la ejecución del programa Agexport de diversificación y ampliación de la oferta exportable.
- d. Fortalecer el programa de arrendamiento de tierras del Fondo de Tierras y el programa de

Responsables del seguimiento de estas políticas son: Instituto Nacional de Electrificación, Ministerio de Energía y Minas y Comisión Nacional de Energía Eléctrica.

Se considera de gran importancia llevar a cabo los proyectos identificados dentro de la nueva matriz energética, particularmente la incidencia que tendría en el balance de la generación de energía eléctrica del país que actualmente tiene un alto componente generado con derivados del petróleo, cuya dependencia lo hace vulnerable a los incrementos de precios de este hidrocarburo que alcanzó precios record en 2008 y que incidió en

- incentivos forestales en el INAB.
- e. Incidir en el destino y efectiva ejecución de los recursos de los Consejos Departamentales de Desarrollo, que para 2009 ascienden a Q 1,878 millones, por medio del reactivado Consejo Nacional de Desarrollo.
 - f. Iniciar un programa piloto de compra y distribución de alimentos para fomentar la producción y atender el consumo de sectores vulnerables en situación de pobreza extrema.

Responsables de estas políticas son: Ministerio de Finanzas Públicas, Ministerio de Agricultura, Prorural, Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, y Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.

Incidir en el destino y efectiva ejecución de los recursos de los Consejos Departamentales de Desarrollo.

Es evidente que este grupo de acciones requiere de recursos para su ejecución, lo que habrá de resolverse cuando el Congreso de la República apruebe la emisión de bonos por Q 1,800.0 millones, la reforma fiscal y los créditos de organismos financieros internacionales que están pendientes. Dentro de ellas, talvez las que requieren de una atención pronta son las relacionadas con la producción de alimentos, debido a que ya se instaló la estación lluviosa que es la apropiada para los cultivos agrícolas, que impacta no sólo en la seguridad alimentaria y la paz social, sino también en la oferta de la producción exportable.

● **Vivienda y microcrédito:**

- a. Establecer el Fondo para Vivienda (FOVI), como mecanismo para proveer líneas de crédito para financiamiento de vivienda a contratos de crédito con tasa fija, plazos adecuados y en moneda nacional.
- b. Establecer el Fondo de Garantía (FOGA), orientado a garantizar las operaciones de compra por parte de entidades del sistema bancario de cartera generada por entidades de microfinanzas y cooperativas para multiplicar las disponibilidades de financiamiento para el sector vivienda.
- c. Promover conjuntamente entre el gobierno y el sector de microfinanzas una política de Estado orientada a promover el microcrédito y establecer un marco regulatorio e institucional apropiado para su fortalecimiento.

Responsables de la ejecución de estas políticas: Ministerio de Economía y Ministerio de Finanzas Públicas.

Es muy positivo que el Gobierno de la República se interese por la implementación de mecanismos financieros que propicien mayor atención a una de las necesidades más sentidas de la población, lo que permitiría además evitar que el déficit habitacional del país continúe creciendo y contribuir a la solución de un problema que solamente ha sido atendido parcialmente, a través de políticas públicas que han fracasado y han sido efímeras.

Asimismo, es alentador que el Gobierno de la República incluya dentro de sus

prioridades el impulso a un marco regulatorio para las entidades de microfinanzas, ya que no sólo es una ley que se quedó en proyecto del grupo incluido dentro del programa de modernización financiera, sino que daría la oportunidad a estas entidades de captar legalmente recursos del público para que puedan contar con fuentes de financiamiento de costo más bajo, con el fin de que los créditos que otorgan también puedan concederse a tasas de interés de mercado, toda vez que estas entidades atienden a micro y pequeños empresarios que hacen una contribución importante a la producción de bienes y servicios del país.

Apoyar la búsqueda de nuevos mercados y nichos de mercado.

6. Implementación de la agenda de competitividad

El gobierno apoyará los acercamientos a las compañías calificadoras de riesgo-país, así como los esfuerzos para agilizar la Agenda de Competitividad, mediante las medidas siguientes:

- Apoyar la búsqueda de nuevos mercados y nichos de mercado.
- Proteger y desarrollar los principales centros y destinos turísticos del país.
- Proteger y desarrollar la aprobación por el Congreso de la República de la Ley de Alianzas para el desarrollo, a fin de estimular las inversiones privadas, especialmente en infraestructura.
- Impulsar proyectos estratégicos como la licitación de ciertos servicios

portuarios y ampliación de la enseñanza del idioma inglés.

Responsables de estas acciones serán: Ministerio de Finanzas Públicas, Ministerio de Economía, PRONACOM² y Ministerio de Relaciones Exteriores.

Este grupo de medidas no incluye nada nuevo, pero sí enfatiza la realización de esfuerzos para lograr mejores resultados en corto

tiempo. Entre ellas, lo relacionado con el riesgo-país cobra relevancia por las amenazas que se ciernen sobre el equilibrio macroeconómico, especialmente por el lado fiscal, donde el financiamiento del presupuesto todavía no está asegurado.

7. Política monetaria, cambiaria y crediticia

En estas áreas se contempla seguir las orientaciones siguientes:

- La política monetaria tendrá un enfoque pragmático de metas de inflación, asegurando la moderación de las expectativas inflacionarias, pero evitando medidas contraccionistas que obstaculicen la reactivación económica.
- La política crediticia orientada a mantener mecanismos ágiles para proveer liquidez en la medida necesaria.
- La política cambiaria aplicará criterios de neutralidad y flexibilidad para que el tipo de cambio refleje las tendencias del mercado.

² Programa Nacional de Competitividad

Del seguimiento de estas políticas se responsabiliza a la Junta Monetaria.

Cabe indicar que los lineamientos planteados en este programa son los mismos aplicados por la Banca Central durante los últimos años, de manera que no contiene cambios relevantes. Si bien la liquidez se ubica en niveles adecuados, los bancos todavía no han reactivado de manera significativa el otorgamiento de créditos porque persiste la aversión al riesgo, unido a la falta de interés de parte de los usuarios derivada de la desaceleración de la actividad económica.

Sobre este tema es importante advertir que si la emisión de bonos del gobierno por Q 1,800.0 millones se aprobara y fuera colocada en el sistema bancario, se podría presentar temporalmente una contracción de la liquidez hasta que el gobierno revierta los fondos a través del gasto, lo que podría ameritar la intervención de la Banca Central para aplicar oportunamente las medidas correctivas pertinentes.

8. Política financiera

Se enfocará en la gestión de recursos que permitan al país de forma efectiva hacer frente a choques externos y financiar la política de estímulo a través de las acciones siguientes:

- Promover la aprobación por el Congreso de la República de los préstamos negociados con organismos multilaterales de financiamiento por US\$ 1,000.0 millones, de los cuales el 50% se utilizará en 2009 y el resto en el periodo 2010-2011.

- Acelerar la negociación de líneas de crédito contingentes con organismos financieros internacionales para programas de apoyo contra los efectos de la crisis;
- Formalizar la incorporación de Guatemala a la Corporación Andina de Fomento, como parte de la gestión de nuevos recursos de origen diversificado;
- Apoyar los esfuerzos realizados por el sector privado con acceso a recursos de organismos multilaterales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE);
- Promover la aprobación por el Congreso de la República del Acuerdo de Petrocaribe y el crédito del BCIE para la Franja Transversal del Norte;

Apoyar los esfuerzos realizados por el sector privado con acceso a recursos de organismos multilaterales.

Se responsabiliza de esta área a: Ministerio de Finanzas Públicas, Banco de Guatemala y Congreso de la República. *Cabe comentar que varios de los créditos para el Gobierno de la República ya fueron aprobados por el Congreso de la República. Asimismo, se obtuvo un préstamo contingente (stand by) del Fondo Monetario Internacional (FMI) por US \$ 935.0 millones para soporte de balanza de pagos en caso necesario.*

Impulsar acciones para fortalecer la red de seguridad bancaria.

9. Política bancaria

Las acciones de esta área se dirigirán a:

- Fortalecer la solvencia de las entidades bancarias por la vía de la constitución de reservas o provisiones que cubran la cartera contaminada;
- Aprobación por la Junta Monetaria de las modificaciones al Reglamento para la Administración del Riesgo de Crédito y al Manual de Instrucciones Contables;
- Establecer procedimientos convenidos en el ámbito centroamericano para realizar una supervisión consolidada y transfronteriza para los grupos financieros que operan en Guatemala y Centroamérica, para actuar preventivamente;
- Impulsar acciones para fortalecer la red de seguridad bancaria y para prevenir eventuales problemas en instituciones bancarias tales como el Fondo de Protección del Ahorro (FOPA) y vigilancia permanente de las entidades bancarias y aplicación del delito de pánico financiero;
- Impulsar reformas legales para viabilizar consolidaciones bancarias, especialmente lo relativo al tratamiento fiscal de compra-venta de cartera que realizan las juntas de exclusión de activos y pasivos.

Los responsables de estas acciones son: Superintendencia de Bancos, Banco de Guatemala y Congreso de la República.

La mayoría de las acciones señaladas se encontraba en vías de implementación antes de elaborar el programa; sin embargo, su inclusión en el mismo podría coadyuvar a que se concreten en menor tiempo. Una de las acciones contempladas es relativa al tratamiento fiscal de la compra-venta de cartera bancaria y era parte del grupo de leyes incluidas dentro de la denominada modernización financiera aprobada en 2002, por lo que sería conveniente su promulgación en el menor tiempo posible.

10. Integración Centroamericana

Se dará prioridad a las acciones siguientes:

- Concretar el establecimiento de la Unión Aduanera Guatemala-El Salvador y otros convenios a nivel regional;
- Buscar conjuntamente con otros países centroamericanos un apoyo financiero del BCIE, especialmente para favorecer el comercio intrarregional;
- Formular y ejecutar un programa de facilitación del comercio para reducir tiempos de acceso a mercados cercanos;
- Ampliar los recursos disponibles para programas de crédito para micro, pequeñas y medianas empresas con vistas a que puedan aprovechar un mercado local ampliado;

Concretar el establecimiento de la Unión Aduanera Guatemala-El Salvador y otros convenios a nivel regional.

- Consolidar el funcionamiento del Foro de Ministros de Hacienda de Centroamérica para armonizar la política fiscal del área, junto con el Consejo Monetario Centroamericano y el Consejo de Ministros de Economía.

Los responsables son: Ministerio de Economía, Ministerio de Finanzas Públicas y Congreso de la República.

Conviene destacar que la unión aduanera entre Guatemala y El Salvador sólo está pendiente de ser ratificada por los organismos legislativos de ambos países.

11. Transparencia y calidad del gasto

Se realizarán las acciones siguientes:

- Emitir acuerdo gubernativo que establezca disposiciones reglamentarias para el manejo eficiente y transparente de fideicomisos constituidos por entidades públicas y evite el abuso de esta figura legal.
- Instalar un Observatorio Ciudadano del Gasto Público, como una institución independiente que haga uso sistemático de instrumentos y métodos de seguimiento y evaluación de la probidad y calidad del gasto gubernamental.
- Consolidar el Viceministerio de Transparencia y Evaluación Fiscal de reciente creación.
- Impulsar reformas a la Ley de Contrataciones del Estado para consolidar el sistema GUAATECOMPRAS³ para hacer transparentes los procesos de cotización y licitación.

Consolidar el Viceministerio de Transparencia y Evaluación Fiscal de reciente creación.

- Impulsar la aprobación de la Ley contra el Enriquecimiento Ilícito.
- Impulsar la formulación y aprobación de un marco jurídico específico para las organizaciones no gubernamentales que reciben y ejecutan fondos públicos.
- Dar seguimiento en 2009, a través del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP), a los proyectos de inversión que se ejecuten con recursos públicos por las distintas entidades y a través de las modalidades de ejecución del gasto.

Responsables de estas políticas: Vicepresidencia de la República, Ministerio de Finanzas Públicas, Ministerio de Comunicaciones y SEGEPLAN.

Este grupo de acciones es de lo más urgente para el país, toda vez que en su mayoría se orienta a generar transparencia en la ejecución del gasto público, especialmente el que se canaliza a través de fideicomisos y organizaciones no gubernamentales, así como los nuevos programas sociales de la Presidencia, a través de la implementación de mecanismos de control y la designación de instancias responsables de darle el seguimiento correspondiente.

Su importancia radica en la necesidad de dar confianza a los contribuyentes de que los impuestos que paga están siendo bien empleados en beneficio de las necesidades de la población del país. Por lo tanto, es deseable que estas medidas se pongan en práctica en un período corto y que sus resultados sean visibles.

³ Sistema de Contrataciones y Adquisiciones del Estado de Guatemala.

II. Esquema organizacional

El programa se ejecutará bajo la coordinación directa del Presidente de la República. Además, se crea una Comisión Ejecutiva integrada por ministros de Estado y funcionarios responsables de las principales acciones programadas, así como por un Director Ejecutivo que será enlace entre el Presidente y las entidades públicas involucradas y dará seguimiento continuo para verificar el cumplimiento de lo programado. Asimismo, se prevé un Comité de Crisis para analizar de manera permanente el entorno económico mundial y nacional y para generar avisos de alerta.

Como se ha informado, recientemente fue nombrado el Director Ejecutivo del programa; sin embargo, todavía no se observan, ni se pueden evaluar los resultados de la aplicación de las acciones contempladas en el programa, probablemente porque hace falta contar con los recursos financieros necesarios para iniciar o continuar las obras, particularmente proyectos de infraestructura vial e hidroeléctrica.

Se prevé un Comité de Crisis para analizar de manera permanente el entorno económico mundial y nacional y para generar avisos de alerta.

III. Comentarios generales

Según se desprende del primer informe trimestral de ejecución del PNERE, del 21 de mayo de 2009, la demora en la puesta en marcha de muchas de las acciones, se debe principalmente a la falta de los recursos necesarios para sufragarlas. Ello evidencia que al retraso

en la implementación del programa por la lentitud en que las instancias del Gobierno designadas han actuado, se agrega la caída de los ingresos tributarios proyectada en alrededor de Q 7,000.0 millones en el 2009 que ha obligado a una reducción del gasto público en el orden de los Q 4,000.0 millones a través de medidas de austeridad y control de gastos.

La situación de las finanzas públicas obliga a que el alcance de los objetivos del PNERE dependa sustancialmente del apoyo del Congreso de la República para que apruebe la emisión de bonos del tesoro por un monto de Q 1,800.0 millones, así como de un préstamo de apoyo presupuestario de alrededor de Q 1,200.0 millones, a lo que debe agregarse la reforma a la tributación indirecta pendiente y algunos créditos de organismos financieros internacionales y regionales, vinculados a la realización de obras de infraestructura que redundarán en incremento del empleo.

Obviamente, siendo el Congreso de la República una instancia esencialmente política, la aprobación del financiamiento que requiere el presupuesto de ingresos dependerá de consensos en dicho organismo. En la coyuntura actual de crisis económica, política y social en que se encuentra el país y el receso de las actividades parlamentarias en esta época

del año, se podría retrasar aún más la obtención de las autorizaciones esperadas, lo que podría postergar la ejecución de las acciones previstas en el PNERE o reducir sus alcances y consecuentemente impedir el logro parcial o total de sus objetivos.

Como corolario de lo expuesto, el equilibrio fiscal observado durante los últimos años podría estar en peligro y con ello también el equilibrio macroeconómico, que en las actuales circunstancias de crisis y de necesidad de impulsar acciones anticíclicas, podría hacer más vulnerable al país ante sus efectos o postergar la recuperación del dinamismo de la actividad económica y deprimir aún más los indicadores sociales de país.

En relación a la designación de tantas instancias gubernamentales como responsables de la ejecución del programa, puede verse bien desde el punto de vista que con ello se les asigna un mayor involucramiento en la consecución de los objetivos del programa, empero tiene el inconveniente que también la responsabilidad se diluye, lo que obliga a que la dirección ejecutiva le imprima la dinámica que necesita requiriendo oportunamente los apoyos de dichas instancias, para garantizar el éxito del PNERE.

IV. Conclusiones

1. Ante la necesidad de aplicar políticas que protejan al país de los efectos de la crisis económica mundial y le

permitan sentar las bases para la recuperación del dinamismo de la producción nacional, el Gobierno de la República implementó el 14 de enero de 2009 el Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica.

...el equilibrio fiscal observado durante los últimos años podría estar en peligro y con ello también el equilibrio macroeconómico.

2. El programa tiene 11 componentes: política fiscal anticíclica, seguridad, política de empleo, política de protección social, políticas sectoriales prioritarias, implementación de la agenda de competitividad, política monetaria, cambiaria y crediticia, política financiera, política bancaria, integración centroamericana y transparencia y calidad del gasto.

3. La ejecución del programa se realizará bajo la coordinación directa del Presidente de la República, que contará con dos cuerpos colegiados de apoyo, a saber, el Comité de Ejecución, integrado por las principales entidades ejecutoras del programa y el Comité de Coyuntura, presidido por el Ministerio de Finanzas Públicas, complementado por el Banco de Guatemala, la Superintendencia de Bancos, PRONACOM, staff político de la Presidencia de la República y como invitados el sector privado empresarial, cooperativas y sectores sociales.

4. Dado lo reciente del programa y las dificultades financieras que afronta el sector fiscal, al momento de

redactar esta edición de MOMENTO son pocos los avances que se reportan de su ejecución, entre los que se menciona: las pruebas de interconexión eléctrica con México, así como en la construcción de hidroeléctricas, la suscripción del Protocolo de Unión Aduanera con El Salvador, implementación del Módulo de Registro de Contratos para el seguimiento transparente de contratos de inversión, el anuncio efectuado en marzo de la Licitación Internacional para construir cinco anillos de interconexión eléctrica, la continuación de 42 proyectos carreteros por Caminos y la construcción de 660 kilómetros de carreteras por PROVIAL.

5. En inversión social, el gobierno reporta la expansión del programa de transferencias condicionadas "Mi Familia Progresada", que ha beneficiado a 285,000 familias en 89 municipios e invertido Q 158.9 millones, al cual

se agregarán 200,000 familias de 47 municipios para llegar a un total de 458,000 familias.

6. En cuanto al objetivo de mantener el balance macroeconómico y la salud del sistema financiero, se obtuvo el crédito de contingencia del Fondo Monetario Internacional por US\$ 935.0 millones para apoyo de balanza de pagos, así como el establecimiento de un Fondo de Reserva del Gobierno, alimentado con recursos inmovilizados por el mismo.
7. En materia de transparencia del gasto público y fortalecimiento del clima de negocios, se anuncia el inicio de la aplicación de la Ley de Libre Acceso a la Información (Decreto 57-2008), la aplicación de la normativa para supervisión de personas expuestas políticamente por la Superintendencia de Bancos y la suscripción del Acuerdo Nacional de Seguridad.



Asociación de Investigación y Estudios Sociales
Apartado Postal 1,005 A
Ciudad Guatemala
Guatemala, C.A.

PORTE PAGADO