

Por un Presupuesto Solidario, 2006

Análisis y propuesta

Reconstrucción para el Cambio

I. Visión crítica del Proyecto de Presupuesto 2006

El proyecto para el año 2006, reafirmando la tendencia a la contracción presupuestaria,¹ asigna un monto semejante al del presupuesto actual (13.9% del PIB) congruente con la actitud empresarial de este gobierno que defiende la carga impositiva de los (grandes) contribuyentes, a costa de limitar y recortar el gasto en servicios esenciales para la población y el desarrollo socioeconómico del país, pero además transfiriendo una porción creciente de los recursos públicos a la actividad privada (Q1,818 millones)². El Presupuesto 2006 es similar al ejecutado en 2004 y está muy por debajo del ejecutado en el 2000, 15.1% del PIB. El Presupuesto ascendió a un 14.4% del PIB en 2004, 13.9% en 2005 y se propone un 13.9% del PIB para 2006.

Es evidente que las medias tributarias aprobadas en 2004 no modificaron la situación de insuficiencia de recursos, persistente déficit fiscal e

¹ 14.4, 13.9 y 13.9% del PIB en 2004, 2005 y 2006, contra el 15.1% del año 2000.

² Q1, 818.3 millones (2006) en transferencias corrientes al sector privado contra Q1,157.7 de 2005 y Q684.1 millones en el 2000. A las previsiones de transferencias corrientes al sector privado podrían sumarse otros 160 millones en donaciones externas que se encuentran a disposición discrecional del Mineduc. Es de destacar que, entre contrataciones, compras y transferencias corrientes y de capital, el proyecto 2006 destina el 55.5% del gasto corriente en asignaciones a la actividad privada, sin contar a las municipalidades, es decir, por lo menos Q16, 300 millones.

Centro Internacional de Investigación en Derechos Humanos CIIDH

Derechos Humanos, Económicos Sociales y Culturales en Guatemala DESCGUA

Foro Ecuaménico por la Paz y la Reconciliación FEPAZ

Fundación Guillermo Toriello FGT

Unidad Nacional de Mujeres de Guatemala UNAMG

Servicios de Capacitación Técnica y Educativa SERCATE

Conferencia de Iglesias Evangélicas de Guatemala CIEDEG

Asamblea Consultiva de la Población Desarraigada ACPD

Consejo de Instituciones de Desarrollo COINDE

Movimiento Tzuk Kim-Pop

Comisión Nacional Permanente-Tierras CNP-T

Sector Mujeres de la Sociedad Civil



Comunicado del 23 de octubre del 2005, en la página 14

No es para tanto...

inequidad de la estructura tributaria³. La salida fácil es el incremento del endeudamiento público y la reducción del gasto y la inversión pública. El Proyecto de Presupuesto refuerza la disminución de las funciones del Estado, sin enfrentar la crisis económica ni el empobrecimiento de la población.

El Proyecto de Presupuesto 2006 se elaboró sobre **bases macroeconómicas inciertas** que ponen en cuestión las estimaciones presupuestarias. La meta de crecimiento económico de un 4.1% y de inflación entre un 4 - 6% en 2006 son muy optimistas⁴. El FMI estima que la desaceleración de la economía de EEUU y el incremento de los precios del petróleo⁵, reducirán el crecimiento económico de Guatemala a un 3.1% en el 2006; el índice de precios al consumidor IPC ya se sitúa en alrededor de un 10% para septiembre del 2005; y, las expectativas empresariales son pesimistas⁶. Ahora hay que agregar el impacto económico del huracán "Stan", por la destrucción de cultivos agrícolas y de infraestructura, así como sus efectos en el crecimiento del PIB⁷.

Los ingresos tributarios son inferiores a la carga tributaria de 2003–2002 (10.3% - 10.6% del PIB) y el nivel de carga tributaria podría retroceder al 9.5% del PIB en 2006 presionando el déficit fiscal y el endeudamiento. El Proyecto de Presupuesto 2006 subestima la pérdidas fiscales por la entrada en vigencia del CAFTA⁸ y por la reducción progresiva de la tasa impositiva del IETAAP⁹; existe una apuesta arriesgada a un efecto SAT del 0.54% del PIB (Q1,382.3 millones); y, persiste una debilidad en la recaudación del IVA –se estima no recabar más de un 40%–.¹⁰

Un riesgo adicional de pérdida de ingresos tributarios, lo constituyen la promoción de una ley de incentivos fiscales al turismo, reformas a la ley de zonas francas y maquila; y la intención de eliminar

³ La estructura tributaria mantiene su composición regresiva, un 26% de los impuestos son directos, mientras un 76% indirectos para el proyecto de presupuesto 2006.

⁴ La misma Encuesta de Inflación y Actividad Económica del Banco de Gua-

temala para septiembre 2005, estima que el crecimiento del PIB será este año tres décimas menor a lo previsto (3.1%) y que la inflación cerrará al 8.6%, arriba de la meta (entre 4 –6%).

⁵ Diversos estudios estiman que el precio del petróleo podría alcanzar los \$100 el barril para el primer trimestre de 2006.

⁶ La Encuesta Empresarial de ASIES un 60% cree que la situación económica del país empeoró y un 38% considera que en los próximos seis meses la situación seguirá empeorando.

⁷ Aunque en el pasado, la reconstrucción después de los grandes desastres ha favorecido el crecimiento económico como en el terremoto de 1976. Hay que recordar que está se desarrolló dentro de un marco de plena expansión de la economía a nivel mundial, y durante el ciclo de mayor crecimiento de la economía nacional, que arranca desde los años 50 y que termina hasta finales de los años 70 con tasas de crecimiento económico superiores al 5% anual en promedio. La reconstrucción durante el terremoto de 1976 se implementó, bajo la conducción de un Estado fuerte que contaba con una institucionalidad más desarrollada y consistentes funciones de planificación, orientación y regulación de la economía. Ahora la situación es otra, nos encontramos dentro de un ciclo recesivo de la economía mundial y nacional y con un Estado desmantelado, reducido al mínimo y sin capacidades de respuestas y reacción efectiva. Carlos Barreda "Stan impactos en el PIB" Guatemala, octubre de 2005.

⁸ El FMI estima una pérdida por el CAFTA en aranceles de 0.5% del PIB, una tercera parte se hará sentir en el 2006 equivalente a unos Q400 millones, mientras finanzas estima únicamente un reducción en aranceles de Q117 millones.

⁹ Durante el 2004 la tasa del IETAAP era de 2.5%, durante el 2005 a junio de 2006 de 1.25% y de julio de 2006 a diciembre de 2007 de 1%.

¹⁰ Para junio de 2005 la recaudación del IVA ascendía a Q5,037.6 millones, Q403.0 millones mas que en junio de 2004 representando un incremento relativo del 9.2%, mientras el IVA doméstico creció apenas Q89.6 millones, respecto al 2004 (5.2%), por debajo del ritmo inflacionario (9.3%).

CUADRO 1
Estructura Ingresos Tributarios 2005 –2006
(millones de Quetzales, % del PIB, variación absoluta y relativa)

DESCRIPCIÓN	APROBADO 2005	% PIB	PROYECTO 2006	% PIB	RELATIVA	ABSOLUTA
Derechos arancelarios	2,511.9	1.1	2,394.6	0.9	-4.7	-117.3
Directos	5,724.3	2.5	6,676.1	2.6	16.6	951.8
IETAAP	1,642.5	0.7	2,366.1	0.9	44.1	723.6
Impuestos específicos al consumo	1,362.3	0.6	1472.3	0.6	8.1	110.0
Indirectos	17,533.0	7.5	19,158.5	7.4	9.3	1,625.5
IVA (importaciones + ventas)	9,965.8	4.3	11,620.2	4.5	16.6	1,654.4
Otros	1,135.7	0.5	937	0.4	-17.5	-198.7
Otros impuestos directos	547.9	0.2	445.3	0.2	-18.7	-102.6
Petróleo y derivados	1,877.8	0.8	1,974.3	0.8	5.1	96.5
Sobre el Patrimonio	7.9	0.0	8.2	0.0	3.8	0.3
Sobre la Renta	5,168.5	2.0	6,222.5	2.4	20.4	1,054.0
Total ingresos tributarios	23,257.3	10.0	25,834.6	10.0	11.1	2,577.3
Total otras instituciones	679.4	0.3	760.3	0.3	11.9	80.9

el impuesto a los combustibles. Todo ello confirma que la reforma tributaria de 2004, llamada por el Gobierno "Pacto Fiscal" fracasó en la restitución de los ingresos tributarios, beneficiando al sector empresarial y evidencia las debilidades de la administración tributaria en el combate y castigo del contrabando, la evasión y defraudación fiscal.¹¹

Existen dudas en cuanto a la forma de cuantificar las devoluciones del IVA a los exportadores por más de Q1,000 millones anuales, que erosionan los ingresos tributarios del Estado. Es necesario también hacer referencia al pesado costo fiscal de las comisiones pagadas al sistema bancario por la recaudación de impuestos, que se suma como ganancia al de las operaciones monetarias del BANGUAT. Para el 2006 se estima que sobre un total de ingresos corrientes de casi Q28,000 millones el sistema bancario retiene alrededor del 1.9%, es decir, unos Q535 millones por ese sólo concepto, sin contar otras operaciones.¹²

El resultado es un **déficit fiscal** del 1.9% del PIB para el 2006 y un aumento del endeudamiento público. El **endeudamiento interno** se incrementa de 2004 a 2006 en un 63.2%, pasando de Q2,029.7 millones (0.9% del PIB) a Q3,313 millones (1.2% del PIB). La política de venta de bonos incrementará las tasas de interés y disminuirá el crédito productivo afectando la reactivación económica y el empleo, lo cual obligará al BANGUAT a seguir emitiendo mayor cantidad de OMA's, aumentando el costo de la política monetaria y beneficiando a los banqueros. El costo de la política monetaria se pretende incrementar en Q195.8 millones en el 2006 representando Q1,159.5 millones (0.4% del PIB).

El **endeudamiento externo** aumenta en un 131% del 2005-2006 y en un 22.3% del 2004 al 2006, al pasar de Q3,727 (1.7% del PIB) a Q4,556.5 (1.8% del PIB). El servicio de la deuda representa ya un 18.4% del Presupuesto Nacional

y aumentaría en 60.7% del 2004 al 2006, pasando de Q4,129 (1.9% del PIB) a Q6,637 millones (2.6% del PIB). Es importante señalar que la banca multilateral aporta Q2,676.3 millones en apoyo al presupuesto, como fondos que pueden ser usados sin un destino específico ni restricciones –cheque en blanco–. Así pues, que ya no se trata de inversión, sino que puede dedicarse a "consumo", es decir, a sustituir impuestos. Llama la atención que incluso se proponga en el Proyecto de Presupuesto 2006 que el 13% del servicio de la deuda sea financiado con recursos provenientes de préstamos externos, es decir pagar deuda con más deuda.

La escasez de recursos se refleja en la asignación para finalidad social (servicios sociales) proyectada para el 2006, que en términos reales se comprime (6.8% del PIB en el proyecto 2006 contra 6.9% en el presupuesto 2005), si se deducen los fondos previstos para el pago a las PAC. Los Q445 millones

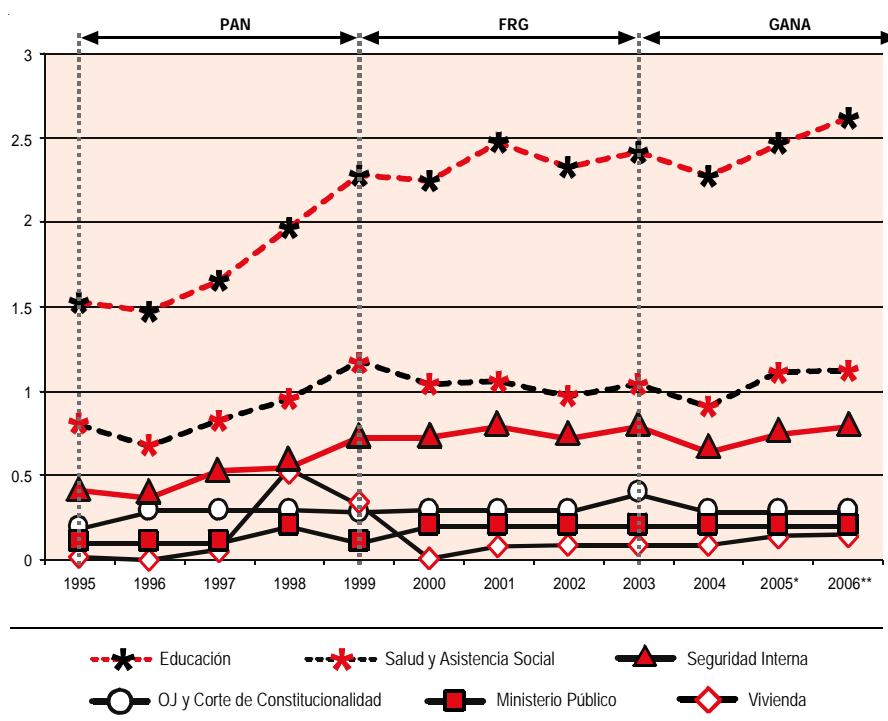
incluidos como gasto medioambiental en reforestación (0.15% del PIB) se agregan a los Q445 millones presupuestados para este año como agenda de Paz y Reconciliación, sumando Q990 millones.

En la **estructura del gasto**, se anota el continuo y fuerte incremento de las transferencias corrientes al sector privado y externo, al tiempo que se disminuyen las inversiones en obra física (la inversión física proyectada [Q2,800.6 millones] significa una caída en términos reales con respecto a la presupuestada en el 2000 [Q2,551.7 millones] de

¹¹ La SAT y el Ministerio de Finanzas Públicas aun no presentan ninguna aclaración sobre las denuncias que diputados en el Congreso de la República realizaron, referente a un listado de 100 grandes contribuyentes que adeudan al fisco alrededor de Q5,000 millones.

¹² El pago a recaudadores del sistema bancario se incrementa de Q455 millones en 2005 ha Q535 millones en 2006

GRÁFICA 1
Gasto Social como % del PIB (1995-2006)



Fuente: elaboración propia con información del MFP.

37.2% y con respecto a la del 2005 [Q2,896.8 millones] de casi 13%),¹³ se contienen las prestaciones de la seguridad social (Q1,920.6 en el 2005 contra Q1,930.4 en el proyecto 2006, o sea una reducción real de 9.5%) y se reducen las remuneraciones personales.¹⁴

El **gasto social real**, en salud, educación, agua y saneamiento, vivienda, trabajo, se sitúa alrededor del 4.5% del PIB y sobre él pende la amenaza de la fragilidad de los ingresos estimados. El gasto social como proporción del PIB es mínimo. Existió un esfuerzo importante de incrementar el gasto social en el período de 1996 al 2000 como resultado de la firma de los Acuerdos de Paz. Entre 2001-2005 el gasto social se estancó como proporción del PIB y en el Proyecto de Presupuesto 2006 significaría un leve aumento, especialmente en el gasto de educación. Sin embargo la inversión pública como % del PIB sigue sin alcanzar el 4% que establece el Pacto Fiscal.

El **Ministerio de Educación** pasa de 1.98% del PIB (Q4,612.4 millones) a 2.02% del PIB (Q5,217.4 millones) aumentando en términos reales únicamente un 1.9%.

Los Q600 millones de aumento para el MINEDUC se dedican en buena parte (alrededor de un 40%) a sostener el esfuerzo en los niveles primarios, pero dejando abandonada la educación básica y diversificada, que obtienen menos fondos que este año. Preprimaria pasa de Q217.4 este año a Q244.1 millones en el Proyecto 2006; la Primaria oficial pasa de Q1,958.2 a Q2,175.6 millones; el Básico oficial pasa de Q340.5 a Q301.2 millones y el Diversificado de Q194.2 a Q190.9 millones. Otra parte se dirige a promover actividades supletorias de las responsabilidades a todo nivel que el MINEDUC no atiende (asumidas por cooperativas y otras formas de autogestión): la "pronadización"¹⁵ del sistema descarga costos y responsabilidades sobre las familias, poniendo de manifiesto la ausencia de voluntad política de la actual administración para aplicarse al elevamiento de la educación de las grandes mayorías de este país.

La asignación para alimentación escolar se contrae en términos reales, con un aumento de menos de Q9 millones,¹⁶ al igual que las becas para niños y niñas de escasos recursos (con la misma asignación de hace cuatro años)¹⁷

y no hay ningún esfuerzo especial en reducir el analfabetismo.¹⁸ Sin embargo, anotamos que mientras los rubros

¹³ Esta caída recae sobre todo en la construcción de bienes nacionales de uso común (obra pública y viales, en general) que se eleva al 61% respecto al 2000 y al 19.1% respecto al 2005.

¹⁴ El gasto en servicios personales proyectados (Q8,103.6 millones) representa una reducción real del 13% respecto al 2000 (Q5,331.2 millones) y de 1.5% con relación al año actual (Q7,410.1 millones).

¹⁵ Se asignan Q218.9 millones a Administración y coordinación educativa, o sea, la introducción del nuevo "modelo de gestión" que plantea escuelas autónomas (comunidades de aprendizaje bajo estándares internacionales) que no se compadece de las brechas socioeconómicas y educativo-culturales que separan a la población modesta de las élites.

¹⁶ Q319.2 millones en el 2002 (0.18 del PIB) contra Q349.8 millones este año 2005 (0.15 del PIB) y Q358.1 millones (0.14 del PIB) en el proyecto 2006.

¹⁷ Becas para la Paz más becas para la niña: Q42.5 millones (0.021 del PIB) en el 2003, Q42.5 millones en 2005 y Q42.0 millones ((0.018 del PIB) en el proyecto 2006.

¹⁸ Alfabetización: Q113.1 millones (0.07 del PIB) en 2001, Q76.8 millones en 2005 (0.03 del PIB) y Q82.4 millones (0.03 del PIB) en el proyecto 2006.

CUADRO 2
Ministerio de Educación: Programas clave, en relación al PIB

MINEDUC	2003	% PIB	2005	% PIB	2006	% PIB	VARIACIÓN REAL	
							2006-03	2006-05
Preprimaria	253.0	0.13	217.4	0.09	244.1	0.09	-26.7	1.1
Primaria oficial	1,569.5	0.80	1,958.2	0.84	2,175.6	0.84	5.4	0.1
PRONADE	313.7	0.16	505.0	0.22	545.8	0.21	32.3	-2.6
Básico oficial	249.3	0.13	340.5	0.15	301.2	0.12	-8.2	-20.3
Diversificado	150.0	0.08	194.2	0.08	190.9	0.07	-3.3	-11.5
Útiles y textos			92.0	0.02	141.7	0.02		0.0
Alimentación	333.3	0.17	349.8	0.15	358.1	0.14	-18.3	-7.8
Becas	42.5	0.02	42.5	0.02	42.0	0.02	-25.0	-11.0
Alfabetización	70.2	0.04	76.8	0.03	82.4	0.03	-10.8	-3.3
Autogestión (PRONADE y otras)	313.7	0.16	505.0	0.22	622.9	0.24	50.9	11.1
Administración y docencia (salarios)	2,137.0	1.09	2,544.7	1.09	2,790.5	1.08	-0.7	-1.2

CUADRO 3
Ministerio de Salud Pública: Programas clave, en relación al PIB

MSPAS	APROBADO 2000	% PIB	APROBADO 2005	% PIB	PROYECTO 2006	% PIB	VARIACIÓN REAL	
							2006-00	2006-05
Actividades centrales	343.6	0.23	278.1	0.12	225.6	0.09	-62.5	-26.9
Servicios de Salud Ambiental	10.6	0.007	21.4	0.009	15.6	0.006	-15.9	-34.2
Servicios de Salud a las Personas	726.9	0.49	1,055.6	0.45	1,188.2	0.46	-6.7	1.4
Dirección y Coordinación		0.00	14.5	0.01	21.4	0.01		32.8
Extensión de Cobertura	85.4	0.06	111.7	0.05	236.4	0.09	58.0	90.6
PROAM			41.7	0.02	29.9	0.01		-35.5
Gestión administrativa	641.5	0.43	887.6	0.38	900.5	0.35	-19.9	-8.6
Servicios de prevención	74.5	0.05	85.2	0.04	199.8	0.08	53.1	111.3
Servicios de recuperación de la salud	151.6	0.10	269.6	0.12	187.1	0.07	-29.5	-37.5
Consulta Externa	11.3	0.008	26.4	0.011	8.8	0.003	-55.9	-70.2
Emergencias	20.4	0.014	24.0	0.01	28.2	0.01	-21.2	5.9
Hospitalización	119.8	0.08	142.0	0.06	78.4	0.03	-62.6	-50.3
Servicios de Apoyo			77.1	0.03	71.7	0.03		-16.2
Infraestructura y equipamiento	0.0		47.4	0.02	47.5	0.02		-9.7
Desarrollo del recurso humano	16.3	0.01	16.3	0.007	79.9	0.03	180.1	342.3
Partidas no asignables a programas	46.4	0.03	94.1	0.04	123.2	0.05	51.7	18.0

destinados a salarios¹⁹ y la capacitación de maestros se encogen,²⁰ se destinan mayores cantidades a actividades de administración y coordinación de dudosa "productividad" social²¹ y cada vez, el ministerio, asigna más fondos para transferencias al sector privado.²²

El **Ministerio de Salud** pasa de Q1,867.7 millones en 2005 (0.8% del PIB) a Q2,067.0 millones (0.8% del PIB), su asignación actual en términos reales se comprime en -0.3% respecto al PIB. Destina más de la mitad de los Q200 millones con que se incrementa su presupuesto al reforzamiento de una forma de delegación de responsabilidades y traspaso de cargas a la comunidad como es el SIAS, de Q111.7 millones el presente año, pasa a Q236.4 en el Proyecto 2006. Mientras tanto se reduce en más de Q100 millones la asignación para los servicios hospitalarios, no hay esfuerzos signifi-

cativos para la recuperación de equipos e infraestructura tanto en hospitales como en la red de centros y puestos de salud,²³ se disponen montos irrisorios para las funciones de control y supervisión en acciones de prevención de daños a la salud²⁴ y siguen sin respuesta las penurias de la población de escasos recursos para la obtención de

¹⁹ A pesar de la oferta de un bono anual de Q1,200 a los maestros (Q80 millones más) y el refuerzo a la remuneración de los directores de escuela (Q37 millones más), el gasto en servicios personales proyectado para el 2006 es inferior en términos reales al del año actual (1.32 contra 1.29 del PIB). A lo que hay que agregar las particularidades de la ejecución: a agosto de este año hubo una reducción de más de Q70 millones para cargos permanentes y un incremento de más de Q96 millones para personal contratado.

²⁰ En 2001 se presupuestaron Q54 millones para desarrollo curricular y capaci-

tación docente (0.03 del PIB), para el 2005 Q51.6 millones (0.02 del PIB) pero para el 2006 se proyectan sólo Q30.4 millones (0.01 del PIB).

²¹ Administración y coordinación educativa: Q72.4 millones para este año y se proyectan Q218.9 millones.

²² Como transferencias corrientes se proyectan Q1,328 millones contra Q840 presupuestados en el 2005. Pero además hay que anotar lo que sucede durante la ejecución: a agosto del 2005 se registra un incremento de Q361.6 millones sobre lo presupuestado, de los cuales Q358.2 millones son a entidades del sector privado.

²³ Se proyecta Q17 millones para el equipamiento y mantenimiento de los 1,200 centros y puestos de salud y Q29 millones para los 43 hospitales del país.

²⁴ Para controles sobre aguas, excretas, desechos, producción y manipulación de alimentos, establecimientos comerciales, condiciones medio ambientales, salubridad en asentamientos, etc. se asigna en total Q15.6 millones (75% para cementerios), aún menos que lo asignado este año, que fue de Q21.4 millones.

medicamentos.²⁵ Se anota como hecho positivo la asignación de fondos para un programa de salud reproductiva y un aumento para la prevención del SIDA (no para apoyar el tratamiento), pero en general se observa el reforzamiento de las actividades "normativas", la reestructuración de partidas sin cambios de fondo²⁶ y el estancamiento de los renglones salariales.

El presupuesto del **Ministerio del Trabajo** se contrae en valores reales, pero en especial las Direcciones encargadas de las tareas específicas de tutela de los derechos del trabajador²⁷ y sólo se aumentan los fondos para la administración y ampliación de los centros recreativos.²⁸ Dirección General de Trabajo pasa de Q2.8 millones en 2002 y Q2.3 en el Proyecto 2006 y la Inspección General del Trabajo de Q14.6 millones en 2002 y Q14.9 en el Proyecto 2006. En Vivienda hay un aporte de gobierno algo mayor a FODIGUA, pero en conjunto los fondos para subsidios se reducen en términos reales respecto a años anteriores.²⁹

La problemática agraria y el acceso a la tierra sigue siendo postergada. La asignación al Fondo de Tierras se aleja cada vez más de los Q300 millones previstos en los Acuerdos de Paz, no se refuerza el Fondo de Garantía y no se prevén los recursos para una política agraria coherente (juzgados, tribunales y defensoría agraria). En el 2003 a FONTIERRAS se le asignaron Q250 millones (0.13% del PIB), en el año actual Q217.5 millones (0.09% del PIB) y se proyecta asignarle para el 2006 sólo Q180.4 millones (0.07% del PIB). Por otra parte, el fondo de garantía que respalda las operaciones de FONTIERRAS permanece inmodificado desde hace cinco años: 5 millones de quetzales.

El desarrollo rural sigue a la espera de políticas resueltas y efectivas, quedando limitado a la realización del catastro y algunas pocas e insuficientes inver-

siones productivas, apenas sostenidas por el financiamiento externo.³⁰ La oferta crediticia, aún sin considerar su forma operativa, no pasa de ser simbólica en relación a las necesidades, destinada todavía en su mayor parte a atender la crisis del café, pero reducida a la mitad de la existente el en 2003.³¹

En medio de un constante incremento de la inseguridad ciudadana, el deterioro de los derechos humanos y las amenazas a sus defensores, este proyecto continúa las tendencias presupuestarias habituales: la tan anhelada reforma y fortalecimiento del OJ sigue dependiendo de fondos externos, oscilando alrededor de los mismos montos, pero este año reducidos,³² mientras la PDH y el Instituto de la Defensa Pública Penal se contraen en términos reales.³³ Por su parte, la PNC recibe un modesto incremento que no se refleja en el fortalecimiento de su Academia ni en el Sistema Penitenciario.³⁴

Es en alto grado preocupante la contracción de las funciones económicas en minería e hidrocarburos, energía y comunicaciones, tan vitales en momentos de entrada en vigencia del RD-CAFTA y enfrentados a las problemáticas actuales de la crisis energética.³⁵ Las asignaciones proyectadas (económicas y medioambientales) revelan la inexistencia de todo propósito de procurar el fortalecimiento de las capacidades públicas, como país soberano, para ejercer acciones de planificación y supervisión de las actividades privadas, nacionales o internacionales, así sea en la explotación de recursos naturales, la generación y provisión de energía, la cuantificación de daños al medio ambiente, el manejo del agua, etcétera.

Mientras tanto, el presupuesto de Defensa queda sin modificación (0.4 del PIB), recibe 1,110.9 millones y no se reflejan en él las reducciones de personal.³⁶

²⁵ El Programa de Accesibilidad de Medicamentos (PROAM) no distribuye sus productos y se autofinancia, limitándose a ofertar medicinas y materiales a bajo precio a las comunidades, que deben resolver el problema de su costo como puedan, a expensas de ONG u otros que incluyen a farmacias comerciales.

²⁶ El incremento aparente de las actividades de prevención sólo refleja la desconcentración de funciones desde los niveles centrales y de recuperación de la salud hacia las áreas de salud

²⁷ Dirección Gral.: Q2.8 millones en 2002 y Q2.3 en el Proyecto 2006. Inspección General del Trabajo: Q14.6 millones en 2002 y Q14.9 en el Proyecto 2006.

²⁸ Para el IRTRA: Q20.6 millones fueron presupuestados para el 2005 y se proyectan Q30.3 millones en el 2006.

²⁹ Reducción de más del 24%, con relación al 2000.

³⁰ Construcción de silos, reconversión productiva, áreas de riego y drenaje y otros: Q144.1 millones en 2003 y Q180.5 en el Proyecto 2006, o sea una reducción real de casi 5%, con una participación externa en préstamos y donaciones que este año supera el 70% del total.

³¹ Fideicomisos: Q55.9 millones en 2003 y Q65 millones en el proyecto. Apoyo financiero: Q205 millones en 2003 y Q60 millones en el Proyecto 2006.

³² El OJ queda igual en términos reales (Q680.1 contra Q771.5 millones, 0.3 del PIB) mientras el Programa de Reforma Judicial pasa de Q103.2 millones de este año a Q70.1 millones.

³³ La PDH queda con la misma asignación de este año (Q55.6 millones) y el IDPP pasa de Q70.1 a 77.1 millones.

³⁴ La PNC recibe unos 200 millones más, de 0.59 a 0.61 del PIB, pero la Academia y el Sistema Penitenciario se contraen (Q36.9 contra 39.1 millones, 0.016 contra 0.015 del PIB la primera; Q147.9 contra 152.8 millones el segundo, es decir, 0.064 contra 0.059 del PIB).

³⁵ En conjunto, las 3 funciones sumaban Q960,9 millones en el 2000 (0.7 del PIB) y lo proyectado para el 2006 es de Q116.1 millones (0.04 del PIB).

³⁶ La disminución del personal de tropa no es acompañada de una reestructuración que adecúe las proporciones del número de oficiales. El gasto en servicios personales se mantiene sin cambios significativos: en el 2003, Q664.7 millones, este año Q626.4 millones y para el 2006 Q614.4 millones.

CUADRO 4
Ministerio de Agricultura: Programas clave, en relación al PIB

MAGA DESARROLLO RURAL	APROBADO 2003	% PIB	APROBADO 2005	% PIB	PROYECTO 2006	% PIB	VARIACIÓN REAL 2006-03 2006-05	
Desarrollo productivo y comercial	461.9	0.24	329.8	0.14	499.9	0.19	-17.7	36.6
Catastro (Secretarías 2003, MAGA 2005-06)	67.0	0.03	87.3	0.04	194.4	0.08	120.8	100.7
Construcción de Silos Metálicos Post Cosecha	5.8	0.00	10.0	0.00	11.5	0.00	50.8	3.7
Reconversión Productiva	17.3	0.01	10.0	0.00	15.0	0.01	-34.2	35.1
Desarrollo de áreas de riego y drenaje	41.8	0.02	46.3	0.02	38.6	0.01	-29.8	-24.8
Inversión productiva	79.1	0.04	82.4	0.04	115.4	0.04	10.9	26.2
Aportes de gobierno	54.1	0.03	16.3	0.01	16.1	0.01	-77.3	-10.9
Préstamos y donaciones	25.0	0.01	66.1	0.03	99.3	0.04	201.8	35.3
Sistema Financiero Rural	250.9	0.13	93.8	0.04	125.0	0.05	-62.1	20.0
Fideicomisos FONAGRO y pequeño caficultor	24.4	0.01	16.0	0.01	28.0	0.01	-12.9	57.4
Fideicomiso áreas de riego y drenaje	21.5	0.01	21.5	0.01	37.0	0.01	30.8	55.0
Apoyo Financiero para Micro y Pequeños Productores de Café	82.0	0.04	22.5	0.01	24.0	0.01	-77.8	-3.9
Apoyo Financiero a Medianos y Grandes Productores de Café	123.0	0.06	33.8	0.01	36.0	0.01	-77.8	-3.9
Uso Sostenible y Manejo de los Recursos Naturales	19.1	0.01	41.2	0.02	17.7	0.01	-29.5	-61.4
Desarrollo integral del Petén	32.0	0.02	66.3	0.03	37.1	0.01	-12.0	-49.6
Desarrollo del recurso humano y capital social	19.1	0.01	14.1	0.01	16.2	0.01	-35.5	3.4

Conclusiones

El Proyecto de Presupuesto 2006 se formula sobre bases macroeconómicas poco consistentes en cuanto a las perspectivas de crecimiento económico y de inflación. La carga tributaria se mantiene y corre el riesgo de disminuir debido a los impactos del CAFTA, la disminución progresiva del IETAAP, y la debilidad de la administración tributaria para combatir la evasión, defraudación y elusión fiscal, así como la erosión que significan las devoluciones del IVA a los exportadores. Llama la atención el incremento del costo fiscal de las comisiones pagadas al sistema bancario por la recaudación de impuesto.

Desde 2004 se incrementa el endeudamiento interno en un 63.2% ampliando la colocación de bonos y aumentando las OMAS, incrementando el costo de la

política monetaria que afecta la reactivación económica. Así mismo el endeudamiento externo también aumentó en un 23%, alcanzando los Q4556 millones para 2006 (1.8% del PIB), mientras el servicio de la deuda ya representa un 18.4% del presupuesto nacional y equivale a un 2.6% del PIB. La política del Proyecto de Presupuesto 2006 de financiar el servicio de la deuda con préstamos, es decir pagar deuda con más deuda, no es la más recomendable, a lo que se agrega el cheque en blanco que significa los préstamos otorgados por los organismos internacionales sin una finalidad específica de inversión.

El estancamiento del gasto es el indicador más claro de que ni los supuestos planes de reactivación dan resultados ni que este gobierno trabaja en proyectos para beneficio de las grandes mayorías de la población. El gasto social real no supera el 4.5% del PIB y la inversión pública sigue sin alcanzar el 4%

que establece el Pacto Fiscal. Salud, educación, vivienda, trabajo, el sistema de justicia y de seguridad ciudadana siguen sin ser prioridades de este gobierno. La obra pública continúa su caída, lo mismo que las instituciones destinadas a la supervisión de las actividades económicas que, supuestamente, habrán de producirse con la entrada en vigencia del CAFTA.

El gasto social y la inversión, amenazados por la fragilidad de los ingresos, dejan su lugar ante la preponderancia de la transferencia de recursos a los sectores empresariales y privados en general, que gozan de un doble beneficio: no sólo no soportan cargas fiscales proporcionales a su renta y privilegios, sino que además se nutren de los escasos impuestos que recauda el Estado. Es obvio que dentro de este esquema, la inversión pública estará siempre condenada al círculo vicioso de la dependencia del financiamiento pri-

II. Propuesta para la reconstrucción y reactivación productiva

vado, como es el caso de los macroproyectos de este gobierno.

Introducción

Definitivamente los impactos del huracán "Stan" ponen al descubierto las consecuencias de una política sistemática de reducción y debilitamiento de las capacidades institucionales del Estado, el resultado de una severa degradación del ambiente y la situación de pobreza, exclusión y marginación de la mayoría de la población guatemalteca, en especial de la población rural e indígenas. Es evidente que la catástrofe desbordó las capacidades institucionales de reacción por parte del Gobierno y que se subestimó el impacto de la tormenta –la declaración del estado de calamidad pública fue a destiempo–. Fue célebre la expresión del Presidente Berger, en plena tormenta: "No es para tanto, ellos (los habi-

tantes de las comunidades anegadas) están acostumbrados a que pasen estas cosas."³⁷

En una semana la pobreza se extendió y profundizó en el país, incrementando la desigualdad producto de la destrucción de cultivos, viviendas y de infraestructura física y productiva. El gobierno sigue manifestando su debilidad en la regulación del mercado. La especulación y el acaparamiento han incrementado sustancialmente el costo de la canasta básica agudizando el malestar social y disminuyendo el poder adquisitivo de las familias más pobres.

Dramáticamente, "Stan" sepultó Panabaj en Sololá y Piedra Grande en San Marcos³⁸ y afectó a más de 683 comunidades y destruyó más de 3,700 viviendas en más de siete departamentos del país. Unos 3.5 millones de guatemaltecos fueron afectados (directos e indi-

rectos) es decir, una cuarta parte de la población total (12 millones de habitantes). La tormenta tuvo un saldo de más de 650 muertos y de 800 desaparecidos. Un dato adicional proporcionado por UNICEF es que 1,200 niños quedaron huérfanos y que el 50% de la población afectada eran infantes y adolescentes.

Los daños económicos podrían superar los Q7,000 millones según cifras preliminares. El Ministerio de Agricultura estimó las pérdidas en cultivos y ganado en unos Q4,000 millones (maíz, frijol, tomate, cebolla, papa, azúcar etc.), el Ministerio de Comunicaciones estima las pérdidas en infraestructura (destrucción de carreteras, puentes y caminos rurales) en unos Q2,500 millones, y las aseguradoras en Q500 millones. De acuerdo al monitoreo de CONRED al 14 de octubre las cifras de víctimas y daños acumulados se detallan en el cuadro 5.

Elementos centrales de la propuesta

En este marco, el COS considera que es importante promover una reorientación de la política presupuestaria a fin de contribuir de manera sostenida a la reconstrucción, así como la disminución de la pobreza y la desigualdad. El presupuesto es una herramienta clave para la promoción del desarrollo y la distribución equitativa del ingreso y la riqueza, así como de la promoción del crecimiento y desarrollo económico y social. En ese sentido es de vital importancia **Readecuar el Presupuesto 2005** y promover un **Programa de Gasto Público Prioritario para la Reconstrucción** y

CUADRO 5
Impactos de la Tormenta "Stan"

Personas fallecidas	654
Personas desaparecidas	828
Personas heridas	306
Personas damnificadas	225,915
Personas afectadas directamente*	1,500,000
Personas afectadas indirectamente*	2,000,000
Personas albergadas	140,266
Viviendas afectadas	7,202
Viviendas destruidas	3,755
Comunidades afectadas	683
Albergues habilitados	762
Puentes dañados	68
Puentes destruidos	32
Carreteras dañadas	14

*Población de las comunidades afectadas según el último censo oficial.

³⁷ Fundesc "Ahora, la prueba de la tormenta Stan". Guatemala, 16 de octubre del 2005.

³⁸ Gutiérrez, Edgar "La prueba de Stan". El Periódico Guatemala, jueves 13 de octubre del 2005.

Reactivación Económica en el 2006, con el fin de atender la emergencia y reconstrucción, y afianzar un fortalecimiento de los ingresos del Estado, así como una política redistributiva.

En el corto plazo se propone impulsar una readecuación del presupuesto 2005, identificando los programas y proyectos que presentan un bajo nivel de ejecución, con el fin de que aquellos recursos que se han dejado de utilizar puedan ser reubicados de manera inmediata a las tareas de emergencia y reconstrucción. No se justifica que aprovechando la crisis se pretenda ampliar el presupuesto 2005 en Q1,000 millones, mediante un incremento desproporcionado del endeudamiento. El bajo ritmo de ejecución presupuestaria (61.7% al mes de septiembre del 2005³⁹) indica que de mantenerse esta situación tendríamos una subejecución aproximada del 9% (es decir un nivel de ejecución del 91%) que de un presupuesto de más de Q32 mil millones podría representar un "ahorro" de Q3,000 millones.

El COS propone para el 2006 un Programa de Gasto Público Prioritario para la **Reconstrucción y Reactivación Productiva** que fortalezca el gasto en instituciones y programas en: desarrollo rural (crédito agrícola, semillas, fertilizantes y acceso a la tierra), seguridad alimentaria, construcción de vivienda, agua y saneamiento, construcción de caminos rurales, carreteras y puentes, electrificación rural y salud (medicamentos y equipamiento de centros y puestos de salud). La propuesta incrementa el gasto público en Q2,994.1 millones equivalentes al 1.1% del PIB para el Proyecto de Presupuesto 2006, el cual se incrementaría de Q35,984 millones a Q38,978.1 millones (15.1% del PIB).

Con esta propuesta se busca atender tanto la urgencia nacional desencadenada por el huracán Stan, como la no menos urgente necesidad de procurar

un desarrollo socioeconómico que ha sido postergado por los diferentes gobiernos que asumieron la conducción del país desde la firma de los Acuerdos de Paz. Porque, si antes de producirse el fenómeno natural que nos enluta y que ha puesto en evidencia los riesgos de todo tipo que acechan a la gran mayoría de guatemaltecos, ya era tarea urgente generar y movilizar recursos para el desarrollo, hoy más que nunca se hace necesario aumentar el gasto público con ese fin.

No se trata sólo de invertir más recursos sino que de reencauzar su utilización en el sentido del fortalecimiento de la función redistributiva del Estado, de la disminución de la pobreza a través del combate a la desigualdad, de la vulnerabilidad a través del progreso social y la elevación del estándar de vida de la mayoría, de la ocupación laboral y la competitividad por medio del sostenimiento de la base agraria de nuestra economía como única fuente de riqueza y ahorro nacional; se propone la introducción de ciertos cambios en la estructura programática del presupuesto.

Es de recordar que desde hace tiempo el COS viene cuestionando la estructura impositiva tradicional y se ha opuesto a reformas que pretendían descargar fuertes cargas sobre los sectores asalariados sin que se produjeran medidas previas de combate a la evasión y los privilegios fiscales. También, que se ha reclamado el aumento del gasto público en programas sociales prioritarios y se han propuesto posibles fuentes de ingreso a fin de mantener aceptables niveles de equilibrio fiscal. De esta forma, el COS ha reflejado la actitud propositiva de la sociedad civil ante gobiernos muy distantes de representar los intereses populares de la sociedad.

La propuesta actual se inscribe dentro de esa misma línea de conducta posi-

va, pero apuntado a reencauzar un país que ya transita senderos peligrosos de agitación social, transformando un desastre natural en oportunidad de cambio (**Reconstruir para transformar**) a partir de dos condiciones básicas:

1. Evitar la politización mezquina de las tareas de reconstrucción, de forma de que no se convierta en un mero trampolín para aspirantes presidenciales ni en una distribución de favores, donde unos *son hijos y otros entenados*.
2. Que no se trate de un esfuerzo efímero, de corto alcance, sino que sustentado sobre sólidas fuentes de recursos y voluntad política para llevar a cabo las transformaciones necesarias para reducir la vulnerabilidad social de la mano del desarrollo socioeconómico.

Estrategias de financiamiento

Frente al compromiso de preservar el gasto y la inversión social establecida en los Acuerdos de Paz, asumir los desafíos de la reconstrucción y en el marco de un aumento de las demandas sociales y estancamiento económico se propone una combinación de medidas en cuanto al **fortalecimiento de los ingresos tributarios del Estado, y a la reducción el gasto público que constituye una violación a los Acuerdos de Paz**. En materia tributaria se proponen las siguientes medidas.

³⁹ Las instituciones que presentan un menor porcentaje de ejecución son: Ministerio de Gobernación con un reporte de ejecución del 59.2%; Ministerio de la Defensa Nacional con un 57.32%, producto de la suspensión en el mes de agosto de la compra de equipo militar por mas de Q232 millones; Ministerio de Comunicaciones con un nivel de ejecución del 46.4%; Ministerio de Energía y Minas con un 48.3%; y, las secretarías y otras dependencias del ejecutivo con un 51.3%.

- Incrementar la tasa del Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz, IETAAP.
- Implementar un impuesto a las transacciones bancarias (débitos bancarios) del uno por millar.
- Revisar las tasas del impuesto sobre bebidas alcohólicas y tabaco
- Cambiar el régimen de devoluciones del IVA a los exportadores por uno de entrega de constancias de retención (lo cual no genera costos financieros para las empresas exportadoras y evita la posibilidad de fraudes fiscales). Estas constancias de retención serán consolidadas por el exportador en su declaración jurada mensual del IVA. Una opción interesante y que podría eliminar dos problemas (retraso en la entrega del crédito y entrega fraudulenta), es que las empresas que se dedican a la exportación, emitan certificados de exención por el concepto del IVA en la adquisición de insumos para el proceso productivo.
- La creación por ley del ente de combate al contrabando, la evasión y la defraudación fiscal, integrado por la PNC, SAT, MP y el OJ.

En cuanto a reducir el gasto público, que constituye una violación de los Acuerdos de Paz y contradice las prioridades establecidas en los Acuerdos de Paz, se proponen las siguientes medidas:

- Reducción del presupuesto militar en Q246 millones, fijando su presupuesto en Q864.0 millones en el Proyecto de Presupuesto 2006.
- La eliminación del pago a las ex-PAC por concepto de Q445 millones, por considerarlo lesivo

El COS considera que la emisión de bonos, no es lo más apropiado porque aumenta la deuda, que tarde o temprano se debe pagar, afectando los presupuestos futuros; es por ello que el

impulso de medias tributarias que fortalezcan los ingresos del Estado en el corto y largo plazo es más apropiado.⁴⁰ El fortalecimiento de los ingresos tributarios es la fuente más sana de financiamiento de la emergencia y del desarrollo de las comunidades de forma sostenida.

Reconstrucción para Transformar

En el centro de la propuesta se ubican los Consejos de Desarrollo como los órganos idóneos para una reconstrucción ordenada y equitativa. El reforzamiento del sistema de Consejos de Desarrollo (CDUR) sería además un primer paso hacia el ideal de que finalmente se concrete la integración del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, tal cual manda el decreto 11-2002 de creación del sistema. Aunque actualmente funciona en la órbita de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), que teóricamente actúa como órgano de apoyo técnico, se propone incrementar la asignación contenida en Obligaciones del Tesoro y el traslado de fondos de esa secretaría destinados a actividades comunitarias, rurales y urbanas.

A la par de los CDUR, a los ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) y de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MCIV) les corresponde el desarrollo de tareas críticas de reconstrucción, reestructuración y consolidación de las infraestructuras viales y de servicio social, con énfasis en el sector comunal.

El Plan de Reconstrucción propone apoyos y estímulos a la producción con el propósito inmediato de prever la hambruna y el desempleo que habrá de desatarse como consecuencia de la destrucción del aparato productivo, en especial el de subsistencia. La

facilitación de no menos de dos ciclos de siembra se acompaña por la creación de un sistema de comercialización de base comunitaria garantizado por el Estado.

Además se prevé la reubicación familiar y la reconstrucción del ambiente municipal con sus servicios básicos. Atención especial se presta a las vías de comunicación, la educación, la salud, el saneamiento y el abastecimiento de agua y energía. De esta forma, al tiempo que se descarta como solución la importación sustitutiva de alimentos que se producen en el país, se intenta evitar los efectos migratorios del mayor empobrecimiento rural, que privan al agro de fuerza de trabajo y engrosan el éxodo al exterior o hacia las áreas marginales de las ciudades.

El plan de reconstrucción contiene las líneas generales de un nuevo modelo de desarrollo rural, pieza básica del desarrollo económico y social. Sostiene el COS que es urgente fortalecer la estructura agraria si se desea competir en un mundo globalizado y que la competitividad es una razón directa con los esfuerzos empeñados desde el Estado para una distribución equitativa de las cargas requeridas por el despegue y de los beneficios resultantes.

Desde esta visión y como primer paso, el Colectivo de Organizaciones Sociales propone las siguientes readecuaciones del presupuesto para el año 2006.

⁴⁰ **La deuda no es sustituta de los ingresos corrientes del Estado.** La deuda debe servir para financiar desequilibrios transitorios entre el total de ingresos y gastos y constituir un instrumento de desarrollo debidamente supervisado, controlado y regulado por el Estado. La deuda debe ser complementaria y no sustitutiva del esfuerzo interno. Pacto Fiscal para un futuro con paz y desarrollo. Guatemala, 25 de mayo de 2005.

CUADRO 6
Propuesta de Medidas Tributarias para Financiar el Presupuesto 2006

MEDIDAS PARA FINANCIAR EL PRESUPUESTO 2006	IMPACTO COMO % DEL PIB
Eliminar el crédito fiscal (tratamiento de tasa cero) para los no exportadores, para asegurar que no se devuelva a aquellos contribuyentes que están exentos. Cambiar el régimen de devoluciones de IVA por uno de entrega de constancias de retención (lo cual no genera costos financieros para las empresas exportadoras y evita la posibilidad de fraudes fiscales), estas constancias serán de las consolidadas por el exportador en su declaración jurada mensual del IVA.	0.7%
Crear tasas diferenciadas para vehículos de lujo (cuyo precio exceda los US\$.20,000), yates y motos de agua, los cuales formarían parte del impuesto de circulación de vehículos (US200 + sobretasa de 0.0001 por encima de los US\$.20,000).	0.01%
Fortalecer la legislación, adecuar las tasas y la fiscalización en el cobro de impuestos específicos, específicamente bebidas alcohólicas y tabaco.	0.3%
Impuesto sobre débitos bancarios (tasa de 0.001 por millar)	0.3%
Carga Tributaria Resultante 2006 (10 + 1.3%)	11.3%

CUADRO 7
Ajuste institucional, 2006
(millones de Quetzales y % del PIB)

	PROYECTO 2006	% PIB	PROPUESTA COS	% PIB
Presidencia de la Republica	135.3	0.05	135.3	0.05
Ministerio de Relaciones Exteriores	236.5	0.09	236.5	0.09
Ministerio de Gobernación	2,001.2	0.77	2,197.3	0.85
Ministerio de Defensa	1,110.9	0.43	864.0	0.33
Ministerio de Finanzas Públicas	240.4	0.09	240.4	0.09
Ministerio de Educación	5,217.4	2.02	5,951.7	2.30
Ministerio de Salud	2,067.0	0.80	2,467.1	0.95
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	68.5	0.03	127.4	0.05
Ministerio de Economía	212.3	0.08	212.3	0.08
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,255.2	0.49	1,911.8	0.74
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	2,858.1	1.11	3,408.5	1.32
Ministerio de Energía y Minas	47.0	0.02	47.0	0.02
Ministerio de Cultura y Deportes	256.7	0.10	256.7	0.10
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	40.6	0.02	40.6	0.02
Secretarías del Ejecutivo	1,989.6	0.77	1,881.6	0.73
Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro	11,416.8	4.42	12,169.4	4.71
Servicios de la Deuda Publica	6,637.4	2.57	6,637.4	2.57
Contraloría General de Cuentas	156.2	0.06	156.2	0.06
Procuraduría General de la Nación	36.7	0.01	36.7	0.01
Total	35,984.0	13.9	38,978.0	15.1

Cuadro 8

	APROBADO 2005	PROYECTO 2006	PROPUESTA COS	
RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO RURAL	Total	1,678.1	1,958.4	3,622.7
MAGA	411.3	458.0	1,114.6	
Acceso a tierras (FONTIERRAS)	217.5	185.4	300.0	
Construcción de silos	10.0	11.5	30.0	
Programa de garantía de precios al microempresario productor de granos básicos	0.0	0.0	120.0	
Apoyo crediticio a microempresarios rurales	0.0	0.0	50.0	
Construcción de centros de acopio	0.0	0.0	40.0	
Construcción de mercados regionales	0.0	0.0	35.0	
Fondo de garantía para microempresarios rurales	0.0	0.0	18.0	
Fideicomiso Pequeño Caficultor	1.0	1.0	5.0	
Apoyo Financiero para Micro y Pequeños Productores de Café	22.5	24.0	35.0	
Provisión de fertilizantes (préstamo BCIE)	142.7	155.6	155.6	
Provisión de fertilizantes (aporte de gobierno)	0.0	0.0	80.0	
Provisión de semillas	3.9	3.3	100.0	
Escuelas de formación agrícola -EFA's-	11.5	13.4	18.0	
Asistencia técnica y capacitación	2.1	2.7	37.0	
Reforzamiento de la alimentación escolar (vaso de leche)	0.0	61.0	91.0	
MCIV	320.1	381.8	860.0	
Reconstrucción y mejoramiento de la red de carreteras secundarias y caminos rurales (COVIAL)	0.0	0.0	400.0	
Mantenimiento de la Red Vial No Pavimentada	189.0	179.5	225.0	
Mejoramiento Vial y Obras Conexas	100.1	164.0	215.0	
Mantenimiento por Emergencia Vial	0.0	9.9	20.0	
Construcción y reparación de edificios públicos comunitarios (mercados, centros de reunión y administración. -UCEE-)	9.7	10.5	0.0	
Infraestructura de educación (edificios y equipamiento -UCEE-)	21.3	17.9	0.0	
EDUCACIÓN	4,763.2	4,574.1	5,308.4	
Pre Primaria	397.0	244.1	280.7	
Primaria	2,379.6	2,175.6	2,501.9	
PRONADE	505.0	545.8	573.1	
Educación bilingüe	264.9	332.5	382.4	
Alimentación escolar	349.8	358.1	400.0	
Servicios de apoyo (textos, útiles, transporte)	92.0	141.7	200.0	
Becas para la Paz	20.0	20.0	50.0	
Becas para la niña	22.5	22.5	40.0	
Básico	340.5	301.2	346.4	
Básico por Cooperativa	0.0	66.4	66.4	
Diversificado	194.2	190.9	223.4	
Capacitación para el trabajo (industrial y tecnológica; becas)	29.3	35.8	50.0	
Alfabetización	76.8	82.4	82.4	
Extraescolar	27.4	26.7	26.7	
Capacitación de docentes	51.6	30.4	70.0	
Reforma educativa y Comisión Consultiva	12.5	0.0	15.0	

	APROBADO 2005	PROYECTO 2006	PROPUESTA COS
CDUR	931.7	1,063.5	1,568.1
Funcionamiento de los Consejos de Desarrollo	16.0	23.2	25.0
Caminos rurales y vecinales	308.7	408.6	528.7
Convoyes regionales	20.3	20.3	44.3
Construcción y equipamiento de centros de actividad y convergencia comunitaria	0.0	0.0	20.0
Construcción de viviendas rurales (organizaciones cooperativas)	0.0	0.0	45.0
Reubicación familiar (adquisición de fincas; organización cooperativa)	0.0	0.0	65.0
Aporte al reasentamiento familiar (herramientas y servicios domiciliarios)	0.0	0.0	25.0
Electrificación rural (introducción domiciliar)	5.7	7.5	15.5
Agua y saneamiento ambiental	306.3	294.1	395.2
Construcciones escolares	161.8	134.1	197.5
Construcción y aprovisionamiento de centros regionales de distribución de medicinas y materiales de salud	17.0	12.7	55.0
Centros de Acopio (funcionamiento)	11.2	4.0	7.5
Mercados Regionales (administración)	11.2	3.5	6.5
Distribución de fertilizantes	0.0	0.0	5.0
Distribución de semillas	0.0	0.0	5.0
Fomento de la producción agropecuaria	8.5	52.2	60.0
Microempresa	3.8	1.3	3.8
Obras municipales	52.5	93.0	20.0
Centros Turísticos	0.8	1.6	1.6
Infraestructura Recreativa	3.0	2.5	2.5
DAHVI	4.8	4.8	40.0
Acceso a tierras (fondo de garantía FONTIERRAS, Obligaciones del Tesoro)	5.0	5.0	20.0
Resolución de conflictos (CONTIERRA, creación e instalación de la Procuraduría Agraria)	10.0	50.0	60.0
SALUD, AGUA Y SANEAMIENTO	1,315.2	1,358.7	1,796.6
Servicios de Promoción y Prevención (Medicina preventiva)	335.0	443.9	547.4
Servicios de Salud Ambiental	11.6	4.5	78.7
Mejoramiento de las Condiciones de Salud y Ambiente	9.8	11.2	48.9
Vigilancia y Recuperación Nutricional Materno-Infantil	0.0	0.0	30.0
Recuperación y Rehabilitación de la Salud	893.8	790.9	911.6
Infraestructura y Equipamiento de los Centros y Puestos de Salud	0.0	17.0	40.0
Infraestructura y Equipamiento de la Red Hospitalaria	45.9	29.0	35.0
Medicina Popular y Tradicional	0.0	0.0	5.0
FONAPAZ (aportes de gobierno para agua y saneamiento)	19.1	62.2	100.0
SEGURIDAD CIUDADANA Y DEFENSA	2,455.6	2,712.0	2,661.2
Funcionamiento de la PNC	1,372.4	1,573.2	1,730.6
Academia de la PNC y su fortalecimiento	41.3	39.1	55.0
Sistema Penitenciario	141.6	152.8	175.7
DEFENSA	900.3	946.9	700.0
Sistema de Justicia y Pueblos Indígenas	87.5	97.1	150.0
Servicio Público de Defensa Penal	70.1	77.1	100.0
Defensoría agraria	0.0	0.0	10.0
FODIGUA	17.4	20.0	40.0



No es para tanto...

Ellos, (las Víctimas de Stan) están acostumbrados a que pasen estas cosas...

Palabras de Oscar Berger el 4 de octubre del 2005

El COS patentiza sus condolencias a las víctimas, comunidades y familias afectadas por la tormenta *Stan*. Así mismo nuestro reconocimiento y agradecimiento al masivo apoyo solidario y fraterno de miles de guatemaltecos/as y miembros de la comunidad internacional, que han acudido a los diversos llamados de solidaridad con las poblaciones afectadas.

La tormenta *Stan* impactó amplias regiones de la costa sur y del altiplano del país provocando inundaciones, desbordes de ríos y deslaves, que ocasionaron la pérdida de cientos de vidas humanas, de cosechas, viviendas, servicios básicos e infraestructura. No es casualidad, ni coincidencia fortuita, que los efectos más desastrosos de este fenómeno natural se hayan padecido en comunidades históricamente caracterizadas por la ausencia de satisfactores sociales y por altos índices de pobreza. *Stan* develó (una vez más) el carácter clasista, racista y excluyente un Estado concentrador de la riqueza y del ingreso, preservado sobre bases económicas caducas e injustas y reproductor de la desigualdad, pobreza y marginación social.

Las causas de la vulnerabilidad de las víctimas están directamente relacionadas a su condición de pobreza, a la poca o inexistente inversión social por parte del Estado, a la degradación del medio ambiente y a la escasa cultura de prevención. Factores que se han multiplicado producto de una política sistemática de debilitamiento del Estado y de reducción de sus capacidades para garantizar el desarrollo, la equidad y el bien común.

El reflejo de lo descrito se evidenció en la respuesta tardía del gobierno, que actuó de forma improvisada, desordenada, insuficiente y supeditada a intereses políticos. El Estado expresó plenamente sus debilidades institucionales, técnicas, materiales y financieras para satisfacer con eficiencia y eficacia las demandas de las víctimas. Fue evidente la poca preparación que mostró el gobierno para atender la crisis, puesto que la política en materia de desastres se ha centrado principalmente en la respuesta a situaciones de emergencia y no a su prevención, reducción y mitigación.

Un agravante en la coyuntura del desastre fue la politización que se hizo de la misma. Mientras las comunidades clamaban por ayuda, dentro del equipo de gobierno se disputaban el protagonismo en la crisis y se dividían el pastel de la reconstrucción. Las pugnas por la concentración de recursos, la distribución de la asistencia y el manejo mediático de la crisis repercutieron directamente en la inadecuada respuesta gubernamental. La incapacidad y la improvisación fueron tan evidentes al extremo de colocar irresponsablemente a la Esposa del Presidente al frente de tareas propias del mandatario o de su equipo de gobierno.

Agudizando el malestar social y exacerbando la polarización política, se pretende fomentar el lucro a expensas de la reconstrucción y la emergencia. Las iniciativas presentadas por el Presidente y su equipo tienen un sesgo empresarial y abren la puerta a la corrupción. A través de la Ley Marco de Reconstrucción y la Ley de Inversión Público Privada (ley de Concesiones) se impulsa la realización de compras y otorgamiento de obras sin licitación; la ampliación de los privilegios fiscales, y la privatización de los servicios públicos, recursos naturales, y la infraestructura nacional, bajo la modalidad de la concesión. El gobierno también pretende el aumento de la deuda pública a partir de la colocación de bonos del tesoro para la reconstrucción a altas tasas de interés. Por su parte el Ministerio de Agricultura impulsa un programa de créditos que al igual que lo anterior, **beneficiará única y exclusivamente al sector financiero del país.**

En el corto plazo el Ejecutivo plantea la ampliación presupuestaria y un mayor endeudamiento, cuando el ritmo de ejecución presupuestaria al 30 de septiembre del 2005 se ubica en un 61.8% y los préstamos y donaciones vigentes reportan un nivel de ejecución de tan sólo el 62%. Es decir que los guatemaltecos/las estamos pagando intereses por préstamos que no se utilizan. El bajo ritmo de ejecución en diversos ministerios (Comunicaciones 46.4%, Agricultura 63%, Energía y Minas 48.3% y las secretarías y otras dependencias del Ejecutivo 51.3%), proyecta que se dejarán de ejecutar alrededor de un 9% de un presupuesto nacional de Q.32,000 millones, equivalentes a unos Q.2,500 millones. Es decir que recursos existen, y lo que debiera replantearse es la ejecución del presupuesto actual.

Otra decisión que llama la atención es el hecho que el gobierno ha decidido utilizar Q.260 millones de los recursos del Programa Nacional de Resarcimiento y no quiere disponer de los Q.445 millones destinados al pago de las Patrullas de Autodefensa Civil, ni mucho menos de los Q.232 millones destinados para compra de equipo militar. La lógica del victimario sobre la víctima se sigue imponiendo hasta en éstas circunstancias.

El COS propone el diseño y ejecución de un Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva, que supere los paradigmas tradicionales del asistencialismo y coyunturalismo. El énfasis del plan debe elevar sustancialmente el gasto y la inversión social, con el fin de fortalecer la función redistributiva del Estado, la disminución de la pobreza mediante el combate a la desigualdad, la vulnerabilidad social, económica y ambiental, a través de una elevación del estándar de vida de la mayoría, mayor empleo y mejores salarios.

El Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva debe contemplar principalmente, un programa de Reforma Agraria Integral, (créditos productivos, precios de garantía, seguro agrícola,

provisión de semillas, fertilizantes, vivienda y electrificación rural, vías de acceso, etc.), la ampliación y mejoramiento de los servicios de salud y educación, garantizando la seguridad alimentaria y la reconstrucción de la infraestructura productiva, social y de comunicaciones que contribuya a la generación de empleo e ingresos rurales. Para lograr mayor eficiencia en el apoyo a la población damnificada, el plan debe reforzar la coordinación y descentralización de la ayuda, propiciando la participación de las entidades de la sociedad civil y de la Comunidad Internacional.

Ocho pasos para una **Reconstrucción y Reactivación Productiva para la Transformación**

1. Establecer una instancia multi-sectorial (gobierno-sociedad civil-partidos políticos-iglesia-universidades) garante, promotora y fiscalizadora del Programa de Reconstrucción y Reactivación Productiva.
2. Reorientar el presupuesto del año 2005, en especial los préstamos y donaciones sub-ejecutados para atender la emergencia nacional, así como los programas y proyectos de los diferentes ministerios que presenten un bajo nivel de ejecución.
3. Fijar precios tope a productos de primera necesidad, en especial los alimentos, los combustibles, el gas propano, el transporte extra-urbano, las medicinas y el agua purificada.
4. Que el Congreso de la República reestructure, con una visión de atención a la Reconstrucción del país, la propuesta de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2006.
5. Incrementar los recursos tributarios del Estado, aumentando las tasas del IETAAP, modificando el régimen de devoluciones del IVA a los exportadores, por uno de entrega de constancias de retención, e incrementar las tasas del impuesto de distribución de bebidas alcohólicas, tabaco y cigarrillos y un impuesto a las transacciones bancarias (débitos bancarios).
6. Condonar la deuda agraria que comunidades indígenas y campesinas han adquirido con entidades del Estado y del sector privado.
7. Aumentar un 50% el salario mínimo del campo y ciudad, mil quetzales de incremento salarial a los trabajadores del sector público y privado, aumento de quinientos quetzales a las pensiones de los Jubilados, así como cumplimiento de las leyes laborales y la aprobación de la Ley de Pensión Económica del Adulto Mayor.
8. Suspender la entrada en vigencia del Tratado del Libre Comercio (DR-CAFTA); ya que sus efectos agudizarán aún más la situación de sufrimiento de la población que hoy está damnificada.

**OTRA
GUATEMALA
ES POSIBLE**

SIN

pobreza
desigualdad
inequidad
explotación
impunidad
exclusión

CON

MEJORES
SALARIOS
SERVICIOS
SOCIALES
RESPECTO
IGUALDAD
EQUIDAD

Colectivo de Organizaciones Sociales **COS**

www.cosguate.org

Producción y edición a cargo de:

Cii
DH Centro Internacional
para Investigaciones
en Derechos Humanos

Con el apoyo de:


Intermon Oxfam