

revista ECONOMÍA

No. 186

OCTUBRE - DICIEMBRE 2010



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



Lic. José Rolando Secaida Morales
Decano
Facultad de Ciencias Económicas

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-

CONSEJO DIRECTIVO

Lic. José Rolando Secaida Morales
Lic. Job Neftalí Barrios Maldonado
Lic. David Eliézer Castañon Orozco
Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

DIRECTOR

Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

INVESTIGADORES

Lic. Alfonso Bauer Paiz
Dra. Thelma Gladis Cifuentes de Ramírez
Licda. Herlem Isol Reyes López
Dr. Jorge Víctor Murga Armas
Licda. Mara Luz Polanco Sagastume
Lic. Leonel Hernández Cardona
Lic. Miguel Ángel Castro Pérez
Lic. Carlos Morales López

ANALISTAS DE INVESTIGACIÓN

Lic. Axel Ely Ruch Molina
P.C. Alberto Jovino Herrera Martínez
P.C. Andrely Cisneros Flores

PERSONAL ADMINISTRATIVO

SECRETARIAS

María Eugenia Quiñónez Pérez
Loida Iris Herrera Girón

TESORERO

Guillermo Borryo Osuna

ALMACÉN E INVENTARIO

César Augusto Matzul Morales

REPRODUCCIÓN

José Luis Alvarado De León
Ana Corina Canel Ich

BIBLIOTECA

Héctor Mario Rosales De León

PUBLICACIONES

Lic. Carlos Enrique González Torres

MENSAJERO

Carlos Enrique Solís García

AUXILIAR DE SERVICIO

Evelia Ávila de Estrada

REVISTA ECONOMÍA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL DEL
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y
SOCIALES -IIES-
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

AÑO XLVIII

OCTUBRE-DICIEMBRE 2010

No. 186

Contenido

Página

Modernidad y “desarrollo” en Santiago Atitlán.

Dr. Jorge Murga Armas

1

**Situación del Comercio en Guatemala ante la
Crisis Económica Internacional.**

Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez

19

**Propuestas de reforma fiscal, diálogo y
disensos en el contexto económico actual.**

**- Una radiografía de la situación en el primer
semestre de 2010 -**

Licda. Mara Luz Polanco Sagastume

49

Guatemala: Pobreza y capitalismo.

Lic. Miguel Ángel Castro

85

PRESENTACIÓN

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales - IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presenta a sus lectores la Revista Economía No. 186, correspondiente al trimestre octubre-diciembre 2010.

El primer artículo “Modernidad y “desarrollo” en Santiago Atitlán”, cuyo autor es el investigador del IIES, Doctor Jorge Murga Armas, indica que en Guatemala, aproximadamente tres cuartos de siglo después de que las sociedades mayas accedieron a la modernidad, el impacto ambiental y los desequilibrios socioculturales visibles en los diversos pueblos demuestran que el balance de la modernidad es desfavorable, y que el desarrollo sin progreso material que no respeta los valores y derechos de las sociedades culturalmente diferentes, ha servido más bien de estratagema para que los grupos dominantes (económicos, políticos, militares, burocráticos) vigoricen su riqueza y su poder.

De cara a esta realidad uno es obligado a preguntarse sobre el tipo de modernidad al que se enfrenta la sociedad guatemalteca de principios del siglo XXI, y si es posible seguir hablando de desarrollo en los términos en que lo hacen los agentes de la modernidad (organismos supranacionales, Estado, empresarios, universidades, iglesias, ONG, medios de comunicación, sociedad civil, etc.).

Si el capitalismo que impera en Guatemala no ha sido ni siquiera capaz de generalizar relaciones asalariadas de producción, y si el concepto de desarrollo patrocinado por el Estado no ha sido ni siquiera portador de la idea de progreso que llevó a las sociedades industriales a constituirse en países desarrollados, uno no puede atreverse a afirmar que de lo que se esté hablando actualmente en Guatemala sea de desarrollo.

En el segundo artículo “Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional” de la Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez, en el cual explica que el Comercio como un renglón básico en la economía de Guatemala y como parte importante del Sector Externo debe ser evaluado constantemente, para determinar su comportamiento ante los distintos cambios de la economía mundial, que resultó seriamente golpeada en agosto de 1977, por el estallido de problemas financieros, los aumentos incontrolados en el precio del petróleo, la insolvencia de las hipotecas y todo lo relacionado con las políticas monetarias; situación que contrajo considerablemente el comercio a nivel internacional y de consecuencia trajo serias repercusiones sobre las pequeñas economías de los países en vías de desarrollo, que como el nuestro, dependen en un gran porcentaje de su interrelación comercial. Guatemala sufrió un descenso comercial a raíz de esta crisis y con ello se vio afectada no sólo en el Comercio, sino también en sus distintas variables macroeconómicas, al extremo que muchos de estos indicadores han mostrado una tendencia decreciente, de manera que se ha hablado de un período de recesión, como una consecuencia no sólo de la crisis económica mundial; sino además por lo que ha venido ocurriendo en Estados Unidos, que es nuestro principal socio comercial.

Se analiza en el presente tema no sólo como ha repercutido esta crisis internacional en nuestro comercio, sino también la importancia de éste en la economía del país.

En el tercer artículo “Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual. - Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -”, escrito por la Licda. Mara Luz Polanco Sagastume, en el cual señala que desde el año 2009, el gobierno del Presidente Álvaro Colom y el Ministerio de Finanzas Públicas han venido promoviendo una reforma fiscal que permita superar las deficiencias existentes en la recaudación tributaria en caída por el impacto de la crisis económica mundial sobre el comercio exterior. Con el propósito de alcanzar acuerdos con el sector privado organizado en esa materia se instaló a

principios del 2010 una mesa para tratar la problemática fiscal, a la cual se hicieron llegar durante el primer semestre del año las diferentes iniciativas de reforma entre las que se encuentran: a) Iniciativa de Ley 4145, “Disposiciones de apoyo financiero a los gobiernos municipales, educación, salud, desarrollo rural y seguridad ciudadana”, b) Iniciativa de ley denominada “Disposiciones para el fortalecimiento del sistema tributario y el combate a la defraudación tributaria y al contrabando y defraudación aduanera”; y c) la propuesta denominada “Reforma tributaria integral”, y d) la Iniciativa de Ley 4160, Disposiciones para la erradicación de la defraudación y el Contrabando Aduaneros.

Sin embargo, la estrategia del gobierno de dialogar con el CACIF no tuvo la respuesta esperada. Al contrario, el diálogo bilateral se constituyó en el espacio para que el sector económico frenara toda reforma que involucrara el incremento de los tipos impositivos o la creación de nuevos impuestos, no obstante las necesidades de recursos públicos requeridas tras el duro invierno que destruyó gran parte de la infraestructura y los cultivos en las áreas rurales del país.

Este trabajo tiene como propósito reflexionar sobre el contenido de las propuestas presentadas, documentar la participación y posiciones de los actores respecto a las mismas, así como la situación fiscal del país.

Finalmente, se presenta el artículo “Guatemala: Pobreza y Capitalismo” del Licenciado Miguel Ángel Castro, en el cual expresa que la pobreza en el capitalismo es difícil de erradicar, por lo tanto sólo se le puede tratar de manera parcial, aún más, es en países como Guatemala que se requiere de mayor esfuerzo, pues hay que considerar que la condición de dependencia sigue presente, que los vaivenes del mercado y de la economía internacional agudizan más las distorsiones de nuestra débil economía, a la vez que se mantienen intactos los obstáculos coyunturales y estructurales internos, que imposibilitan establecer políticas comunes en contra de la pobreza.

Una variante estratégica e importante contra la pobreza y de generación de empleos, desde una perspectiva no asalariada, que puede coexistir con el capitalismo es a través de potenciar las formas o tipos económicos como puede ser la diseminación de pequeños productores mercantiles simples en el área urbana y rural de Guatemala, en especial en actividades productivas que comprendan la agricultura, ganadería, avicultura, industria, vestuario, calzado, productos no tradicionales, artesanías y otras más, cuyo destino principal de las mercancías elaboradas sea el mercado interno, con lo cual se estaría ampliando los niveles de producción ya que dicho mercado las absorbería, generando una real demanda efectiva.

“Id y Enseñad a Todos”

Modernidad y “desarrollo” en Santiago Atitlán

Por Jorge Murga Armas¹

Introducción

En la segunda mitad del siglo XX, en el momento en que los “especialistas” del desarrollo se proponen definir teóricamente los medios propios para asegurar el desarrollo de los países económicamente atrasados, las sociedades industriales de la primera generación, no obstante el grado de desarrollo técnico y económico alcanzado, comienzan a interrogarse sobre la finalidad del progreso.

Ellas comprueban, en efecto, que el progreso no es continuo ni produce solamente efectos positivos, pero que tampoco pueden escapar al dinamismo que provocan las técnicas y sus sistemas económicos². La inquietud de las sociedades industriales, en verdad, se explica a partir de un desequilibrio, de un desajuste entre los medios y las formas de producción, entre el progreso material y las transformaciones sociales “diferidas” que éste hace necesarias.

En Guatemala, aproximadamente tres cuartos de siglo después de que las sociedades mayas accedieron a la modernidad, el impacto ambiental y los desequilibrios socioculturales visibles en los diversos pueblos demuestran que el balance de la modernidad es desfavorable, y que el desarrollo sin progreso material que no respeta los valores y derechos de las sociedades culturalmente diferentes y que los diversos gobiernos liberales (comenzando por la primera dictadura de la Revolución Liberal de 1871) han patrocinado por más de un siglo (excepto en el periodo de la Revolución Democrática de 1944-1954), ha servido más bien de

¹ Doctor en antropología y sociología de lo político (Universidad de París VIII), Economista rural (Universidad de Toulouse-Le Mirail), Contador Público y Auditor (Universidad de San Carlos de Guatemala). Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IIES-USAC).

² Georges Balandier, *Sens et puissances*, Presses Universitaires de France, Paris, 1971, p. 231.

estratagema para que los grupos dominantes (económicos, políticos, militares, burocráticos) vigoricen su riqueza y su poder.

Si está demostrado que el progreso material no es un bien absoluto, y si la modernidad que sacude a las sociedades mayas desde hace varias décadas no se ha traducido en desarrollo, es válido preguntarse entonces sobre cuál debe ser el concepto de desarrollo que el Estado debe promover en las sociedades mayas para que salgan del atraso económico y social en que se encuentran.

I. El espacio de las relaciones sociales

El municipio de Santiago Atitlán³ posee 136 kilómetros cuadrados de extensión territorial. Situado al sur oeste (*rub'eeey xikmeeel qaja*) del departamento de Sololá⁴, colinda al norte (*pa rulaxb'al q'iiq*) con el lago de Atitlán⁵, al este (*par*

³ La toponimia tz'utujil del lago y del actual municipio de Santiago Atitlán es *Chiya'* u “orilla del agua” (*chi* = orilla; *ya'* = agua). Traducido por los mexicanos que llegaron a la región del antiguo *K'iche'* o de “muchos árboles” (*K'i* = muchos; *che'* = árboles) acompañando a los conquistadores españoles, *Chiya'* se transforma en *Atitlán* (*atl* = agua; *ti* = partícula de enlace; *tlan* = lugar). Señalemos sin embargo que no obstante la utilización oficial y uso corriente del nombre Atitlán para referirse al lago y al pueblo, los tz'utujiles siguen usando la toponimia *Chiya'* cuando hablan en su idioma.

⁴ Ubicado en las tierras altas del oeste del país, el departamento de Sololá está integrado por 19 municipios. En 2002, según el Instituto Nacional de Estadística, INE, el total de población del departamento era de 307,661 habitantes: 295,899 mayas pertenecientes a cualquiera de las etnias k'iche', tzutujil y cackchiquel que conviven en el departamento; 12 xinkas; 8 garifunas; 11,507 mestizos (ladinos) y 235 de “otro” grupo étnico. El departamento de Sololá, pues, es esencialmente maya. Véase INE, *Censos 2002: XI de Población y VI de Habitación*.

⁵ De 130 kilómetros cuadrados y a una altura de 1500 metros sobre el nivel del mar, el lago presenta una anchura máxima de 18.5 kilómetros y una profundidad extrema de 324 metros en una fosa localizada al noroeste del municipio de Santa Cruz La Laguna. No se tienen datos precisos sobre la profundidad del lago. Los especialistas, incluso, han llegado a considerarlo “insondable”. Datos adicionales sobre la geografía del lago pueden verse en F. W. McBryde, *Geografía cultural e Histórica del Suroeste de Guatemala*, t. II, SISG, No. 25, Editorial José de Pineda Ibarra, Guatemala, 1969. Véase también el interesante trabajo colectivo del grupo de investigadores de CAEL / MUNI-K'AT: *Nuestra geografía del lago Atitlán*, Cholsamaj, Guatemala, 1997.

rlaxb'al q'ij) con el municipio de San Lucas Tolimán, al sur (*pa rlxab'al xikmee*) con el municipio de Santa Bárbara, al oeste (*pa rqajb'al q'ij*) con el municipio de Chicacao y San Pedro La Laguna. De los municipios que colindan con Santiago Atitlán, dos de ellos, Santa Bárbara y Chicacao, forman parte del departamento de Suchitepéquez. Los otros dos pertenecen a Sololá y, al igual que Santiago Atitlán, se encuentran situados justo a orillas del lago.

El pueblo se asienta en un terraplén de lava quebrada al pie de los volcanes Tolimán (*Pra'l*) y Atitlán (*Xkamuu*). Y justo al frente, separado únicamente por la estrecha bahía que permite el acceso al pueblo por vía lacustre, se encuentra el volcán San Pedro (*Chuchuk*), en cuyas faldas se asentaba la antigua capital del reino tz'utujil conocida hoy como *Chutnamit* (frente al pueblo). Los tres volcanes son de altura considerable: ellos superan los tres mil metros sobre el nivel del mar (3,158; 3,537 y 3,020 respectivamente). Hacia el sur, una montaña de origen volcánico, de cintas multiformes, complementa la muralla natural que rodea al pueblo.

Santiago Atitlán está situado en la frontera geográfica que separa las tierras frías del altiplano occidental y las tierras cálidas de la costa sur. Esto hace que su clima no sea ni tan frío como el de la cabecera departamental de Sololá, ni tan cálido con el de los municipios vecinos del departamento de Suchitepéquez. El clima, en otras palabras, no es frío como en el norte ni caliente como en el sur. Sin embargo, durante la época lluviosa de mayo a octubre se puede percibir que la temperatura sube ligeramente llegando en ocasiones a tornarse más fría de lo habitual —especialmente en los últimos meses del año—. Se puede decir igualmente que el mismo fenómeno sólo que a la inversa se percibe durante la estación seca. Como en todo el territorio nacional, la lluvia marca las dos estaciones climáticas del año: invierno cuando llueve, verano cuando no llueve.

Pero el grave problema de deforestación que afecta a todo el país, ha hecho cada vez menos estable los ciclos climáticos. En el caso de Atitlán, por ejemplo, en 1998 el invierno fue

Modernidad y “desarrollo” en Santiago Atitlán

realmente perceptible hasta finales de julio y sus efectos fueron catastróficos en la primera quincena de noviembre, luego de una tormenta de aproximadamente diez días que azotó a casi todo el territorio nacional.

Los vientos del lago y la claridad de sus aguas muestran también algunas variaciones. Hoy, difícilmente, podríamos hablar en los términos en que lo hacía Sol Tax a mediados de la década de 1930⁶:

Normalmente no hay viento, y el agua está a menudo tersa como un espejo, desde cerca de las seis de la tarde, durante toda la noche y hasta las once o doce del día siguiente. Luego, en las primeras horas de la tarde, un viento sur procedente ya sea de San Lucas (al sudeste) o de San Juan (al sudoeste) asciende y hace que el lago se torne muy agitado. (...) algunas veces el viento sur no asciende en las primeras horas de la tarde y el agua está en calma entonces, y ocasionalmente (algunas veces durante varios días seguidos) un viento norte sopla y luego, puesto que este viento no tiene límite de tiempo, el agua puede estar agitada día y noche. (...) Es muy difícil predecir los cambios que ocurran en el lago...

A pesar de que el agua en ciertas regiones del lago puede todavía tener el carácter terso que tenía en los años treinta e incluso hasta en los setenta, a partir de los ochenta la pureza de las aguas azules del lago ha cedido aceleradamente a los efectos de la contaminación. Los hoteles y centros turísticos, las casas de veraneo, los pequeños barcos automotores y la ausencia de controles sanitarios en los pueblos de las orillas del lago, contribuyen cada vez más a hacer menos limpias y transparentes sus aguas. Los vientos que en aquel tiempo eran irregulares, son ahora mucho menos sensibles. El viento que viene del sur, o *Xoq miil*, que por su importancia en la

⁶ Sol Tax, *Descripción sumaria de los pueblos*, en *Los pueblos del Lago de Atitlán*, SISG, No. 2, Tipografía Nacional, Guatemala, 1968, p. 21.

geografía local pasó incluso a formar parte de la mitología de los pueblos del lago, es ahora menos perceptible que antes.

El lago, como los once pueblos que lo rodean⁷, ha cambiado considerablemente. Uno puede decir lo mismo sin temor a equivocarse del paisaje en general. Desde Santiago Atitlán, y desde cualquier punto de la región, se observa que la deforestación ha afectado sensiblemente el estado tanto de las montañas como de los volcanes. Esto se traduce en un desequilibrio ecológico cada vez más importante, que de no tomarse las medidas de protección ambiental necesarias, podría acabar con el bello paisaje de Atitlán.

El pueblo de Santiago Atitlán también ha sufrido enormes transformaciones. De aquel “agrupamiento de casas hechas de piedra y caña, con techo de paja, muchas de ellas de las primitivas, tipo cuadrangular con techo piramidal, (...) construidas a lo largo de una red de callejuelas estrechas, cercadas con piedras en zigzag, que raras veces se aproximan a una línea recta”⁸, sólo queda la estructura de las antiguas callejuelas. Actualmente, los pobladores de Santiago Atitlán han sustituido los pequeños ranchos⁹ tradicionales por casas de concreto de uno o varios niveles; y los antiguos sitios¹⁰ o

⁷ Son once los municipios del departamento de Sololá que rodean al lago, pero sólo diez cabeceras municipales se asientan en sus riberas: Santiago Atitlán, San Pedro La Laguna, San Pablo La Laguna, San Marcos La Laguna, Santa Cruz La Laguna, Panajachel, Santa Catarina Palopó, San Antonio Palopó y San Lucas Tolimán. San Andrés Semetabaj es el otro municipio situado en el entorno del lago, pero su cabecera municipal no está asentada en la orilla.

⁸ F. W. McBryde, *Geografía Cultural e Histórica del Suroeste de Guatemala*, t. II, SISG, No. 25, Editorial José de Pineda Ibarra, Guatemala, 1969.

⁹ Se trataba de casas construidas con paredes de piedra y caña cubiertas con techos de paja.

¹⁰ En los años cincuenta, según Michael Mendelson, “El sitio contiene una o más familias y cada una de ellas vive en una casa o choza. En general contiene tres generaciones de parientes: los abuelos, sus hijos y los hijos de éstos últimos. Los hijos que se casan dejan el sitio para vivir con el marido o la esposa, o bien tienen otras chozas en el mismo sitio”; mientras que en 1965 W. G. Douglas (1968: 232) comentaba que “hoy en día las casas están más juntas, los sitios son generalmente más pequeños y hay menos tierras cultivables dentro del pueblo que en 1936”. Véase Michael Mendelson, *Los escándalos de Maximón: Un estudio sobre la religión y la visión del mundo en Santiago Atitlán*, Tipografía Nacional, Guatemala, 1965, p. 40. Véase también: William G. Douglas, *Santiago Atitlán*, en *Los pueblos del Lago de Atitlán*, SISG, No. 2, Tipografía Nacional, Guatemala, 1968.

terrenos familiares con pequeños ranchos dispersos en medio de la vegetación, han sido suplantados por las pequeñas o grandes construcciones que cubren casi totalmente el espacio del pueblo.

Hoy es raro ver los antiguos ranchos y es más raro aún encontrar un pedazo de tierra despejada. El aspecto físico del pueblo ha cambiado completamente. Lo que el visitante ve ahora es un conglomerado de casas construidas en forma desordenada y sin ninguna preocupación estética. Ante la escasez de espacio provocada por la densidad de población, la gente piensa sobre todo en construir privilegiando el aprovechamiento del espacio en detrimento del aspecto estético. La explicación que ellos mismos dan al hecho de que cada vez más se construyen casas de dos, tres y hasta cuatro niveles, dejando siempre una terraza para construir un nivel adicional si fuera necesario, está relacionada precisamente con el crecimiento incontrolado de la población y la voluntad por parte de los tz'utujiles de no romper con su forma de organización familiar tradicional. Podríamos decir que prefieren vivir hacinados alrededor del hogar de sus padres a cambio de tener que separarse de ellos.

Decíamos que el sitio o espacio de terreno despejado habitado por dos o tres generaciones de una misma familia ha casi desaparecido en Santiago Atitlán, y que en su lugar se encuentran construcciones grotescas de diferentes tipos, tamaños y calidades. Sin embargo, uno se sorprende al comprobar que la composición del modelo de organización familiar conserva todavía muchos de sus rasgos tradicionales. El problema, decíamos, y lo reiteramos para dejar claro este punto, lo plantea la insuficiencia de espacio de cara al crecimiento desmesurado de la población. Uno puede comparar las estadísticas de cinco décadas atrás con las actuales para imaginar el alcance del problema.

En realidad, y a pesar del problema que les plantea el crecimiento de la población, los tz'utujiles no han roto y parecen no querer romper con la organización social ancestral. Pero ello sólo ha sido posible a cambio de asumir el costo que

conlleva el hacinamiento. No se puede hablar de los sitios de Santiago Atitlán como se hacía antes; pero, en cambio, se puede decir que existen pequeños o medianos lotes familiares con casas construidas muchas veces alrededor de un espacio común donde se encuentran algunos de los servicios fundamentales (agua, sanitario, etc.), también de uso común.

A pesar de la desaparición de los sitios, el modelo de unidad familiar se conserva casi intacto: el padre, propietario del antiguo sitio, lo divide de acuerdo con el número de hijos que tenga y cada hijo al juntarse y formar su propia familia construye su casa al lado de la de sus padres. Esto hace que en una misma propiedad habiten dos o tres generaciones de una misma familia, en pequeñas casas independientes, pero estrechamente ligadas con la casa de los padres o abuelos, según sea el número de generaciones que constituyan el grupo familiar. Esto hace que los hermanos y sus familias se mantengan siempre unidos.

En otras palabras, la composición del modelo fundamental de organización familiar gira siempre en torno a la casa de los padres o abuelos, reagrupando a la mayoría de sus descendientes en un mismo espacio territorial. Este modelo se repite cuantas generaciones sea posible (de acuerdo con el tamaño del lote y según el número de hijos) hasta que la atomización de la tierra les obligue a formar nuevos núcleos familiares que con el transcurso del tiempo y en la medida de las posibilidades repetirán el modelo de “familia extendida” típico de las sociedades mayas tradicionales. Esto, evidentemente, dependerá de la disponibilidad de tierra que en el futuro puedan tener los tz’utujiles o de la posibilidad de seguir construyendo hacia arriba, como lo han venido haciendo en los últimos años.

Es importante señalar que el sistema de herencia por un lado y las costumbres relacionadas con la unión (matrimonio) por el otro, son los factores que determinan el modelo de organización familiar. Cuando los hijos varones forman su propia familia heredan un pedazo de tierra de sus padres para construir su casa. Esto significa que es a la mujer a quien le

corresponde abandonar el hogar de los padres para irse a vivir con la familia de su marido¹¹. Esta es la regla general del sistema de herencia tradicional. Sin embargo, debido a los problemas que ya hemos expuesto las reglas se han flexibilizado de tal manera que en ciertos casos es al hombre a quien le toca dejar la casa de sus padres para irse a vivir al lado de sus suegros. Este problema, como es evidente, lo provoca la escasez de tierra y el crecimiento de la población. En todo caso, el principio que inspira la organización familiar sigue siendo el mismo: se trata siempre de formar familias unidas compuestas por dos o tres generaciones alrededor de la casa de los padres o abuelos.

Nos indagamos sobre las posibles transformaciones del modelo de organización familiar derivadas de los cambios en la pertenencia religiosa¹² y constatamos que, en términos generales, éste conserva aún los mismos rasgos. Lo que ha sufrido ciertos cambios, en realidad, es el proceso previo a la unión de los jóvenes (*la pedida*): si antes eran los cofrades los que se encargaban de llevar adelante tal proceso, con el problema de la diferenciación de las pertenencias religiosas, los que realizan ahora la pedida son los pastores, en el caso de los evangélicos, y los ministros de comunión en el caso de los católicos. En el caso de los tradicionalistas ya no siempre es el cofrade el que se encarga de hacer la pedida y si lo hace ya no realiza las *costumbres* que se practicaban todavía hace treinta años. Un cambio importante en la formación de las familias es que tanto los católicos como los evangélicos exigen a las parejas que se casen en su iglesia.

¹¹ Sugerimos la lectura de la interesante obra de Rosa Pu Tzunux, *Representaciones sociales mayas y teoría feminista. Crítica de la aplicación literal de modelos teóricos en la interpretación de la realidad de las mujeres mayas*, Editorial Iximulew, Guatemala, 2007, pp. 71-76.

¹² En Santiago Atitlán existen tres grupos religiosos importantes: los tradicionalistas, es decir, aquellos que siguen siendo fieles al sistema de creencias y prácticas ancestrales de origen maya, y que asisten generalmente a las cofradías; los católicos, reagrupados en la Acción Católica o Renovación Carismática; y los evangélicos, prosélitos de cualquiera de las treinta y cinco o más Iglesias y sectas protestantes de la comunidad, salidas todas del protestantismo norteamericano.

A pesar de que la población ha crecido enormemente, la división político-administrativa de Santiago Atitlán conserva aún muchas de las características de antaño. El pueblo, o casco urbano, sigue dividido en cantones. Existen seis actualmente: *Xechivoy*, *Panaj*, *Tzanjuyu'*, *Pachichaj*, *Panul* y *Panabaj*, los cuales están separados únicamente por las callejuelas y/o callejones sin salida que abundan en el lugar. Para quien no conoce la existencia de los cantones es realmente imposible diferenciar entre uno y otro. De hecho, sólo los vecinos de Atitlán saben perfectamente donde empieza y termina un cantón y cuáles son sus colindancias.

Santiago Atitlán, aparte del centro del poblado constituido por la parroquia, la plaza principal y las oficinas de gobierno, es un conglomerado de casas que se extiende cada vez más hacia las tierras situadas al este y oeste del pueblo. Es el único municipio de la región del lago y quizás el único de la región indígena de Guatemala, que guarda todavía las huellas de lo que pudo haber sido un poblado antiguo prehispánico. En realidad, la estructura del pueblo, si es que tiene alguna, es totalmente asimétrica. Más parece un laberinto de callejuelas y callejones difícilmente asimilables a una línea recta, que un pueblo de origen colonial con sus calles y avenidas debidamente trazadas.

Pero advirtamos que los tz'utujiles conocen perfectamente todos los rincones del pueblo y que se mueven en él utilizando todos los extravíos posibles. Imaginamos que el desorden del poblado durante los años más difíciles de la guerra en Santiago Atitlán (1978-1990) era una ventaja para la guerrilla y un tormento para el ejército. Santiago Atitlán, en efecto, da la impresión de haber sido pensado a partir de una lógica de guerra. Es imposible no perderse en el interior del pueblo si uno no conoce bien todos sus rincones.

Existen únicamente dos aldeas: *San Antonio Chacayá* y *Cerro de Oro*. La primera situada hacia el oeste del poblado y la segunda hacia el este. Un caserío llamado *Tzanchaj* situado al oeste y doce fincas propiedad de los latifundistas de la zona: La Providencia, El Recuerdo, San Isidro Chacal, El Carmen

Modernidad y “desarrollo” en Santiago Atitlán

Mesabal, Santa Amalia, El Rosario, Monte Quina, Olas de Moca, Las Cascadas, La Conchita, Monte de Oro y Chu se'j Ti't.

Santiago Atitlán se caracteriza por su homogeneidad étnica. En 2002, según el Instituto Nacional de Estadística, INE, el 98.2% de la población total era “indígena”¹³, mientras que sólo el 1.8% del conjunto era “no indígena”¹⁴. El crecimiento demográfico, decíamos, es remarcable. Mientras que en 1950 la población total ascendía a 7,218 personas, en 2002, según el último censo, dicha cifra se estimaba en 32,254.

El perfil de edad es notoriamente joven. Mientras que 15,050 personas son menores de 18 años de edad¹⁵, sólo 1,364 superan los 65 años. Es en el rango de los 18 a 59 años donde se encuentra el grupo de edad más elevado: 15,141 personas. Además, las estadísticas de género reflejan una situación de equilibrio: 16,224 mujeres en relación con 16,030 hombres. Esas cifras permiten visualizar patrones de fecundidad y mortalidad, así como la disponibilidad de mano de obra: sólo el 4.2% de la población total del municipio es mayor de 65 años y el porcentaje de población femenina alcanza el 50.3%.

El índice de analfabetismo es alarmante: de 26,752 personas mayores de 7 años de edad, sólo 12,165 son alfabetas: 7,092 hombres y 5,073 mujeres, equivalentes al 45.4% del total. Dicho de otro modo: en Santiago Atitlán, el 54.6% de la población de 7 años y más de edad es analfabeta.

El idioma del pueblo es el tz'utujil. Se habla en las casas, en el mercado, en las oficinas de gobierno, en las iglesias, en las calles... Sin embargo, un número cada vez más importante de tz'utujiles habla el español. Aunque no existen estadísticas oficiales sobre la población bilingüe de Santiago Atitlán, el

¹³ Según el Censo 2002, de una población total de 32,254 personas 31,667 son indígenas. Véase INE, *op. cit.*, p. 69.

¹⁴ Según el Censo 2002, el monto total de población de 32,254 se descompone de la siguiente manera: 31,540 mayas, 4 xinkas, 6 garifunas, 692 ladinas y 12 “otra” (grupo étnico no identificado). *Ibid.*

¹⁵ 5,502 de 0 a 6 años; 7,164 de 7 a 14 y 2,384 de 15 a 17. INE, *Ibid.*

trabajo de campo nos permitió comprobar que gran parte de ella se encuentra entre los niños, jóvenes y adultos que asisten o han asistido a la escuela; y entre algunos ancianos que, a través del contacto con gente de otras regiones, aprendieron el español. No obstante lo anterior, el idioma de uso corriente en la comunidad es el tz'utujil. A diferencia de ciertos poblados mayas donde existe la tendencia a abandonar el idioma nativo, en Santiago Atitlán se sigue privilegiando el tz'utujil. Al punto de que cualquier forastero que viva en la comunidad siente la necesidad de aprenderlo.

Pero, ¿qué decir de la economía local?

II. Modernidad y diferenciación social

Aun cuando el comercio con otras regiones fue incentivado fuertemente con la construcción en 1951 de la carretera que conduce de Santiago Atitlán a San Lucas Tolimán, todavía en 1965 la agricultura de subsistencia, el trabajo estacionario en las plantaciones de la costa sur y la pesca, constituían las principales fuentes de ingresos de la población¹⁶. No sabemos exactamente hasta que año la economía de la comunidad giró en torno de estas actividades. Lo que es importante señalar es que el comercio con otras regiones del país, en la medida en que fue desarrollándose, permitió que mucha gente se dedicara a la actividad comercial, obteniendo con ella mayores beneficios.

Hoy en día las actividades económicas se han diversificado enormemente. Se puede encontrar todavía a campesinos que en alguna medida continúan produciendo para la subsistencia familiar, pero se puede encontrar también a muchas personas que trabajan en oficios o profesiones diversas: la lista que pudimos hacer incluye a una enorme cantidad de artesanos, varios pintores y escultores, algunos músicos, muchos agricultores, cada vez menos pescadores, pequeños y grandes

¹⁶ William G. Douglas, *op. cit.*, pp. 245-253.

comerciantes, transportistas, fabricantes de canoas y esterinas de *tul*¹⁷, guardianes de chalets o casas de veraneo, mozos de hotel, maestros, oficinistas, guías de turistas, etc. Como vemos, los medios de subsistencia de la comunidad se han diversificado notablemente, al grado de que en la actualidad resulta difícil listarlos como solía hacerse hace treinta años.

Por lo demás, existe un proceso de diferenciación social cada vez más notorio entre los tz’utujiles. Actualmente se encuentran comerciantes que han acumulado cantidades importantes de capital, pero también campesinos que complementan sus exiguos ingresos con el pequeño comercio local o el artesanado. Este fenómeno se hace manifiesto incluso en la estructura física del pueblo: se ven, decíamos, enormes casas de concreto de dos o tres niveles (muchas de ellas propiedad de comerciantes, pintores o escultores exitosos, de transportistas y de ciertos mestizos de la comunidad) y una gran mayoría de barracas miserables.

La diferenciación social de que hablamos tiene sin duda mucho que ver con las lógicas económicas de acumulación de capital introducidas en la comunidad por los grupos religiosos. Es evidente que mientras una gran parte de los tradicionalistas (los pobres de la comunidad, según creemos) viven del trabajo de la tierra, la pesca y el pequeño comercio local; muchos evangélicos obtienen abundantes ganancias con el comercio. Es entre los evangélicos, católicos y mestizos que se encuentran las familias más ricas del pueblo. Esto no significa evidentemente que entre los tradicionalistas no existan también familias que han acumulado importantes sumas de capital. Los hay, pero comprobamos que existe una relación estrecha entre lógica económica y pertenencia religiosa. Es por eso que nos atrevemos a afirmar que muchos de los evangélicos notables tienen un estatuto económico más

¹⁷ Especie de caña que crece a orillas del lago. Con ella se fabrican las esterillas y otros enseres de uso doméstico. Santiago Atitlán es conocido justamente por su producción de *tul* y por la fabricación de esterillas (*pop*). Ellas se comercian a nivel local, regional y nacional.

elevado que los tradicionalistas y, quizás, que muchos católicos.

La producción agrícola ha variado enormemente. Si antes se privilegiaba el cultivo de maíz, frijol y legumbres para el consumo familiar y la venta a nivel local; hoy, hasta los pequeños campesinos han sustituido el cultivo del maíz por el cultivo del café o el aguacate. Actualmente, la región del lago de Atitlán es más una región cafetalera y turística que una región productora de maíz y frijol como pudo serlo antes. Aquí es importante mencionar que, en Santiago Atitlán, fueron los sacerdotes de la misión de Oklahoma, de Estados Unidos, quienes desde su llegada en 1963 introdujeron los nuevos cultivos agrícolas existentes, entre ellos el café.

El turismo, por otra parte, se ha vuelto una fuente importante de ingresos para no pocos habitantes de Santiago Atitlán. Él ha incentivado la producción y venta de artesanías (como lo ha hecho en otras partes del lago y del país), el transporte lacustre, la hotelería y la formación de unos cuantos guías de turistas, pero el turismo también ha provocado efectos negativos a nivel social y cultural. Sin llegar al extremo de pueblos vecinos como San Pedro La Laguna y no digamos Panajachel, en Santiago Atitlán se escucha hablar cada vez más del problema de la venta y consumo de drogas entre los turistas y entre algunos jóvenes del lugar.

Es claro que los problemas a que hacemos referencia no tienen únicamente que ver con el desarrollo del turismo. Manejado con visión social, estamos convencidos, el impacto negativo podría reducirse y constituirse en una fuente importante de ingresos para la comunidad. Este problema, como otros (se ve, por ejemplo, a niños y mujeres pidiendo dinero a los turistas u ofreciéndose a éstos para que les tomen fotos a cambio de unas cuantas monedas), se relaciona también con las secuelas de la guerra, con la migración cada vez mayor de gente hacia la capital u otros lugares del país o al extranjero y la importación de nuevos hábitos y formas de conducta y, evidentemente, con la penetración cada vez más

importante de la ideología del consumo, no obstante la pobreza extrema en que vive la mayor parte de la población¹⁸.

Sobre este último punto queremos hacer un breve comentario. La ideología del consumo, a pesar de la pobreza, no ha perdonado a Santiago Atitlán. Hicimos una pequeña encuesta para conocer cuáles han sido las transformaciones a ese nivel y nos enteramos no sin poca sorpresa que éstas no concernían únicamente a los hábitos alimenticios sino que también al consumo simbólico e ideológico vía los programas de cable de la televisión.

En Santiago Atitlán, a diferencia de antaño, la gente come o bebe hoy más productos industrializados y comidas rápidas producidas localmente en detrimento del consumo de bebidas tradicionales calientes (*joch*), hierbas, pescado, vegetales y frutas. Esto tiene que ver evidentemente con el incremento de la capacidad de compra, pero también con la apertura de los mercados locales.

Con respecto a la ideología del consumo es sorprendente ver cómo en una pequeña barraca de gente muy pobre, se puede encontrar un enorme televisor conectado al sistema de cable. Es cierto que esto no es un fenómeno generalizado en la comunidad. Existen, dijimos, muchos más pobres que ricos en Santiago Atitlán. Estaríamos mintiendo si dijéramos que toda la gente pobre tiene la posibilidad de comprar un televisor y “conectarse” al cable, pero debemos mencionarlo para mostrar cómo la “modernidad” está llegando a Santiago Atitlán.

¹⁸ A nivel nacional, se estima que la pobreza y pobreza extrema afecta aproximadamente al 80% de la población. En el informe sobre desarrollo humano en Guatemala presentado por el Sistema de Naciones Unidas en 1998, se pone en evidencia que las comunidades indígenas son las que poseen los índices más bajos de desarrollo humano. Entendiéndose por Índice de Desarrollo Humano (IDH) “la esperanza de vida, como indicador de la longevidad, la tasa de alfabetización de adultos y la de matriculación en establecimientos de enseñanza, como indicadores del nivel educativo, y el ingreso por persona (PIB per cápita) como indicador del nivel de vida”. Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, *Guatemala: los contrastes del desarrollo humano*, 1998, pp. 13-23.

Epílogo

Costo de la modernidad

La realidad actual de Santiago Atitlán confirma que el fenómeno de entrada a la modernidad comenzado por las sociedades mayas guatemaltecas en la primera mitad del siglo XX, sumado al crecimiento demográfico incontrolado y a los problemas de contaminación y depredación ambiental, han tenido un costo social, cultural y ecológico enorme.

Santiago Atitlán, en efecto, ya no es esa especie de “paraíso terrenal” que los ancianos y escasos visitantes afortunados conocieron antes de la década de los treinta. Ahora, además del costo social y cultural “pagado” por la sociedad tradicional a la modernidad, las lógicas del capital que en la región del lago como en toda Guatemala se desarrollan sin ningún control estatal, ayudan a elevar el costo de la modernidad.

Hoy, a diferencia de los años treinta de que tenemos referencia, varios hoteles, algunos de ellos transnacionales, contaminan ingratamente las tersas aguas del lago de Atitlán. Una cantidad cada vez más importante de lujosas casas de “propiedad privada” construidas en sus riberas hacen lo mismo, sin que el Estado cree las regulaciones necesarias para reducir los efectos de la contaminación.

Contrario a los años antiguos de la casi armonía entre el hombre y la naturaleza, en los que la gente cortaba sólo los árboles que necesitaba, y contrario a los años difíciles del trabajo forzado en las fincas y la agricultura familiar, en los que la gente consumía sólo lo poco que producía; hoy, gracias a los grandes negocios ligados a la compra-venta de madera o al consumo de productos industrializados (coca-cola, jugos enlatados, bolsas plásticas, etc.), algunas personas deshonestas hacen buenos negocios con los bosques comunales y muchas otras contaminan el pueblo y sus alrededores con la basura producida por la modernidad.

La modernidad, ciertamente, ha impactado desfavorablemente en Santiago Atitlán. La privatización de

grandes extensiones de tierra a orillas del lago o en las faldas de los volcanes por personas ajenas a la comunidad, la construcción de desconcertantes casas de descanso o habitación a orillas del lago, el turismo, las drogas, la presencia de una cantidad de automotores en extremo contaminantes (camionetas, moto taxis, etc.), el individualismo, el sentido de acumulación del capital, los gritos, cantos e ideología de los fieles de las iglesias evangélicas y ciertas versiones neopentecostales de la católica, el consumo de símbolos a través de los medios de comunicación masiva; en efecto, impactan negativamente en Santiago Atitlán.

De cara a esta realidad uno es obligado a preguntarse sobre el tipo de modernidad al que se enfrenta la sociedad guatemalteca de principios del siglo XXI, y si es posible seguir hablando de desarrollo en los términos en que lo hacen los agentes de la modernidad en Guatemala (organismos supranacionales, Estado, empresarios, universidades, iglesias, ONG, medios de comunicación, sociedad civil, etc.).

De una cosa estamos seguros. En el momento mismo en que los “especialistas” del desarrollo aseguran haberlo definido teóricamente para superar el subdesarrollo de los países económicamente atrasados, las sociedades objeto de sus políticas, o al menos sus elementos más esclarecidos, se interrogan sobre la verdadera finalidad de ese tipo de desarrollo.

Si el capitalismo que impera en Guatemala no ha sido ni siquiera capaz de generalizar relaciones asalariadas de producción, y si el concepto de desarrollo patrocinado por el Estado no ha sido ni siquiera portador de la idea de progreso que llevó a las sociedades industriales a constituirse en países desarrollados, uno no puede atreverse a afirmar que de lo que se esté hablando actualmente en Guatemala sea de desarrollo.

Los guatemaltecos, o algunos de sus elementos más esclarecidos, en todo caso, se encuentran en una verdadera posición de incertidumbre: si el progreso puramente material del que nos hablaban antes los teóricos y especialistas del

desarrollo no es un bien absoluto, y si el desarrollo sin progreso del que nos hablan ahora los agentes de la modernidad tampoco lo es (puesto que tanto uno como el otro han provocado importantes desequilibrios socioculturales), no es el momento entonces para dejar de pensar en cuál debe ser el concepto de desarrollo que las sociedades “subdesarrolladas” como la guatemalteca deben definir.

Por algo, se nos ocurre pensar en este momento, sociedades como la maya se muestran reticentes a la idea de transformar su sistema de valores para obtenerlo. Para ella, y para muchas otras que todavía escapan al sello definitivo del mundo occidental, el desarrollo no debe “pagarse” ni con la sumisión o la dependencia, ni con el sacrificio cultural¹⁹.

¹⁹ Véase Rosa Pu Tzunux, *op. cit.*

SITUACIÓN DEL COMERCIO EN GUATEMALA ANTE LA CRISIS ECONÓMICA INTERNACIONAL

*Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez**

I.- IMPORTANCIA DEL COMERCIO EN LA ECONOMÍA DE GUATEMALA.

El comercio internacional ha presentado cambios significativos en las últimas tres décadas y ha sido precisamente el proceso Neo-liberal a través de la Globalización lo que también ha establecido flujos de comercio globales, en los cuales los países en vías de desarrollo, como el nuestro, se han visto involucrados en la apertura comercial, por lo que las políticas económicas de nuestros países han debido sufrir cambios, y que tanto los sectores gubernamentales, como los privados (representados por las Empresas) han llegado a consensos y con la participación de ambos se han podido impulsar algunas acciones, que permitan participar en las negociaciones internacionales.

A nivel general el Comercio Internacional como un renglón importante en el contexto de las relaciones internacionales de un país, contribuye juntamente con otros factores al desarrollo de cada nación, si el mismo logra un posicionamiento simétrico con los países con quienes se establece la relación comercial.

Por supuesto que el comercio para lograr su objetivo en el desarrollo de un país, debe alcanzar juntamente con los demás sectores de la economía, la política y los aspectos socio-culturales, un grado de avance tal, que contribuya efectivamente al desarrollo integral del país. El comercio es indispensable en la economía internacional, porque ningún país puede ser autosuficiente por sí solo, aún a los más altos

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

niveles de desarrollo, se necesita el intercambio de recursos, bienes, mercancías etc. que no poseen y que por medio de negociaciones y acuerdos mundiales se obtienen de las regiones o países que cuentan con las mismos o que los producen.

El desarrollo del comercio internacional es una de las formas en que los países pueden prosperar, siempre que el intercambio se dé en forma justa, equitativa y simétrica. El comercio internacional al promover una mayor movilidad de los factores de producción entre los países, permite que cada país participante se especialice en aquellos productos en los cuales tiene tanto ventaja comparativa como competitiva, lo cual da lugar a que eleve su nivel de productividad y competitividad, reportando mejoras en las condiciones de vida de la población, si se da una competencia justa y leal.

El equilibrio comercial debe lograrse a través de las dos operaciones fundamentales del comercio: Las Exportaciones y las Importaciones, porque ambas permiten a los países participar en la economía internacional proveyendo a los países las mercaderías, bienes y servicios que producimos y abasteciéndonos de los productos provenientes de ellos, que no producimos. La diferencia entre estas dos operaciones permite además establecer la Balanza Comercial, elemento importante de la Balanza de Pagos, que nos da un panorama más general del tipo de transacciones que cada país realiza, en un período determinado.

En el contexto del Comercio Internacional Guatemala continúa siendo un país en desarrollo, con una economía que actualmente está clasificada en un décimo lugar en la América Latina y depende fuertemente de dos renglones básicos: la agricultura y el comercio, sectores que se complementan, ya que el uno depende del otro, porque el comercio se apoya en la agricultura, pues continuamos siendo un país agroexportador

con productos como el café, el banano, la azúcar, el cardamomo, el algodón, así como los productos no tradicionales, en los que un alto porcentaje son de origen agrícola, entre los que predominan las hortalizas y los productos ornamentales.

En el comercio exterior de Guatemala, por el lado de las exportaciones ocupa un porcentaje considerable el petróleo, así también el renglón servicios.

A nivel mundial nuestro país es importante en el comercio internacional, porque se auxilia para ello con el sector más grande de su economía, que lo constituye la agricultura, lo que le ha permitido ser el mayor exportador de cardamomo a nivel mundial, el quinto exportador de azúcar y el séptimo productor de café.

En el intercambio de mercancías a través de las Exportaciones e Importaciones Guatemala tiene su parte medular de la Balanza de Pagos, que podrá ser Deficitaria o Superavitaria, dependiendo de la superioridad de un de estas dos variables: Importaciones o Exportaciones, lo que nos permite medir el comportamiento de nuestra Balanza Comercial.

Este déficit o superávit al reflejarse a nivel global en la Balanza de Pagos, como un indicador no sólo del comportamiento del comercio exterior, sino también de todos los sectores internos de nuestra economía, es una variable esencial para evaluar la realidad económica y ver hasta qué punto se está logrando impulsar el desarrollo y crecimiento de la economía del país, lo que tendría que repercutir en el crecimiento y desarrollo del mismo.

*Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica
Internacional*

II.- SITUACIÓN DEL COMERCIO A NIVEL
INTERNACIONAL.

Si partimos de la firma del Tratado de Libre Comercio más importante para la Región, que a través del Decreto 3-2005 se ratificó por el Congreso de la República de Guatemala, en marzo de dicho año; El TLC-RD-CAFTA, podemos en este período de cinco años evaluar la situación del comercio internacional y su repercusión para el Continente Latinoamericano y en este caso específico para la Región Centroamericana; a este respecto precisamente la Organización Mundial del comercio (OMC), en su reporte anual correspondiente al 2005 destaca la desaceleración en el crecimiento del comercio internacional en dicho año, el cual se incrementó sólo en un 6%, que comparado con el año anterior 2004, observó una caída de 3.50%.

La OMC nos indica que esta falta de crecimiento en el comercio internacional, estuvo determinada por la crisis económica mundial que se ha venido generando por una variedad de causas; señalando que una de la principales para el 2005 fue dada por el alto precio del petróleo, que alteró por supuesto el costo de las Empresas, obligándolas a ajustar sus niveles de producción, ante una disminución en la demanda.

El problema del encarecimiento del petróleo en el 2005 fue provocado por los cierres intempestivos de las refinerías y plantas en el Medio Oriente, en el mismo período, como resultado de las guerras internas y conflictos civiles entre estos países.

Otra razón del poco crecimiento del comercio internacional durante el 2005, la encontramos también en la crisis mostrada en las economías de países hegemónicos que también presentaron poco crecimiento, como es el caso de China, estancamiento de Europa, y crecimiento moderado de

Estados Unidos, que además presentó en ese año un déficit creciente en Cuenta Corriente, que alcanzó los \$.USA. 793 mil millones y que correspondió al 8% de todas las exportaciones mundiales.

La realidad presentada por el comercio internacional durante el 2005 en estos grandes pilares de la economía mundial, es un problema preocupante para nuestros países tanto de Latinoamérica, como para el área centroamericana, ya que el incipiente nivel de desarrollo con el que contamos no ha dado lugar a que alcancemos un grado de competitividad que nos permita superar las grandes asimetrías que nos siguen separando del mundo desarrollado y alejando de competir en las distintas ramas de la economía internacional.

Luego de la desaceleración del comercio mundial durante el 2005, se principia a tener una leve recuperación en el 2006, porque tanto la economía como el comercio presentan crecimiento, ya que de una tasa de crecimiento del 6% en el período anterior se alcanza un crecimiento del 8.5%. Uno de los indicadores más importantes en el comportamiento de la economía y el comercio internacional nos lo da el aumento en el Producto Interno Bruto (PIB), pues en Europa y en Japón, este fue mejor de lo que se había previsto, por otra parte las economías de China e India siguieron también con un comportamiento creciente. Por su parte los países menos desarrollados y los países en vías de desarrollo también lograron algunos incrementos en el comercio y a pesar de la competencia China en el área de los textiles y el vestido, se pudo superar el problema de parte de los pequeños proveedores.

Según datos proporcionados por la Organización Mundial del Comercio (OMC), la participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de mercancías llegó a un nivel muy por encima de lo alcanzado en años anteriores ya que reportó un 36%, mientras que los países menos

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

desarrollados como el nuestro sólo alcanzó un 0.9 %. En el caso de los pequeños proveedores de los países en vías de desarrollo y que exportan textiles y prendas de vestir hacia los países desarrollados, se vieron beneficiados por el sistema general de preferencias, después de eliminar los contingentes que estaban aún vigentes durante el año anterior.

Es importante señalar que en este crecimiento del comercio, juegan un papel importantísimo la competitividad y productividad, porque en este periodo encontramos que para los países con economías emergentes, las mejoras fueron casi insensibles; entre los cuales todavía encontramos clasificados algunos países Asiáticos, recientemente industrializados y Centro América.

Los años avanzan y en el 2007 el comercio se ve afectado por el debilitamiento de la demanda en los países desarrolladas, por lo que el crecimiento también se contrae, así encontramos en las estadísticas que las exportaciones mundiales de mercancías presentaron un crecimiento solamente en cifras reales, es decir a precios constantes en un 5.5%, inferior en 3.0% al año anterior 2006.

Por el lado de las importaciones también hubo decrecimiento, comparado con el año precedente y solamente algunos productos mostraron cierto incremento como es el caso del petróleo en determinadas regiones tales como América del Norte, Europa, Japón y los países en desarrollo de Asia.

Una de las principales causas de la caída del comercio en el 2007 fue la desaceleración económica que se dio en los países desarrollados.

Durante el 2008 el comportamiento del comercio internacional se vio fuertemente influenciado por la crisis financiera a nivel mundial, que se agudizó a partir de

septiembre del 2007, lo que determinó una caída del crecimiento del producto mundial, que disminuyó en un 1.7% en el 2008, en comparación con el 3.5% de 2007.

La crisis financiera se hace sentir fuertemente en el descenso de la producción mundial, siendo ésta la primera vez desde los años 30 que se da este fenómeno, lo que impacta de manera directa y con efecto multiplicador sobre el comercio mundial del 2008.

La crisis financiera trajo consigo una serie de problemas, que también ejercieron presión sobre el desarrollo y crecimiento del comercio; tal es el caso del aumento sin precedentes en el precio del petróleo, la aplicación de políticas monetarias restrictivas, el impacto de la crisis de las hipotecas, la contracción generalizada de la liquidez y el crédito, el alza sin control de los precios de los productos básicos, que condicionaron indiscutiblemente la tendencia del fenómeno inflacionario; éstos entre otros muchos problemas de la crisis financiera, han contribuido a que en el año 2008, el comercio manifieste un crecimiento, a nivel internacional, muy por debajo de lo que se había proyectado y que se puso de manifiesto con la desaceleración de la demanda y el ritmo más lento de la producción.

Ante esta situación la Organización Mundial del Comercio (OMC), adoptó algunas medidas en busca de impulsar el comercio y tratar de paliar la tendencia que llevaba el mismo ante la crisis financiera; entre estas medidas se continuó con los trabajos para concluir la ronda de negociaciones comerciales de Doha, y en este año se logra dar un paso adelante, ya que en febrero, mayo y julio los Presidentes de los grupos de negociación sobre la agricultura y el acceso a mercados, para los productos no agrícolas, publicaron nuevos proyectos o modalidades, que reflejaban los últimos debates y las opiniones de los miembros de la OMC;

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

sin embargo durante el 2008 no se logró llegar a un acuerdo sobre las modalidades relacionadas con el acceso a mercados de productos no agrícolas (AMNA). Por el lado de la Aplicación y Vigilancia: los consejos y comités de la OMC, siguieron vigilando la aplicación de los acuerdos de la OMC y controlando si los Miembros de la Organización respetaban lo prescrito, se estudiaron también solicitudes de Miembros relacionadas con dichas prescripciones y propiciaron un foro sobre el debate de varias cuestiones. El estado crítico del comercio en el 2008 permitió que aumentaran considerablemente las consultas al Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio y el incremento en la aplicación de medidas reglamentarias, también fue considerable. Otro aspecto que afectó el comercio en el 2008 fue el cambio climático, que también se incluyó entre las preocupaciones de la OMC por la repercusión en el precio de los productos alimenticios.

Durante el 2008 la OMC activó en mayor grado la Iniciativa de ayuda para el comercio de parte de la Institución, que tiene por objeto ayudar a que los países en desarrollo mejoren su capacidad para comerciar y en este sentido aprovechó el impulso del Primer Examen Global de la Ayuda para el Comercio, que se realizó en noviembre del 2007, para centrarse en tres prioridades claras: mejorar la vigilancia de los flujos y actividades de ayuda para el Comercio; acelerar la aplicación de proyectos regionales y nacionales para crear una mayor capacidad comercial y fortalecer la identificación de los países en desarrollo con la Ayuda para el Comercio. Uno de los aspectos que más se intensificaron para lograr los tres puntos anteriores fueron las iniciativas de creación de capacidad de acceso a mercados para los países menos adelantados y se atendió también la repercusión de la crisis financiera en las economías pequeñas y vulnerables, que fueron temas tratados y atendidos por el Comité de Comercio y

Desarrollo, que actúa como centro de coordinación de todos los trabajos sobre cuestiones de Comercio y desarrollo que atiende la OMC.

La OMC preocupada por la fuerte crisis que golpeó al comercio mundial en el 2008 también intensificó su proyección al exterior para lo cual mantuvo contactos con Organizaciones no gubernamentales (ONG), parlamentarias y otras organizaciones, desarrollando talleres regionales y trabajó también conjuntamente con los Organismos Internacionales: Naciones Unidas, El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

En el 2009 se sigue sintiendo el impacto de la crisis financiera sobre el comercio mundial al extremo que en éste se presenta una caída del 12% en su volumen, que ha sido una de las reducciones más fuertes desde el final de la Segunda Guerra Mundial y de acuerdo con la opinión de la OMC las causas principales de dicho descenso se deben a la reducción simultánea de la demanda agregada en las economías más fuertes del mundo, como resultado por supuesto de la crisis económica y financiera.

La complejidad en la que cayó el comercio mundial durante el 2009, dio como resultado un comportamiento irregular del mismo durante todo el año y de acuerdo con la información que nos brinda El Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, estima que el volumen de las Exportaciones mundiales cayeron en un 10.6% en el primer trimestre, luego hubo una leve recuperación en el 2do trimestre y un impulso un poco mayor en el tercer trimestre con un 3.5%, pero volvió a sufrir una caída, por lo que a finales del año nos muestra nuevamente esa crisis, que caracterizó al comercio el año anterior, lo que repercutió desde luego en el comportamiento del Producto Interno Bruto, que sólo logró incrementarse en un 3.25%.

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

La crisis financiera y económica internacional, de acuerdo con la opinión de los Organismos Internacionales se dejó sentir con más intensidad en el comercio de los grandes países industrializados, ya que los países en vías de desarrollo y las economías emergentes, presentaron en sus mercados, por su producción de bienes de consumo, un crecimiento un poco más normal. Este fenómeno estuvo determinado no sólo por la crisis económico-financiera, sino también por el tipo de mercancías que se exportan, pues mientras los países en vías de desarrollo y las economías emergentes exportan bienes de consumo, los países industrializados con sus productos sofisticados están teniendo demandas reducidas y por lo tanto sus niveles de exportación han mermado considerablemente.

III.- REALIDAD DEL COMERCIO DURANTE EL 2009, EN LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

Partiendo de la crisis financiera surgida en Estados Unidos a mediados del 2007 y que impactó directamente el sector real de la economía mundial al final del tercer semestre del 2008, ha ido avanzando en el tiempo y principió a sentirse con mayor intensidad en el comportamiento de la economía de América Latina y el Caribe en el 2009.

Así como en el mundo entero uno de los sectores más afectados, en nuestro continente también es el comercio internacional, tanto las exportaciones, como las importaciones sufrieron caídas vertiginosas; fenómeno que principió a presentarse en el último trimestre del 2008 y el primero del 2009, por la misma razón que afectó el comercio en el resto de países del mundo, como fue la disminución de la demanda y las restricciones en el financiamiento del comercio. Se habla de una caída vertiginosa ya que las exportaciones disminuyeron durante el primer semestre en un 31%, mientras las importaciones en un 29%, con relación a igual

período del 2008. Este nivel de deterioro de las exportaciones no se había dado desde los años 30, mientras que en el caso de las importaciones la región experimentó un caso similar en la crisis de la deuda externa de 1982.

Así como la economía mundial principió a tener una leve recuperación en el segundo semestre 2009, nuestro Continente también intenta ir mejorando en sus variables comerciales es por ello que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), estima que al finalizar el 2009, la caída de 31 y 29% en exportaciones e importaciones respectivamente, se reducirá en algunos puntos de manera que quedarán en 24 y 25%.

La crisis económica-financiera ha tenido una repercusión mundial y al afectar en forma directa al sector real de la economía de los países, se ha sentido primeramente en el intercambio comercial, lo que a su vez influye en la productividad y competitividad de éstos y que finalmente determinará el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), que lógicamente también se contrae, frenando el ritmo de crecimiento y desarrollo que buscan nuestros países, especialmente las economías en desarrollo y las emergentes.

IV.- ALTERNATIVAS DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (OMC), ANTE EL COMPORTAMIENTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL.

Como afirmamos anteriormente, ante la situación por la que atraviesa el comercio internacional, como consecuencia de la crisis económica y financiera mundial, existe una preocupación general de los Organismos Internacionales y precisamente la rectora del sector: la Organización Mundial de Comercio (OMC), que representa en si el Sistema Multilateral de Comercio, tiene dentro de sus preocupaciones fundamentales la tarea de mitigar los efectos de la crisis y

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

contribuir a revitalizar la economía mundial, claro que esta tarea no es fácil, por la diversidad de niveles de desarrollo de los países y porque en este reto es necesario fortalecer la aplicación de los Acuerdos vigentes, que podrán ayudar a los países miembros a aprovechar las oportunidades comerciales que se les presenten, pero también a plantearse nuevas metas, para auxiliar a los países cuyas oportunidades comerciales son limitadas, así como es limitado su grado de desarrollo y crecimiento.

La Organización Mundial del Comercio (OMC), se encuentra a finales del 2009 y en lo que se ha avanzado del 2010 ante un deterioro del entorno económico global, que amenaza con destruir los beneficios económicos y de desarrollo obtenidos en los años que han transcurrido. Se identifican en el desarrollo de la economía mundial problemas bien concretos como es el caso de la desaceleración del crecimiento mundial, el colapso de la demanda mundial, la contracción del volumen del comercio y la escasez del financiamiento del comercio, en este contexto la crisis ha repercutido muy fuertemente sobre el comercio internacional, de tal manera que éste se ha contraído en un ritmo más rápido que el Producto Interno Bruto (PIB) mundial y aún cuando otros Organismos Internacionales nos han dado anteriormente otros porcentajes de caída del Comercio en el 2009, la OMC nos indica que éste sufrió en dicho año una caída un poco más moderada del 10%, siempre superior al porcentajes que esta misma Organización nos da para el año anterior que fue de 9%.

Dentro de los problemas detectados por la OMC, que juntamente con la crisis contribuyeron a afectar el comercio internacional están la reducción de la demanda, que se vio bastante afectada por la falta de liquidez para la financiación del comercio, por otra parte el proteccionismo que se da con crecientes presiones de parte de los países desarrollados y que

afecta a los países en desarrollo y a las economías emergentes, que por su poca capacidad económica no pueden competir en este campo con las economías industrializadas; que además de aplicar el proteccionismo fuertemente han buscado equilibrar sus economías, retirando de los países pobres sus inversiones, lo que lógicamente ha provocado más empobrecimiento. Ante este panorama la Organización Mundial del Comercio está tratando de tomar ciertas medidas que de alguna manera contribuyan a enfrentar la crisis actual del comercio, de manera que se puedan limitar los efectos negativos sobre este.

Dentro de las principales estrategias planteadas por la Organización Mundial del Comercio tenemos:

- Contener las presiones proteccionistas.
- Mantener el flujo de financiamiento al comercio.
- Apoyar la ayuda para el comercio.
- Concluir la Ronda de Doha para el desarrollo
- Nuevos retos.

En cuanto al problema del proteccionismo es una reacción normal que se da en cada crisis del comercio, porque los países buscan con ello proteger el empleo interno de cada país; sin embargo en la Reunión de los G-20 sostenida en Londres en abril del 2009, se pudo obtener el compromiso de los Líderes de cada país participante, de no asumir medidas proteccionistas; para lograrlo la OMC ha puesto en marcha un sistema de vigilancia de medidas comerciales tomadas a raíz de la crisis. Se ha procedido a publicar los informes, con el objeto de lograr una mayor transparencia y por medio de ella dotar a los miembros de la OMC, de un instrumento con el cual resistan a las inevitables presiones del proteccionismo.

Dentro de las medidas restrictivas para el comercio internacional, encontramos: los controles arancelarios, medidas no arancelarias, subvenciones y procedimientos administrativos bastante gravosos, que vienen a afectar las

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

importaciones, por lo que los países que envían sus productos al resto del mundo y en especial a los altamente industrializados tienen que vencer muchos obstáculos, para que los mismos sean aceptados, con la misma facilidad que los países en vías de desarrollo o emergentes reciben las mercancías provenientes de ellos, aún a pesar de que existan convenios específicos o Tratados de Libre Comercio.

A criterio del Director General de la Organización Mundial del Comercio, considera que es urgente que los Gobiernos principien a diseñar una estrategia de salida coordinada, que permita eliminar estas barreras, lo antes posible.

En el tema de proteccionismo se han puesto en discusión los aspectos relacionados con la protección de los empleos nacionales, ya que es uno de los problemas de la crisis económica y financiera que se ha reflejado en los altos niveles de desocupación, en este sentido debe tenerse presente que el comercio genera una gran cantidad de puestos de trabajo y si están limitados los accesos a los mercados de exportación y con un comercio limitado, esos puestos de trabajo están en peligro de disminuir y hasta desaparecer. La organización Mundial del Comercio en este sentido está buscando como objetivo de interés global: “Mantener los mercados abiertos y luchar contra posiciones proteccionistas”, con el propósito de encontrar formas de proteger el empleo y reforzar los sistemas de protección social.

El problema de mantener el flujo de financiamiento para el comercio, es también bastante serio, porque se estima que entre el 80 y 90% del comercio mundial depende del financiamiento y ante la crisis financiera y económica las empresas se enfrentan a una falta de liquidez, que se complica más aún con el encarecimiento de los créditos y el creciente desequilibrio entre la oferta y la demanda del crédito

comercial. Ante esta disyuntiva la Organización Mundial del Comercio considera indispensable que las medidas del fomento al comercio vayan acompañadas de un apoyo renovado al financiamiento comercial. En el problema del financiamiento se ven afectados todos los países, pero el impacto mayor por supuesto que golpea más a los países en vías de desarrollo, los de bajos ingresos y con mayor intensidad a las economías emergentes; en este sentido un estudio hecho por el fondo Monetario Internacional (FMI) y la Asociación de Bancos para la Financiación y el Comercio (BAFT), nos indican que las corrientes de financiamiento del comercio en los países en desarrollo, disminuyeron en un 6% para finales del 2007 y a finales del 2008, un porcentaje superior al de la reducción de las corrientes comerciales, en el mismo período.

La Organización Mundial del Comercio (OMC), aún cuando no participa directamente de las actividades de financiamiento del comercio, ha utilizado su poder de convocatoria para reunir a las Instituciones que si participan, con el propósito de mejorar la cooperación en este sentido y se ha movilizó a los organismos de crédito a las exportaciones, así como también a los bancos regionales de desarrollo y a los bancos comerciales, con la finalidad de promover una mejor interacción entre el sector público y el privado.

Entre los resultados concretos en estas gestiones la OMC logró que los líderes del G-20, se comprometieran en Londres a destinar 250,000 millones de dólares para mejorar el financiamiento del comercio, en los próximos dos años.

En el apoyo a la ayuda para el Comercio la preocupación mayor está precisamente sobre los países en vías de desarrollo y las economías emergentes y en este sentido la OMC creó un paquete de ayuda al comercio en el 2005, que precisamente en el 2009, cuando la crisis se ha intensificado, ha sido objeto de un segundo examen global y ha centrado su

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

atención en las deficiencias de la oferta, que limitan el crecimiento y desarrollo de los países más pobres, por lo que se ha hecho énfasis en proporcionar ayuda a éstos, para que puedan salir de su actual crisis comercial.

En cuanto a la conclusión de la Ronda de Doha. Que es una de las preocupaciones de la Organización Mundial del Comercio, para que ésta esté en pleno funcionamiento a partir del 2010, es importante hacer algunas consideraciones al respecto: Dicha Ronda fue lanzada durante el 2001, por lo tanto han transcurrido 8 años de su lanzamiento y aún no se logran los consensos entre los 153 países miembros de la OMC, porque existe una gran apatía para que se resuelvan en forma consensuada las diferencias y los problemas relacionados con la actividad comercial. Muchas son las razones para que no se llegue a acuerdos en este sentido; pero una de las más comunes es la falta de voluntad política de los países hegemónicos, que poseyendo una gran capacidad comercial, no quieren asumir compromisos en el tema de acceso a mercados. Dentro de estas potencias comerciales tenemos la Unión Europea y los Estados Unidos, cada uno por su parte está interesado en proyectos de otra naturaleza, puede hasta afirmarse que están preocupados por beneficiarse a sí mismos y no buscan llegar a acuerdos que beneficien al comercio en forma global.

Una de las prácticas más comunes para Estados Unidos en los últimos tiempos es la de celebrar tratados bilaterales y algunos multilaterales, en los cuales prevalecen las condiciones por ellos establecidas, lo que no permite que las Instituciones Internacionales de Comercio tengan éxito en sus convocatorias de carácter general, por lo que tampoco se logra obtener concesiones y reciprocidad comercial.

Es importante considerar también las asimetrías no sólo por el lado de la productividad y competitividad de los países, sino en todos los aspectos de la economía, por lo que siempre resulta más difícil para los países en desarrollo y para los emergentes asumir los costos que implica competir en una verdadera y recíproca liberación comercial, en este aspecto también juega un papel importante el tema del proteccionismo en el cual los países hegemónicos están imponiendo condiciones y aplicando aranceles muy por encima de la capacidad de los demás países, y mientras estas condiciones se sigan dando y no se logre el control adecuado y transparente en el proteccionismo, el financiamiento para el comercio y la ayuda a éste, la Ronda de Doha siempre encontrará serios tropiezos para poder consumarse y convertirse en un elemento indispensable en el desarrollo internacional del comercio.

La Ronda de Doha tiene entre sus objetivos ideales, si se dieran en un mundo comercial transparente, equitativo y más sensible a las necesidades y dificultades de sus miembros más pobres: convertir el comercio en el motor de crecimiento y desarrollo de sus economías.

A pesar de los tropiezos y dificultades con las que se ha enfrentado la Ronda de Doha a partir de su inicio en el 2001, ha logrado dar pasos importantes y la Ruta trazada ha ido avanzando, según estimaciones de la misma organización Mundial del Comercio (OMC), en un 75 u 80%, por otro lado se ha alcanzado el consenso de los países miembros, en el sentido de abarcar la totalidad de sus propuestas para finales del presente año: 2010. Se pretende en este sentido que mediante la reducción arancelaria, la eliminación de las subvenciones o subsidios, el aumento de la transparencia y la reducción de los trámites aduaneros, se lograrán nuevas oportunidades comerciales para el mundo en desarrollo.

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

Sumado a la preocupación de la OMC, de hacer realidad la Ronda de Doha durante el 2010; uno de los aspectos más importantes y que puede considerarse asignatura por aprobar por la misma Organización Mundial del Comercio son los Nuevos Retos, tomados en cuenta no sólo por la OMC, sino también por el mundo económico en general, como una necesidad ineludible de atender, considerando no sólo el aspecto económico, sino además el social y político en general.

Entre estos Nuevos Retos son temas de actualidad la proliferación de Acuerdos Comerciales Regionales (ACR), pues en diciembre de 2008 se habían notificado unos 421 a la OMC y ya existían 230 vigentes. Preocupa en este sentido la duda de que si estos Acuerdos Comerciales Regionales contribuyen al crecimiento del Sistema Multilateral del comercio o lo obstaculizan. De la experiencia vivida por la OMC se concluye que en algunos casos estos Acuerdos le han permitido a los países suscriptores, negociar compromisos que iban más allá de lo que era posible alcanzar a nivel multilateral y en otros casos allanaban el terreno para futuros acuerdos en el marco de la OMC.

En lo que la Organización Mundial de Comercio está de acuerdo es que este tipo de negociaciones comerciales favorecen la reducción o la eliminación de los aranceles, facilitando el intercambio de bienes y servicios entre países; pero en los mismos debe considerarse en un apartado importante el problema de las asimetrías en los diferentes sectores de la economía de los países participantes, porque de ello depende en gran manera el grado de bienestar económico – social, así como la estabilidad política que se logre en cada participante; pues de no considerar las asimetrías, niveles de productividad y competitividad, puede generarse fácilmente falta de previsibilidad y equidad.

Otro punto básico de los nuevos retos lo constituye el Cambio Climático, en este sentido hay países que están luchando para que la OMC desarrolle acuerdos que garanticen una mejor articulación entre las normas comerciales y todos los aspectos relacionados con el problema climático, incluidos en el Protocolo de Kyoto, que por cierto finalizará el 31 de diciembre de 2012 y que luego debe ser sustituido por un Acuerdo Político, el cual tendrían que aprobarlo los 192 países miembros de Naciones Unidas y que por supuesto debe considerar en su normativa, todo lo relativo al cambio climático y la reducción de emisión de gases.

Al respecto del tema del cambio climático, la OMC, considera que no es ella la encargada de abordarlo, ya que existe un Convenio Específico del Cambio Climático, quienes deberán afrontar la situación, apoyados en todos aquellos Acuerdos e Instancias, que se establezcan a raíz de la finalización del Convenio de Kyoto; pero la OMC también preocupada de este fenómeno que afecta al mundo en general incluye en la Ronda de Doha Negociaciones de Acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente, conteniendo un capítulo sobre apertura comercial, para bienes y servicios medio-ambientales. Señala también la OMC que estará dispuesta a apoyar todos los acuerdos a los que se llegue en la Cumbre de Copenhague (Dinamarca, 7 de diciembre de 2009).

La Seguridad Alimentaria es otra preocupación que se está planteando, dentro de los nuevos retos, a nivel internacional y que tiene estrecha relación con el comportamiento del comercio, la OMC en este rubro tiene dentro de sus propósitos: la elaboración de normas comerciales que contribuyan a garantizar una mayor seguridad alimentaria.

La energía otro reto que a futuro puede presentar serias deficiencias a nivel internacional, por lo que la Ronda de Doha engloba ya los servicios energéticos y la facilitación del

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

comercio, con debates sobre si la infraestructura como oleoductos, gasoductos y las redes eléctricas forman parte de la infraestructura de tránsito, a la que debiera aplicársele las normas vigentes.

La esperanza de la OMC es que si se aprueba la Ronda de Doha, muchos de estos problemas que aquejan al comercio internacional podrán ser resueltos, e inclusive se superaría la crisis por la que éste atraviesa.

V.- SITUACIÓN ECONÓMICA DE GUATEMALA, FRENTE A LA CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL.

Con el estallido de los problemas financieros en agosto del 2007, los aumentos incontrolados en el precio del petróleo, la insolvencia de las hipotecas y todo lo relacionado con las políticas monetarias; trajo como consecuencia afectar la economía mundial, lo que repercute inevitablemente y de manera significativa sobre la realidad económica de los países en vías de desarrollo, como es el caso de Guatemala; que ante esta crisis, se vio afectada en los renglones principales de los cuales depende su realidad económica. El impacto sobre nuestro país se ha sentido con mayor intensidad por las condiciones en las cuales se encuentra actualmente, ya que a nadie escapa que nos encontramos atravesando por uno de los momentos más difíciles socio-económicos y políticos, lo que ha generado una serie de problemas internos, que unidos a la situación internacional, tienen a Guatemala en estancamiento en cuanto al crecimiento y desarrollo económico.

Son variados los problemas que han afectado a Guatemala luego de esta crisis financiera internacional, entre los que podemos citar algunos de los principales:

- El alza en los precios de los alimentos, así como del petróleo y sus derivados, ha marcado un fuerte deterioro en la capacidad de compra de la población, lo que ha disminuido considerablemente los niveles comerciales en el mercado interno.
- La crisis financiera del sistema bancario nacional, además de provocar un empobrecimiento real sobre algunos sectores de la población, sembró pánico y desconfianza al sistema, de manera que contrajo el ahorro y disminuyó la inversión.
- La contracción del comercio internacional, que se vio afectado, no sólo en el volumen de operaciones, sino también en los precios, vino a agudizar el déficit tanto de la Balanza de Pagos, como de la Balanza Comercial, que repercute también sobre la Cuenta Corriente.
- La caída de las remesas familiares como consecuencia no sólo de la crisis económica, financiera y laboral de los Estados Unidos, así como las políticas de control migratorio, que ha obligado a un gran contingente de nuestra población migrante a regresar al país.
- La disminución de capital extranjero en Guatemala, puesto que ante la crisis, la inseguridad y por toda la problemática interna del país, algunas multinacionales y empresas fuertes que tenían su sede en Guatemala se fueron del país, teniendo este fenómeno migratorio un fuerte impacto sobre las fuentes de empleo que los mismos proveían, lo que ha incrementado los niveles de desempleo en los Guatemaltecos.
- La inestabilidad de nuestra moneda, que tampoco se ha podido controlar por nuestras autoridades monetarias y que es otro de los problemas que ha influido sobre el comportamiento del fenómeno inflacionario y del costo de vida.
- La situación fiscal de Guatemala que continúa sin la aplicación de sistemas integrales de control, lo que permite que el mismo siga sufriendo males endémicos de evasión,

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

elusión y contrabando; lo que no permite contar con los ingresos necesarios en el presupuesto del país.

- Otro sector de nuestra economía, que es renglón importante en la entrada de divisas lo constituye el turismo, pero el mismo sigue adoleciendo de un desarrollo con sostenibilidad y que además se ha visto fuertemente afectado por la falta de una adecuada urbanización en nuestras principales riquezas turísticas, ante la ausencia de infraestructura que proteja de la contaminación y de los fenómenos climáticos.

Estos entre otros muchos problemas más que agudizan la repercusión de la crisis financiera internacional en nuestro país y que complementados con el problema transversal de la corrupción mantienen a Guatemala actualmente en una situación de crecimiento y desarrollo casi insensible, pero como estamos analizando específicamente el renglón comercio, nos interesa en esta primera parte analizar el comportamiento del mismo, tanto ante la crisis actual, como también la situación de éste luego de la firma de los Tratados de Libre Comercio y más que nada establecer sus diferencias antes de la Firma del TLC-RDCAFTA y cinco años después de dicha firma, estudio que quedará para una segunda parte en la presente investigación.

VI.- COMPORTAMIENTO DEL COMERCIO EN GUATEMALA, ANTE LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL.

El efecto de la crisis económica y financiera internacional hizo tambalearse y sufrir desequilibrios aún a los países más industrializados y desarrollados del mundo, siendo precisamente el sector real el que resultó bastante afectado, en el cual el comercio que es un motor de muchos de los rubros de los diferentes sectores que lo integran, vio disminuida su demanda, lo que provocó una fuerte contracción en su

crecimiento, que por otra parte fue afectado por la fuerte presencia de cadenas de suministros en el comercio total, la escases de financiamiento comercial y las fuertes medidas de protección, entre otras, son las causas más importantes que afectaron el comportamiento del comercio a nivel mundial.

Guatemala en su condición de país en vía de desarrollo y con una economía emergente, ha sido impactada tan fuertemente no sólo en su comercio, sino también en sus distintas variables macroeconómicas al extremo que muchos de estos indicadores han mostrado una tendencia decreciente, por lo que se ha hablado de un período de recesión, como una consecuencia de lo que está pasando en nuestro principal socio comercial Estados Unidos y aunque algunos economistas opinan que se trata de una desaceleración del nivel de crecimiento de la actividad económica, la verdad es que la crisis se siente, se vive y hasta se respira por el comportamiento decreciente de muchas de las variables económicas, que perfectamente tipifican una recesión, pues se ha tenido una disminución en la producción de bienes y servicios, provocada por la crisis internacional y básicamente por la caída del comercio internacional, ante la baja ostensible de la demanda, se contrajo también el consumo, como nos lo mostró el comportamiento del índice inflacionario a finales del 2008 y durante el 2009 y que por su tendencia decreciente continua nos metió en un estado deflacionario. La inversión en Guatemala es otro punto neurálgico de nuestra economía, pues necesita ser incrementada; pero sigue teniendo caídas pronunciadas, no sólo por la crisis financiera y económica internacional, sino además por problemas internos y estructurales de Guatemala. El empleo también decrece cada día y el desempleo y la desocupación tienden al alza, no sólo como consecuencia directa de la merma en la producción de bienes y servicios; sino también ante el cierre de empresas o traslado de las mismas a otros países, los niveles de utilidades y beneficios de las empresas también se han visto afectados, según los manifiesta el sector empresarial; no sólo ha sido

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

afectado el sector privado, sino también el sector público, especialmente en el rubro de las finanzas, porque es conocida la baja en el nivel de ingresos provenientes de la recaudación tributaria, en la cual tiene un fuerte componente el comercio exterior, las remesas, el turismo y toda aquella actividad económica que forma parte de los ingresos del erario público, que al verse mermadas por la crisis internacional y la baja en nuestra actividad económica, contraen el nivel del gasto público del cual dispone el Estado; otro aspecto importante es la inestabilidad de nuestra moneda, ya que con sus fluctuaciones contribuye al encarecimiento del costo de la vida, por los precios elevados que debemos pagar por todo aquello que importamos; todas estas variables impactan nuestra economía y por consiguiente, afectan directamente a las condiciones de vida de la población.

Todas las variables macroeconómicas son importantes para evaluar la situación económica de Guatemala, en medio de la crisis económica y financiera internacional; sin embargo en la presente investigación se centra la atención en el análisis del comportamiento del comercio y en este sentido es importante recordar que Estados Unidos es nuestro socio comercial más fuerte ya que ese mercado recibe el 43% de nuestras exportaciones y de él proviene el 35% de las importaciones; frente a la existencia de la crisis de la economía mundial y la entrada en recesión de países como Estados Unidos, que constituye uno de nuestros mercados más importantes, las dos variables básicas de la Balanza Comercial se contrajeron sensiblemente del 2008 al 2009, período en el cual se manifestó con mayor intensidad la crisis que se originara a finales del 2007, esta repercusión en el comercio también afectó nuestra Balanza de pagos y la de Cuenta Corriente, realidad que muestra la existencia de desequilibrio externo en la economía del país y que demanda la aplicación de políticas internas y medidas correctivas en la

economía Guatemalteca, para que ésta logre el grado de equilibrio que necesita para principiar a despuntar en el desarrollo y crecimiento que estamos esperando.

En este período Guatemala se vio afectada en su comercio por los distintos problemas que provocaron la crisis financiera internacional, como también por las constantes alzas en el precio del petróleo y sus derivados, así como el encarecimiento en el precio de los alimentos, la falta de ahorro e inversión y en general la situación de pobreza, dependencia y limitación que caracterizan a nuestro país. Los distintos problemas ejercieron un impacto directo sobre nuestros niveles de producción y bajaron notablemente la competitividad. Ante la disminución en la producción se contrajo el consumo y la demanda y esto repercutió en el nivel de nuestras exportaciones e importaciones; siempre comerciando con cifras más altas en las importaciones que en las exportaciones, lo que da lugar a un déficit en la Balanza Comercial.

Este panorama lo podremos observar más objetivamente en las estadísticas de los Cuadros que encontraremos a continuación y que presentan la realidad del Comercio de Guatemala, tanto con el Istmo Centroamericano, así también con el Resto del Mundo, durante el Quinquenio 2005-2009, que como vemos nos presentan los valores anuales, así como también las variaciones de un año a otro durante estos cinco años, tanto en valores absolutos como en variaciones porcentuales, que nos muestran claramente que aún cuando el Comercio venía en los tres primeros años del quinquenio con un comportamiento más o menos estable, presenta una caída considerable entre el 2008 y el 2009, que es el período en el cual se intensifica la crisis económica y financiera internacional. Este comportamiento lo presenta el Comercio no sólo en lo que se refiere a la Región Centroamericana, sino también con el Resto del Mundo, tanto en las Exportaciones, como en las Importaciones, en donde el Cuadro Número 3 ya nos presenta el Comercio total del país, con las mismas

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

tendencias que en los Cuadros 1 y 2, en donde se muestra separadamente nuestra relación de comercio con la Región Centroamericana y con el Resto del Mundo, respectivamente.

CUADRO No. 1
COMERCIO EXTERIOR DE GUATEMALA CON CENTRO AMÉRICA
QUINQUENIO 2005-2009
(Cifras en millones de dólares USA)

AÑOS	EXPORTACIONES (FOB)			IMPORTACIONES (CIF)		
	Valores Anuales	Variaciones Anuales	Variaciones Porcentuales	Valores Anuales	Variaciones Anuales	Variaciones Porcentuales
2005	1,404.1			986.5		
2006*	1,577.6	173.5	12.4%	1,083.5	97.0	9.8%
2007	1,875.4	297.8	18.9%	1,304.2	220.8	20.4%
2008	2,220.9	345.5	18.4%	1,451.2	146.9	11.3%
2009	1,863.9	(357.0)	-16.1%	1,222.5	(228.6)	-15.8%

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de SIECA.

*Las variaciones a partir del año 2006, porque principian del 2005 al 2006.

Del Cuadro 1 podemos observar que el descenso comercial se pronuncia con mayor intensidad del año 2008 al 2009, que es precisamente cuando más impacta la crisis económica y financiera no sólo a nivel internacional, sino también en la Región Centroamericana, pero este decrecimiento ya se principió a sentir, aún en forma leve del 2007 al 2008, con un 0,5% en las Exportaciones y con un 9,1% en las Importaciones.

Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez

CUADRO No. 2
COMERCIO EXTERIOR DE GUATEMALA CON EL RESTO DEL MUNDO
QUINQUENIO 2005-2009
(Cifras en millones de dólares USA)

AÑOS	EXPORTACIONES (FOB)			IMPORTACIONES (CIF)		
	Valores Anuales	Variaciones Anuales	Variaciones Porcentuales	Valores Anuales	Variaciones Anuales	Variaciones Porcentuales
2005	1,974.2			7,829.1		
2006 *	2,138.3	164.1	8.3%	8,989.1	1,160.0	14.8%
2007	2,644.6	506.2	23.7%	10,541.3	1,552.2	17.3%
2008	3,155.7	511.1	19.3%	11,388.0	846.7	8.0%
2009	3,110.8	(44.9)	-1.4%	8,741.0	(2,646.6)	-23.2%

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de SIECA.

*Las variaciones a partir del año 2006, porque principian del 2005 al 2006.

CUADRO No. 3
COMERCIO EXTERIOR TOTAL DE GUATEMALA
(Incluye Centroamérica y Resto del mundo)
QUINQUENIO 2005-2009
(Cifras en millones de dólares USA)

AÑOS	EXPORTACIONES (FOB)			IMPORTACIONES (CIF)		
	Valores Anuales	Variaciones Anuales	Variaciones Porcentuales	Valores Anuales	Variaciones Anuales	Variaciones Porcentuales
2005	3,378.4			8,815.6		
2006 *	3,715.9	337.6	10.0%	10,072.6	1,257.0	14.3%
2007	4,520.0	804.1	21.6%	11,845.6	1,773.0	17.6%
2008	5,376.6	856.6	19.0%	12,839.2	993.6	8.4%
2009	4,974.8	(401.9)	-7.5%	9,964.0	(2,875.2)	-22.4%

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de SIECA.

*Las variaciones a partir del año 2006, porque principian de 2005 al 2006.

Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional

En los Cuadros 2 y 3. La tendencia es la misma, se incrementan por supuesto los valores de las variaciones anuales y las variaciones porcentuales, porque las cifras tanto de las Exportaciones, como de las Importaciones son mayores con el resto del Mundo que el que se realiza con Centroamérica y en el Cuadro 3, porque este es la suma de los dos anteriores.

VII.- BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA.

1. Banco de Guatemala.
Información Económica Financiera.
Guatemala 2009.
2. Búsqueda en Internet de información relacionada con el argumento de Investigación.
3. Comercio 2005-2009
Secretaría de Integración Económica Centroamericana.
SIECA – Enero 2010.
4. Crisis Económica 2008-2010
De Wikipedia la Enciclopedia Libre.
5. El Comercio Internacional en América Latina y el Caribe en el 2009.
Crisis y Recuperación.
Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL).
6. Implicaciones de la Crisis Económica Internacional, para el Sistema de la Región.
Gabriel López. Enero 2009.
7. Informe sobre Comercio y Desarrollo 2008.
Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo 2009.
8. La Crisis Económica Internacional y sus Posibles Consecuencias en Guatemala.
Gert Resenthal R.
Guatemala 2009.

9. Medio Siglo de Comercio Exterior en Guatemala.
(1950-1999)
Calderón González, Arnoldo.
Impresos Lovell Guatemala C.A.
Octubre 2006.
10. Páginas Web de las Instituciones que tienen relación con el Comercio Exterior de Guatemala.
11. Prensa Escrita del País, conteniendo la temática de la investigación.
12. Situación del Comercio Mundial 2005 – 2009.
Informe de la Secretaria de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual.

- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

*Licda. Mara Luz Polanco Sagastume**

1. Antecedentes recientes.

En materia fiscal el gobierno central inició el año 2010 con más dificultades de las que experimentó durante el ejercicio anterior, debido no solamente al impacto de la crisis económica mundial sino también a las decisiones tomadas por la oposición política en el Congreso de la República que finalmente evitaron la aprobación del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado presentado por el Ministerio de Finanzas Públicas. Esta situación dejó vigente el presupuesto aprobado en el año 2009, cuyo monto asciende a Q. 49,723 millones de quetzales, mayor a los Q. 47,867 millones contemplados en la propuesta hecha por el Ejecutivo, lo cual se interpretó como una maniobra para obligar al gobierno y la bancada oficial a negociar los cambios, financiamiento y destino de los recursos públicos en un contexto preelectoral.

A los problemas relativos a la ampliación del techo presupuestario se sumaban entonces las dificultades que tradicionalmente han impedido el incremento de los ingresos tributarios, que diezmados también por el impacto de la crisis económica en el comercio internacional se redujeron un 4.9% entre 2008 y 2009 al pasar de Q. 33,358.1 a Q.31,811.7 millones, debido al estancamiento de los impuestos directos y a una reducción del 7.0% en la tributación indirecta impactada especialmente por la disminución de las captaciones del Impuesto al Valor Agregado sobre las

* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

Importaciones (15.5%), el Impuesto por Derechos Arancelarios a la Importación (13.3%), y otros como los impuestos a la Distribución de Cemento, sobre Regalías Petroleras e Hidrocarburos Compartibles y el impuesto por Salidas del País, entre otros.

Ese comportamiento de la recaudación tributaria y el monto presupuestario ejecutado en 2009 dejó un déficit presupuestal de Q. 9,671.7 millones que fue cubierto con financiamiento externo equivalente a Q. 4,117.3 millones y la emisión de bonos del tesoro por un monto de 4,388.4 millones provocando un incremento del saldo de la deuda pública de 19.7% entre 2008 y 2009, el mayor desde 1998 cuando se elevó 27.3%. La propuesta del Ejecutivo para el ejercicio 2010 contemplaba asimismo una recaudación de Q. 32,507.7 millones y financiamiento externo e interno por un monto de Q. 9,003.0 millones, para el cual se contempló nuevamente una emisión de bonos del tesoro por Q. 4,500.0 millones (ver Cuadro No. 1).

Debe de considerarse que durante el ejercicio fiscal 2009 el incremento del gasto respondió a la política fiscal del gobierno orientada a incrementar la inversión pública y el empleo menguados por la crisis económica mundial, circunstancia que fue aprovechada por los partidos de oposición en el Congreso para negociar y condicionar la aprobación del financiamiento y el destino de los recursos.¹

Las circunstancias en torno al presupuesto, la crisis económica y la reducción de los ingresos tributarios mantuvieron a lo largo del año un clima de negociación, reproches y alianzas coyunturales entre las distintas bancadas del Congreso y la bancada oficial, resaltando: a) la estrategia

¹ Ver Mara Luz Polanco, "Guatemala: Dinámica de reordenamiento y financiamiento del gasto público en el contexto de la crisis económica mundial. Año 2009.

preelectoral del Partido Patriota (PP), que se caracterizó por la oposición sistemática a las propuestas gubernamentales; b) la construcción de alianzas entre la bancada oficial y sus aliados estratégicos construidas a partir de lo que puede calificarse de clientelismo político interpartidario; y c) la influencia del sector privado sobre las decisiones gubernamentales y las tomadas por distintas bancadas en el Congreso de la República.

Al llegar a 2010 el Ejecutivo se encontró nuevamente con una situación similar a la vivida el año anterior, con una diferencia significativa entre el gasto aprobado y los ingresos estimados, sin una reforma fiscal y con la necesidad de acudir al Congreso para reajustar el presupuesto, financiar el déficit y negociar una reforma fiscal, lo cual motivó la integración, entre otras instancias temáticas de diálogo, de la llamada mesa fiscal, concebida con el objetivo primordial de negociar una reforma tributaria con el sector privado agrupado en el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF).

El acuerdo entre el gobierno y el sector privado de integrar mesas de diálogo, entre ellas una destinada a la discusión de la problemática fiscal, y en la que esta vez dejó fuera a la sociedad civil, dio pie a una dinámica de propuestas gubernamentales, desacuerdos y contrapropuestas, en la que como ha ocurrido históricamente, sobresale la negativa del CACIF a un incremento de los impuestos directos, así como el temor del gobierno y de la bancada oficial de proceder a la discusión de propuestas vetadas por la cúpula empresarial que desde el inicio del diálogo rechazó algunas de las medidas contenidas en la Iniciativa de Ley 4145, “Disposiciones de apoyo financiero a los gobiernos municipales, educación, salud, desarrollo rural y seguridad ciudadana”, ingresada al pleno del Congreso el 23 de noviembre de 2009, que contemplaba: a) incrementar de 1.0 a 2.0% el tipo impositivo del Impuesto de Solidaridad (Solidaridad); b) incrementar el tipo impositivo del régimen general del Impuesto Sobre la

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

Renta (ISR), pasando de 5.0% a 6.0%, homologando el régimen general con el optativo; c) incrementar la tarifa del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolo de 3.0 a 6.0% y una tarifa específica del Impuesto al Papel Sellado para Protocolos de Q.10.00; d) la creación del Impuesto a la Telefonía Móvil, con un tipo impositivo de Q. 0.15 por cada minuto que dure el tráfico telefónico generado en la red de telefonía móvil a cargo del sujeto pasivo durante el período impositivo; y e) la reforma del Código Penal en lo relativo al Delito de Defraudación Tributaria, para adicionar como caso de defraudación la alteración de los registros detallados de llamadas, haciendo congruente la normativa con el impuesto propuesto.

Dicha Iniciativa, denominada por algunos funcionarios como “la reformita”, en referencia a sus limitaciones respecto a la llamada “modernización fiscal”, retirada por el gobierno de la discusión en agosto de 2009, recibió su primer revés antes de llegar al Legislativo, pues frente el anuncio de que se estaba preparando una reforma fiscal, el presidente del CACIF, Jorge Montenegro, se manifestó en contra de cualquier modificación a los impuestos directos, los cuáles, dijo, desviarían la inversión y provocarían el cierre de empresas. Una reacción similar provocó esa posibilidad entre distintas bancadas de Alianza Nacional (Gana), Frente Republicano Guatemalteco (FRG), Bancada Guatemala, Partido Patriota (PP) y Libertad Democrática Renovada (Líder), quienes se manifestaron indicando que no era el mejor momento para incrementar los impuestos. En ambos casos se planteó como alternativa la necesidad de combatir la evasión fiscal, el contrabando aduanero y establecer normas de transparencia y austeridad en el manejo del gasto público.²

² Prensa Libre, 30 de octubre de 2009.

Otro sector que se manifestó en contra de la iniciativa fue la Gremial de Telecomunicaciones, entidad adscrita a la Cámara de Industria de Guatemala (CIG), cuyos representantes señalaron que el impuesto frenaría el desarrollo de las telecomunicaciones y afectaría especialmente a la población en estado de extrema pobreza que no podría incrementar el presupuesto empleado en ese rubro³, pues de acuerdo con la lógica de desarrollo empresarial el impuesto sería considerado entre los costos y trasladado a los usuarios del servicio. Edwin Solares, presidente de la Gremial de telecomunicaciones, argumentó también que en Guatemala se tienen servicios de telecomunicación de primer nivel, incluso mejores que en algunos países desarrollados, a precios accesibles, y que el incremento del precio afectaría a distintos negocios tanto como la “competitividad” del país.

2. Propuestas de ley contra la evasión fiscal y el contrabando aduanero consiguen consensos.

Como consecuencia de estas oposiciones la Iniciativa 4145 que obtuvo dictamen favorable de la Comisión de Finanzas y Moneda del Congreso de la República, fue retirada de la discusión pública antes de que terminara 2009, en tanto la estrategia gubernamental se orientó a impulsar una propuesta de reforma congruente con las propuestas de la

³ Si bien es cierto que un impuesto a la telefonía móvil sería trasladado por las empresas a los usuarios, encareciendo el precio de los servicios y posiblemente el nivel general de precios, el argumento de que la población más pobre del país fue la más beneficiada con la telefonía móvil y que ésta sería la más afectada no tiene fundamento. La expansión de las telecomunicaciones en las áreas rurales a partir del desarrollo de la telefonía móvil es parte de todo un proceso que significó con la privatización del servicio, la conversión de precios subsidiados en precios de mercado, y por tanto, el establecimiento de un nivel de precios superior al anterior en el que confluyen como determinantes el carácter privado y transnacional del servicio, así como su condición oligopólica, y dentro del cual las ganancias obtenidas por este tipo de empresas en América Latina son superiores a las obtenidas por las mismas empresas en el resto del mundo, precisamente porque el costo por pago de salarios, infraestructura e impuestos es menor.

cúpula empresarial y algunas de las bancadas en el Congreso de la República, la cual se cristalizó en la iniciativa de ley denominada “Disposiciones para el fortalecimiento del sistema tributario y el combate a la defraudación tributaria y al contrabando y defraudación aduanera”, elaborada por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), y el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN) en febrero de 2010, y conocida como Ley Antievasión II, la cual contempla modificaciones orientadas a evitar que se utilicen subterfugios en los pagos correspondientes al ISR. Respecto a las modificaciones al Impuesto al Valor Agregado (IVA), se establece que el régimen del Pequeño Contribuyente deja de ser opcional y el monto máximo de ventas para inscribirse en el mismo se extiende de Q. 60,000.0 a Q. 150,000.0, debiendo la SAT inscribir de oficio en enero de cada año a quienes reporten ventas equivalentes o menores al monto indicado. Para incrementar la recaudación por esta vía se establece también que todos los pequeños contribuyentes deberán pagar una tarifa fija de 5.0% sobre los ingresos totales por ventas, en cada mes calendario. De esa cuenta, en esta iniciativa, se exime a las personas bajo el régimen de hacer pagos o declaraciones anuales, trimestrales o mensuales del ISR o de cualquier otro tributo acreditable al mismo. La transferencia en el régimen se hará de oficio cuando el contribuyente sobrepase el límite de ventas establecido.

En relación con el pago del IVA se adicionan también dos artículos sobre el traspaso de vehículos, estableciendo que el vendedor de un vehículo podrá dar el aviso de traspaso a la SAT al transcurrir 30 días, sin que lo haya hecho el comprador, luego de lo cual la Administración Tributaria notificará al comprador el pago del impuesto que deberá efectuar dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a la recepción de la misma. Disposición que

pretende evitar las dificultades que se tienen para el cobro del impuesto de circulación de vehículos por causa de los traspasos (Artículos 21 y 22).

Con similar intensidad el proyecto incluye reformas al Decreto No. 20-2006 del Congreso de la República, Disposiciones legales para el fortalecimiento de la Administración Tributaria, relacionadas con la regulación de las formas de pago por generación de obligaciones tributarias. Se reduce así de Q. 50,000.0 a Q. 30,000.0 el monto establecido para ese tipo de pagos distintos al dinero en efectivo, que deben realizarse por medio del sistema bancario, y se establece la obligación de las personas individuales y jurídicas de reportar a la SAT las transacciones mercantiles o no mercantiles de bienes y servicios con valor superior a los (Q. 10,000), así como la obligación de las entidades financieras de reportar las operaciones realizadas en efectivo por montos superiores a los US\$ 10,000.0 (Artículos 25 y 26).

Respecto al Decreto Número 70-94, Ley del impuesto sobre circulación de vehículos, terrestres, marítimos y aéreos, la propuesta de reforma introduce la disposición de entregar las placas de uso comercial, de transporte de personas o carga, transporte escolar, uso agrícola, industrial, de construcción, de servicios o de distribuidor, sólo a los inscritos como contribuyentes del IVA y de otros impuestos si corresponde (Artículo 27), medida que seguramente obligaría a muchos negocios a pagar impuestos, ampliando la base tributaria. También se establece que incumplir con el pago de este tributo obliga a una multa igual al 100% del impuesto omitido, así como al pago de los intereses correspondientes (Artículo 28).

El resto del proyecto, propone reformas al Decreto 6 - 91, el Código tributario, el Decreto 17 - 73, Código Penal; Decreto 58 - 90, Ley contra la defraudación y el contrabando aduaneros; Decreto 89-2002, Ley de probidad y

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos; Decreto 57 – 2000, Ley de propiedad industrial, y Decreto 51 – 92, Código Procesal Penal. Finalmente se contemplan una serie de infracciones y sanciones en materia tributaria aduanera.

Las reformas al Código Tributario incluyen, la tipificación de la elusión, indicándose que “ésta existe cuando se adoptan formas o estructuras jurídicas para evitar configurar la efectiva operación gravada y ello se traduzca en no pago o disminución del pago del impuesto correspondiente” (Artículo 29, Pg. 21). Entre algunas medidas novedosas se encuentra la que permitiría a la SAT “instalar dispositivos de control o sistemas para obtener información sobre la producción, importación, distribución, compraventa, transporte o comercialización de bienes o servicios, y sobre la operación de tráfico de telecomunicaciones, directamente dentro de los sistemas o mecanismos de control del contribuyente.” (Artículo 31).

Entre otras propuestas de reforma fiscal: a) se amplía asimismo el plazo para el pago del impuesto con facilidades de un máximo de 12 meses a un máximo de 18 meses (Artículo 40); b) se agrega que el crédito fiscal por concepto de IVA prescribe en un plazo de 4 meses contados a partir de la fecha en que el contribuyente reporte el crédito fiscal en la declaración jurada mensual exigida en la legislación correspondiente (Artículo 34); c) se crea la Solvencia Fiscal, como un documento por medio del cual la SAT hace constar que un contribuyente se encuentra al día con el cumplimiento de sus obligaciones (Artículo 36); d) se indica la multa para evitar el cierre del negocio, no podrá ser menor de Q.10,000.0 (Artículo 40); e) se modifican y/o incrementan las multas y se crean otras sanciones por incumplimiento de los deberes formales (Artículo 42), f) se reduce en 85.0% el monto por

sanciones o infracciones cuando los contribuyentes que las han cometido se presenten voluntariamente, sin requerimiento de la Administración Tributaria, a hacer los pagos correspondientes, medida que no aplica en caso de reincidencia (Artículo 43); g) se establece una rebaja del 50.0% en los intereses y de 85.0% sobre la sanción por mora cuando el contribuyente voluntariamente proceda a una rectificación (Artículo 46).

La llamada Ley Antievasión II, fue revisada por los diputados que integran la mesa legislativa de diálogo fiscal del Congreso de la República, quienes decidieron en marzo que se reelaborara una propuesta para integrar ésta a la Iniciativa de ley 4160 “Disposiciones para la erradicación de la defraudación y el contrabando aduanero”, que ingresó al pleno el 18 de febrero de 2010, presentada por la diputada Rosa María de Frade, integrante del bloque independiente Bancada Guatemala (BG). Esta propuesta, a diferencia de la del Ejecutivo, no hace referencia a impuestos específicos y se centra en modificaciones al Código Penal, la Ley contra la defraudación y el contrabando aduaneros y la Ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos.

Respecto al Código Penal propone que se penalicen severamente los delitos de contrabando aduanero, defraudación tributaria, defraudación aduanera, apropiación indebida de tributos, la receptación, comercialización, almacenaje y transporte de mercaderías de contrabando y la resistencia a la acción fiscalizadora del Estado, para lo cual se propone que las penas sean incommutables.

Con el afán de combatir la “piratería” la propuesta también busca: a) que se castigue con penas incommutables a quienes cometen delitos contra los derechos de autor y los derechos de propiedad industrial (Artículos 1 y 2); b) que se continúe con la persecución penal del delito de contrabando

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

aún cuando quien lo comete pague posteriormente los impuestos correspondientes. Se incrementan las penas con cárcel para los delitos de contrabando aduanero y casos especiales de defraudación tributaria, violación de los derechos de autor y derechos conexos y violación de los derechos de propiedad industrial. En todos los casos se fija como pena mínima 10 años de prisión, inconmutables y se elimina la suspensión de la persecución penal. Se considera como caso especial de estafa la simulación de compra de bienes y servicios falsificando facturas, utilizando facturas falsificadas u obteniéndolas de un tercero, sancionando el ilícito con penas de 10 a 25 años de prisión inconmutables y el pago de multas.

La iniciativa también propone modificaciones a la Ley contra el contrabando y la defraudación aduaneros, en el sentido de eliminar las subastas de mercaderías decomisadas, estableciendo el procedimiento para determinar el destino de los bienes, con el fin de evitar que quien comete el delito sea el beneficiario en el proceso de subastas. Asimismo se tipifica el delito de Asociación Ilícita para quien participe e integre asociaciones para cometer el delito de contrabando, casos especiales de contrabando o contra el orden tributario aduanero de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, para el cual se definen penas de 6 a 8 años de prisión inconmutables.

Entre las modificaciones a la Ley de probidad y responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos, la iniciativa de la diputada de Frade establece la obligatoriedad de todos los empleados de la SAT y de la Policía Nacional Civil (PNC) de presentar su declaración patrimonial.

La iniciativa de ley 4160 busca en esencia evitar la competencia desleal sancionando con elevadas penas de prisión incommutables a quienes comenten los delitos de contrabando, defraudación fiscal, violación de los derechos de autor y otros.

3. Un nuevo paquete fiscal llega en marzo.

Nuevamente en marzo, luego de haber tenido algunas conversaciones con el CACIF en la mesa de diálogo, el Ejecutivo presentó a la Comisión de Finanzas del Congreso, una nueva propuesta denominada “Reforma tributaria integral”, una versión modificada de la Iniciativa de Ley 41-45, de acuerdo con la cual se contempla reducir de 31.0 a 28.0% el régimen optativo del ISR⁴ en el año 2011 y a 25.0% en el año 2012, eliminando sin embargo las deducciones. Asimismo se propone incrementar el régimen general de 5.0 a 6.0% en 2010 y a 7.0% en 2012⁵, y reducir las deducciones por concepto de IVA (planilla del IVA), de 100.0 a 25.0%, ampliando las deducciones personales de Q. 36,000.0 a Q. 50,000.0. De acuerdo con el ahora exministro de Finanzas Públicas, Juan Alberto Fuentes, “esta propuesta tendría como objetivo ampliar la base tributaria”, como fue solicitado por el

⁴ En el régimen optativo grava la renta de las personas jurídicas y naturales, y la renta imponible se obtiene “deduciendo de (la) renta bruta, sólo los costos y gastos necesarios para producir o conservar la fuente productora de las rentas gravadas, sumando los costos y gastos no deducibles y restando sus rentas exentas.” Artículo 38, Decreto 26-92 y sus reformas, Ley del Impuesto sobre la Renta.

⁵ El régimen general grava la renta de las personas individuales y jurídicas mercantiles y otros entes o patrimonios afectos (Artículo 3 del Decreto 26-92, Ley del Impuesto sobre la renta), y se determina aplicando a su renta imponible (diferencia entre la renta bruta y las rentas exentas, salvo los regímenes específicos que la ley establece), una tarifa del 5.0%. El régimen también se aplica a las personas individuales y jurídicas no mercantiles que prestan servicios profesionales, servicios técnicos o de naturaleza no mercantil o servicios de arrendamiento y los que obtengan ingresos por concepto de dietas así como a las personas jurídicas no mercantiles domiciliadas en el país que se presten servicios técnicos o de naturaleza no mercantil o servicios de arrendamiento, quienes deberán pagar un impuesto aplicando a la renta imponible un tipo impositivo de 5.0%. (Artículo 44 y 44 “A”).

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

CACIF en la mesa fiscal. Se esperaría que quienes están en el régimen general se trasladen al régimen optativo y se aumente el número de este tipo de contribuyentes.

Esta propuesta de modificación del pago de ISR tiene sin embargo la característica de afectar de manera particular a las personas que se encuentran en relación de dependencia (empleados públicos y privados), adscritas al régimen general que aunque se beneficiarían con un incremento de Q. 14,000.0 por concepto de deducciones personales, se verían perjudicados quizás en mayor medida por la menor proporción deducible (25.0%) de su planilla del IVA y por el incremento en del tipo impositivo sobre la renta imponible. El otro grupo afectado son las micro y pequeñas empresas, en su mayoría inscritas en el régimen general.

Esta iniciativa ya no incluye la propuesta de crear un impuesto para la telefonía móvil, pero retoma la creación del Impuesto a la Primera Matrícula (IPRIMA), planteado en la Iniciativa de Ley 3874, Disposiciones complementarias para la modernización del sistema tributario indirecto y aduanero, también rechazada por el sector privado en 2009. El IPRIMA se plantea como un impuesto que sustituirá al de derechos arancelarios, condicionado a que el arancel de tasa 0 cobre vigencia⁶. El hecho generador de este impuesto lo constituye la primera inscripción de vehículos automotores terrestres importados, ensamblados o producidos en Guatemala, en el Registro Fiscal de Vehículos de la Superintendencia de Administración Tributaria. La nueva versión contempla tasas entre 10.0% para vehículos tipo camión y 20.0% para automóviles, cuyos aranceles a la importación oscilan

⁶ En el contexto de la integración centroamericana y de los tratados de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea, los países Centroamericanos se comprometieron a armonizar los aranceles para la importación de vehículos, y en el Tratado de Asociación con la Unión Europea se contempla que la tasa arancelaria para los vehículos deberá reducirse a 0.0% en diez años.

actualmente entre 0.0% y 20.0%. La tasa para la primera matrícula de las motos de hasta 250 cc. sería de 12.0% sobre el precio de las mismas. En todos los casos la tasa del IPRIMA es mayor que las tasas correspondientes a derechos arancelarios y la base imponible sería la correspondiente a una tabla elaborada por la SAT utilizando como parámetros el valor de aduanas reportado por los importadores de automotores nuevos y las publicaciones especializadas del país de origen.

Otra de las propuestas del paquete entregado por el gobierno a la Comisión de Finanzas en marzo para su discusión en la mesa fiscal, establece un incremento de 1.0% a 1.5.0% en el tipo impositivo del Impuesto de Solidaridad (ISO), creado en 2008 para sustituir al Impuesto extraordinario y temporal de apoyo a los Acuerdos de Paz (IETAAP), y cuya base imponible es el activo neto o los ingresos brutos de las personas individuales y jurídicas que realizan actividades mercantiles y agropecuarias.

Este nuevo paquete se caracteriza en sí por afectar un impuesto directo como el ISR, buscando ampliar en alguna medida la base tributaria e incrementar tanto la tasa del ISR y del ISO, así como por la introducción del IPRIMA como impuesto que paulatinamente irá sustituyendo los derechos arancelarios sobre la importación de vehículos, ingresos que han sido afectados por la armonización y desgravación arancelaria que se lleva a cabo en el marco de la integración centroamericana y los tratados de libre comercio suscritos por el país.

Como era de esperarse, la propuesta fue nuevamente rechazada en la mesa de diálogo fiscal por el CACIF, así como por otras asociaciones gremiales de manera independiente. Tanto la cúpula empresarial como los importadores de carros agrupados en la Gremial de Importadores de Vehículos Usados se manifestaron en contra de la reforma. El CACIF que se

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

opone a cualquier aumento de tasas, especialmente las del ISR, se manifestó en contra de la propuesta y acusó al gobierno de violar la dinámica de diálogo de la mesa fiscal. Javier Zepeda, Director Ejecutivo de la Cámara de Industria dijo que se sentían engañados y que había “un sentimiento de decepción, frustración y traición”⁷. La Gremial de Importadores de Vehículos Usados adujo que la aprobación del IPRIMA encarecerá los automóviles y disminuirá las ventas. Nelson Escalante, Secretario de la Gremial, mencionó los resultados de un estudio, cuyas cifras parecen exageradas, según el cual cerca de un millón de personas (aproximadamente la sexta parte de la PEA ocupada) se quedaría sin empleo.

Asimismo, de acuerdo con el diario Prensa Libre, el Presidente del CACIF, Jorge Montenegro, utilizó como argumento un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que indica según él que hay “una grave distorsión en la recaudación del ISR, (pues), las empresas acá pagan más o menos diez veces lo que se recauda con los individuales”⁸. En efecto, el documento “Evasión y equidad en América Latina” hace un exhaustivo análisis de la estructura del ISR en la región, indicando Guatemala y Chile son las economías latinoamericanas en donde la diferencia entre los impuestos a la renta pagado por las personas físicas (individuales) y las sociedades (personas jurídicas) es mayor. En Guatemala el 10.2% de los ingresos por concepto de ISR provienen de las personas físicas y el 89.8% de las sociedades y en Chile estas proporciones son de 13.4% y 86.6% respectivamente. Pero en general, en América Latina, el 70.0% de la recaudación por concepto de ISR proviene de las sociedades y el 30.0% de las personas físicas,

⁷ Prensa Libre, “Reforma causa críticas de CACIF y legisladores”. Guatemala, 19 de abril de 2010. Versión electrónica.

⁸ Prensa Libre, “Persiste pugna por paquete tributario y ajuste de gastos”, 26 de abril de 2010. Versión electrónica.

situación que es distinta a la existente en los países de la OCDE en donde el 70.0% es pagado por las personas físicas y el 30.0% por las sociedades.⁹ El informe además de señalar que el ISR en América Latina constituye de hecho un impuesto a las sociedades, también indica que es un impuesto a los asalariados, quienes en su mayoría son los que pagan lo correspondiente a las personas físicas, aunque en el caso de Guatemala, la relación es inversa: la recaudación de ISR proveniente del trabajo asalariado representa el 0.1% del PIB y la que se origina en otras rentas personales el 0.2% del PIB.

Aunque el informe no lo manifiesta de esta manera, esta estructura en la recaudación del ISR no se relaciona solamente con los mejores mecanismos de control existentes sobre la renta de las personas jurídicas y los asalariados, y el hecho de que el ISR sobre las sociedades es un impuesto susceptible de trasladarse a los consumidores al ser considerado como parte de la estructura de costos de las empresas, sino más bien con la amplia desigualdad en la distribución del ingreso y la mayor o menor adscripción de las personas y de las actividades económicas a la institucionalidad estatal construida sobre las relaciones sociales de producción capitalistas. En Guatemala el 20.0% de la población con mayores ingresos accede al 60.0% de los ingresos totales generados y el 20.0% de la población más pobre accede al 2.9% de los mismos. Una de las características de la población ocupada es que solamente el 37.0% son empleados públicos o privados, sólo el 17.0% de la población ocupada en la empresa privada trabaja en empresas medianas y grandes, el resto lo hace en micro y pequeñas empresas, en el trabajo por cuenta propia, el trabajo doméstico, el trabajo familiar no remunerado o como jornaleros y peones en la agricultura, quienes tienen un ingreso promedio menor al salario mínimo. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006 (ENCOVI

⁹ Juan Pablo Jiménez, Juan Carlos Gómez Sabaini y Andrea Podestá, compiladores, *Evasión y Equidad en América Latina*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Pg. 40. Santiago de Chile, Enero de 2010.

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

2006), el ingreso monetario promedio¹⁰ por trabajo de quienes se desempeñan en el empleo público ascendía entonces a Q.3,710.1 y el de quienes lo hacían en el empleo privado Q.2,314.6. Sin embargo, quienes se desempeñaban en otras categorías ocupacionales tenían ingresos monetarios promedio que oscilaban entre Q. 813.0 en el caso de los jornaleros y Q.1349.1 mensuales en el caso de quienes trabajan por cuenta propia, insuficientes para cubrir el costo estimado de la canasta básica de alimentos, cuyo monto promedio en 2006 fue siempre superior a los Q. 1,417.4 mensuales (ver Cuadros No. 2 y 3). Algunas de las retribuciones al trabajo se remuneran en especie (comida, vestido, vivienda y transporte, por ejemplo) como ocurre con el trabajo familiar, y por cuenta propia, en donde también se utiliza obra familiar.

En esas condiciones ampliar la base tributaria en el caso del ISR a partir del trabajo asalariado no es una tarea de corto plazo, especialmente cuando los salarios pagados tanto en la empresa privada como en el trabajo por jornal, por cuenta propia y en el empleo doméstico generalmente no incluyen el pago de prestaciones y seguridad social. La estructura del ISR en Guatemala tiene sus raíces en la propia estructura económica nacional y por tanto, en la alta concentración del ingreso que limita asimismo la movilidad social.

A lo anterior hay que agregar, como lo hace el Estudio de CEPAL, que en Guatemala el ISR a las personas jurídicas es proporcional, es decir que todos pagan una misma proporción de sus ingresos, lo cual se relaciona con el hecho de que el cobro se establece sobre un mismo tipo impositivo, aunque se

¹⁰ Cálculo propio con información de INE, Base de datos de la ENCOVI 2006. Incluye ingresos monetarios por concepto de salarios, diferidos, bonos por productividad y otros, prestaciones, ganancias, pago de intereses, rentas por alquiler y otros ingresos. No se incluye pagos y ayudas en especie comunes en el caso de trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares.

si se considera que éste se traslada a los consumidores adquiere un carácter regresivo. Ocurre lo contrario con el impuesto a las personas individuales, en donde el tipo impositivo aplicado para el pago del impuesto se incrementa en la medida que aumenta el ingreso.

En su conjunto el sistema tributario guatemalteco es proporcional, lo cual se relaciona con el carácter proporcional del ISR a las personas jurídicas y el hecho de que la mayor parte de la recaudación proviene de impuestos al consumo. Otra característica importante del sistema tributario nacional es el alto grado de evasión y elusión fiscal. De acuerdo con el informe de CEPAL, la evasión por ISR de las sociedades alcanza el 62.8%, y la correspondiente a las personas individuales, el 69.9%.¹¹ A esta situación hay que agregar la evasión del IVA, que de acuerdo con la SAT alcanzaba el 31.4% en 2006.

De tal modo que en un escenario de negociación en el que solamente participan el gobierno y el sector privado, las respuestas se limitan a los intereses de las partes interlocutoras, y de los actores independientes que se van sumando al rechazo a impuestos específicos sin que medien los necesarios consensos.

4. La propuesta de CACIF es rechazada por Colom y otros empresarios.

En ese contexto, antes de finalizar marzo, el CACIF presentó una contrapropuesta a la propuesta gubernamental que incluía la recomendación de que se incrementara la tasa del IVA de 12.0 a 13.0% y la creación del IPRIMA, así como de un tributo sobre los depósitos en efectivo y la eliminación de la

¹¹ *Ibíd.* Juan Pablo Jiménez, Juan Carlos Gómez Sabaini y Andrea Podestá, compiladores, Págs. 60-61.

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

deducción de la planilla del IVA del impuesto ISR que favorece a los trabajadores en relación de dependencia. La primera propuesta, en la vía de incrementar únicamente las tasas de la imposición indirecta; la segunda, considerando el aumento de los impuestos al consumo y la reducción arancelaria dentro de los tratados de libre comercio, la tercera, con el fin de gravar los ingresos a partir de las transacciones bancarias; y la cuarta, con el argumento de que el monto global pagado por concepto de ISR en el caso de las personas jurídicas es mayor que el pagado por las personas individuales.

El primero en responder, fue el Presidente de la República, Álvaro Colom, quien de cara a las próximas elecciones manifestó que “nunca” se aceptaría la propuesta de incrementar el IVA. Por su parte, Jorge Briz, Presidente de la Cámara de Comercio, separada del CACIF desde hace algún tiempo, manifestó “Nos oponemos a más impuestos y no estamos de acuerdo con que se aumente el IVA y que se quite el crédito a las personas en relación de dependencia, tampoco apoyamos un impuesto a los depósitos en efectivo”. El presidente de la Asociación Bancaria de Guatemala (ABG), Roberto Ortega, rechazó asimismo el incremento de la tasa del IVA y del impuesto sobre los depósitos indicando que afectarían directamente al sector financiero.

Paralelamente como parte de las negociaciones en la mesa de diálogo fiscal, el CACIF continuó presionando al gobierno con el fin de obtener el intercambio otros beneficios. Varios comunicados señalando su interés en llegar a un acuerdo sobre la readecuación presupuestaria, medida que se hizo necesaria en diciembre pasado, al no aprobarse el proyecto de presupuesto del año 2010, presentado por el Ministerio de Finanzas Públicas. En un comunicado de fecha 15 de abril, los empresarios agrupados en CACIF manifestaban haber sugerido mecanismos para aumentar la

recaudación de impuestos sin necesidad de incrementar las tasas y que cualquier decisión al respecto estaba condicionada a que se definiera el techo presupuestario del presente año. El 21 de abril, otro comunicado de CACIF insistía en el mismo punto y agregaba que no podían estar de acuerdo con la emisión de bonos del tesoro requerida por el gobierno sin definir el techo presupuestario y el destino del gasto. Los empresarios manifestaban además estar preocupados por la postergación de una reunión de la mesa de diálogo en la que se trataría el tema de la readecuación fiscal. Con fecha 26 de abril, sector privado organizado replicaba nuevamente al gobierno sobre la necesidad de definir el monto del presupuesto público y sobre la inconveniencia de aprobar la emisión de bonos por Q.4,500.0 millones antes de priorizar y definir su destino. La reyerta entre CACIF y el gobierno se extendió hasta principios de mayo, cuando el Presidente del CACIF, Carlos Amador, informó a la prensa que no descartaban la posibilidad de impugnar la aprobación de los bonos del tesoro en el Congreso de la República, si el gobierno no cumplía con los acuerdos alcanzados en la mesa fiscal, entre los cuales mencionó: a) el compromiso del Ejecutivo de ingresar al Congreso la denominada Ley Antievasión II y el establecimiento de un techo presupuestario no mayor de Q.47,000.0 millones.

Finalmente, con fecha 11 de mayo de 2010 fue suscrito por el Congreso de la República, el Decreto 19-2010, Disposiciones de apoyo financiero, recaudación presupuestaria, transparencia fiscal y reformas al Decreto 72 - 2004 del Congreso de la República de Guatemala y sus Reformas, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2009, por el que se redujo el presupuesto de inversión en Q.2,500.0 millones y se incrementó el de funcionamiento por la misma cantidad. Este Decreto contiene además las disposiciones concernientes a la emisión de bonos por Q.4,500.0 millones, la mayor parte de los cuales serán destinados al Ministerio de Comunicaciones,

Infraestructura y Vivienda para la Dirección General de Caminos y la Unidad Ejecutora de Conservación Vial principalmente. Otros destinos importantes son el Ministerio de Trabajo y Previsión Social para el Programa del Adulto Mayor, el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), y los Consejos Departamentales de Desarrollo (ver Cuadro No. 4).

Esta distribución varía un tanto de la presentada por el Ministerio de Finanzas en la iniciativa correspondiente (Iniciativa de Ley 4193), pues se elimina de la distribución lo destinado a la Secretaría de la Paz para el Programa Nacional de Resarcimiento y se disminuye lo solicitado para el Instituto Nacional de Bosques y el pago de la deuda pública. En cambio se incluye en la readecuación presupuestaria hecha en el Congreso, al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), con el Programa de Desarrollo Rural, a Ministerio de Cultura y Deportes y al Ministerio Público.

Con esta emisión de bonos el gobierno consiguió los recursos necesarios para financiar el presupuesto 2010 que con las modificaciones alcanzó un monto de Q. 51,303.2 millones, superior al monto propuesto por el CACIF, y el diálogo fiscal se centró en la tarea de unificar las propuestas contra la evasión fiscal presentadas por la SAT y la diputada Rosa María de Frade, proceso que aún continúa.

5. Contexto fiscal en torno a las pérdidas y daños causados por el volcán Pacaya y la Tormenta Tropical Agatha.

Al finalizar mayo sin embargo, dos fenómenos naturales causaron graves daños a la población, la agricultura y la infraestructura del país. La erupción del volcán Pacaya cubrió con ceniza varios de los municipios aledaños, situados

principalmente en el Departamento de Guatemala, afectando los cultivos y la infraestructura de la zona, especialmente a las viviendas más cercanas. En los días posteriores, la Tormenta Tropical Agatha, considerada una de las más mortíferas de su tipo, afectó la mayor parte del territorio nacional dejando 174 personas muertas y 113 desaparecidas, así como daños y pérdidas materiales estimadas en Q.7,855.7 millones, resultado del desbordamiento de los ríos e inundaciones que arruinaron carreteras, puentes, medios de transporte, infraestructura eléctrica, viviendas, escuelas y recursos productivos en la agricultura, la industria, el comercio y el turismo.

Entre los daños y pérdidas más significativos sobresalen los causados a las viviendas de particulares estimados en Q773.4 millones; a la infraestructura de transporte, energía y de agua y saneamiento, calculados en Q.2,836.7 millones, al medio ambiente, por 2,417.9 millones; y a la agricultura por Q. 643.7 millones (ver Cuadro No. 5). El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación ilustró en su informe que Agatha causó daños en los sectores agrícola, pecuario, hidrobiológico y de infraestructura productiva, valoradas en Q. 378.9 millones, afectando a 68,827 familias que perdieron sus cosechas de maíz, plátano, sandía, café, tomate, mango, chile, así como otras frutas, hortalizas y granos en casi todos los departamentos del país. Entre otros daños el MAGA también contabilizó la pérdida de 38,532 animales (ver Cuadro No. 6), así como daños en las unidades de riego calculadas en Q.14.4 millones en los departamentos de Baja Verapaz, El Quiché, Sololá, El Progreso, Zacapa, Jalapa y Jutiapa.

El informe sobre estos dos fenómenos naturales presentado por el gobierno y apoyado por la comunidad internacional concluyó que los daños y pérdidas tenían un impacto equivalente al 2.6% del PIB, y un déficit presupuestal como porcentaje del PIB igual a 3.1%. El escenario fiscal

*Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto
económico actual*
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

registraba asimismo que el gasto público de éste y los próximos tres años deberá incrementarse en Q.723.0 millones por encima de lo estimado antes de la ocurrencia de esos fenómenos, situación que se reflejaría asimismo el incremento del déficit fiscal que durante el presente año ascendería Q. 10,822.4 millones, superior en Q.723.9 millones al programado antes de la catástrofe.

La situación que se generó en torno al desastre dio argumentos al gobierno para proponer la creación de un impuesto de reconstrucción que permitiera hacer frente a la emergencia presupuestaria que se evidenciaba claramente en el conjunto de daños y pérdidas dejados por la Tormenta Agatha, la mayor parte de los cuales correspondían al sector público (Q. 4,168.2 millones) según el informe elaborado posteriormente por el Gobierno de la República con el apoyo de la comunidad internacional. La idea fue inmediatamente rechazada por el CACIF, quien en un comunicado publicado el 15 de junio llamó al gobierno a redireccionar el destino de los bonos y utilizar los préstamos y donaciones aprobados para la reconstrucción del país, reiterando nuevamente su rechazo a incrementar los impuestos. El CACIF también propuso al gobierno el nombramiento de un comisionado que asegurara el manejo apropiado de los recursos utilizados para ese fin y priorizar la reactivación economía rural.

Un mes después, el 15 de Julio, el Pleno del Congreso de la República recibió la iniciativa de Ley 4241 en la cual el Ministerio de Finanzas propone aprobar la ampliación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2010 por un monto de Q.1,300.0 millones, que serán dedicados a la reconstrucción del país. Ingresos que provendrán principalmente de un préstamo de US\$ 85.0 millones realizado por el Banco Mundial y aprobado por el

Congreso de la República el 12 de mayo por medio del Decreto 20-2010; así como de la recaudación de ingresos tributarios y de donaciones realizadas por la comunidad internacional.

De acuerdo con la Iniciativa 4241, la ampliación presupuestaria se destinará a los Ministerios de Educación (MINEDUC), Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MICIVI), las Secretarías y otras Dependencias del Ejecutivo, a la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) y al pago de la deuda pública. Del total solicitado, Q. 570.0 millones se dedicaran a inversión, Q.230.0 a funcionamiento, y Q.500.0, al pago de la deuda, y dentro de lo proyectado para inversión, Q.270.0 millones se dedicarán a la construcción de puentes, tramos carreteros, dragados, bordas y protección de ríos; Q.200.0 millones adicionales a la reparación y construcción de vivienda a través del Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI); y Q.100.0 millones al Proyecto BID “Programa de Agua Potable y Saneamiento para el Desarrollo Humano, Fase I (ver Cuadro No. 7).

Los gastos de funcionamiento se destinarán a la reconstrucción y remozamiento de escuelas públicas (Q.20.0 millones), a la compra de alimentos y otros insumos por medio del MAGA y CONRED (Q.120.0 millones), a la compra de medicamentos, suministros e insumos médico-quirúrgicos, oxígeno y combustible para caldera y hospitales (Q.60.0 millones) y trabajos en el área de hundimiento de la zona 2.

Sobresale dentro de la propuesta la forma escueta e imprecisa como se detalla el destino del gasto, al punto de que al final del Artículo 2 de la iniciativa se indica que los recursos asignados al MICIVI que no tengan destino específico deberán ser ejecutados por medio de la Dirección General de Caminos y la Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL). Llama

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

también la atención el requerimiento para realizar trabajos en área de hundimiento de la zona 2, tarea que corresponde a la municipalidad de Guatemala, y lo destinado al Ministerio de Salud, una asignación con la que además se quiere responder a la fuerte demanda que los empleados del mismo hicieron en los últimos días para que el gobierno mejore las condiciones precarias dentro de las cuales deben ordinariamente realizar su labor.

Por otra parte la aprobación de la iniciativa elevaría el presupuesto del presente año a Q.52,603.2 millones, mayor en Q. 4,735.8 millones al monto solicitado por el Ministerio de Finanzas en el proyecto de presupuesto para el año 2010, lo cual hace suponer que independientemente de la emergencia el aumento del presupuesto está asociado con los requerimientos de la campaña política que se avecina de cara a las elecciones generales del 2011, y por tanto, a los programas sociales manejados por las secretarías de la presidencia y el Consejo de Cohesión Social. El Programa Mi Familia Progresá, por ejemplo, contaba al 26 de julio con transferencias presupuestarias por el orden de Q.816.1 millones de los cuales había ejecutado el 75.0%. El resto de programas presidenciales dentro de Cohesión Social, con menor presupuesto, contaban con ejecuciones presupuestarias superiores al 86.4% (ver Cuadro No. 8).

El mantenimiento de un presupuesto alto si bien se deriva de la decisión del Congreso de la República de rechazar el proyecto de presupuesto 2010 y, en consecuencia, dejar vigente el del año 2009, con un techo más alto, también está asociado a la recuperación de los ingresos tributarios, especialmente de los impuestos al consumo, cuyo monto en el período enero-junio de 2010 fue superior en 10.6% a lo recaudado en ese lapso durante 2009, como consecuencia principalmente del incremento del IVA a las importaciones (ver

Cuadro No. 9), resultado a su vez del mayor crecimiento de las ventas al exterior (21.6%) entre enero y mayo de 2010 respecto a igual período del año anterior.

Aunque en menor proporción (5.6%) los ingresos por impuestos directos también crecieron en el período enero-junio de 2010, respecto al mismo período de 2009, principalmente el impuesto sobre la renta que a junio superaba en Q.201.5 millones a lo recaudado durante ese lapso en el año anterior, cuando la carga tributaria del gobierno central cayó a 10.4%, la menor desde el año 2000, y se esperaba que se recuperara levemente en 2010.

El amplio presupuesto del presente año, constituye así un reto para el actual gobierno en términos de ejecución, pues instituciones como el FOGUAVI, importantes en el proceso de reconstrucción, se han caracterizado por su incapacidad para ejecutar el presupuesto que se les ha asignado.

Reflexión final.

La configuración del diálogo fiscal diseñada por el gobierno de la república al iniciar el año 2010 en la que aparecen como protagonistas el sector privado organizado en el CACIF, el Ejecutivo con la participación del Ministerio de Finanzas Públicas, y el Congreso de la República, definieron durante el primer semestre del año un escenario de sucesivas propuestas de reforma fiscal, la mayor parte de las cuales fueron rechazadas por el CACIF, opuesto al incremento de las tasas de los impuestos directos y a la creación de nuevos impuestos, derivando sólo en aquellos consensos relacionados con el combate a la evasión y el contrabando aduaneros y acaso la creación de impuestos que como el IPRIMA afectan a sectores económicos específicos. La idea de que lo recaudado por concepto de ISR debería de provenir en proporciones similares de las personas jurídicas e individuales, podría

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

significar también, frente a la virtual ausencia de sectores sindicales y populares en el diálogo, modificaciones en el ISR que afecten en mayor medida a los contribuyentes en relación de dependencia.

La discusión entre el sector privado y el Ejecutivo ha evidenciado asimismo la sujeción del actual gobierno y de las diferentes bancadas en el Congreso de la República a los intereses del CACIF, lo cual pone de manifiesto la falta de alternativas políticas al proyecto corporativo. Como elemento adicional se percibe en el contenido de las propuestas planteadas, las contrapropuestas y oposiciones, lógicas que corresponden a intereses económicos y políticos por los que se pretende conservar para sí o limitar a los otros los espacios políticos que pudieran abrirse de cara al próximo proceso electoral. De ahí que el resultado del diálogo en el Ejecutivo y el Legislativo, haya conducido durante el último semestre de 2009 y el primer semestre de 2010 a la ampliación del presupuesto por la vía del incremento de la deuda pública interna y externa, postergando la reforma fiscal y trasladando la problemática hacia un futuro político-económico incierto.

La ausencia de decisiones respecto a la resolución de la problemática fiscal manifiesta además la existencia de compromisos no revelados ni evidentes entre quienes asumen el papel de actores políticos y otras fuerzas que desde la “clandestinidad” se oponen al fortalecimiento del Estado para conservar nichos de impunidad.

Bibliografía

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 26-92 y sus reformas, Ley del impuesto sobre la renta. Mayo de 1992.

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 6-91 y sus reformas, Código tributario. Octubre de 1991.

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 70-94 y sus reformas, Ley sobre circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos. Diciembre de 1994.

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 20-2006, Disposiciones legales para el fortalecimiento de la Administración Tributaria. Junio de 2006.

Congreso de la República de Guatemala. Decreto 27-92, Ley del impuesto valor agregado. Abril de 1992.

Congreso de la República de Guatemala-Organismo Ejecutivo, Iniciativa de Ley 3884, Disposiciones complementarias para la modernización del sistema tributario indirecto y aduanero. Guatemala, 12 de agosto de 2008.

Congreso de la República de Guatemala-Organismo Ejecutivo, Iniciativa de Ley 4145, Disposiciones de apoyo financiero a gobiernos municipales, educación, salud, desarrollo rural y seguridad ciudadana. Guatemala, 23 de noviembre de 2009.

Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Iniciativa de Ley “Disposiciones para el fortalecimiento del sistema tributario y el combate a la defraudación tributaria y al contrabando y defraudación aduanera. Edición electrónica, Comisión de Finanzas y Moneda del Congreso de la República en: <http://www.congreso.gob.gt/>

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

Congreso de la República, Iniciativa de Ley 4160, Disposiciones para la erradicación de la defraudación y el Contrabando Aduaneros. Presentada por la Diputada Rosa María de Frade. Guatemala, 18 de febrero de 2010.

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 19-2010, Disposiciones de apoyo financiero, readecuación presupuestaria, transparencia fiscal y reformas al Decreto Número 72-2008 del Congreso de la República de Guatemala y sus reformas, Ley del presupuesto general de ingresos y egresos del estado para el ejercicio fiscal 2009. Guatemala, 5 de mayo de 2010.

Congreso de la República de Guatemala – Gobierno de la República, Iniciativa de Ley 4193, Disposiciones de apoyo financiero, readecuación presupuestaria, transparencia fiscal y reformas al Decreto Número 72-2008 del Congreso de la República de Guatemala y sus reformas, Ley del presupuesto general de ingresos y egresos del estado para el ejercicio fiscal 2009. Guatemala. Guatemala, 6 de abril de 2010.

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 89-2002, Ley de probidad y responsabilidades de funcionarios y empleados públicos. Guatemala, diciembre de 2002.

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 58-90, Ley contra la defraudación y el contrabando aduaneros.

Gobierno de la República de Guatemala, Evaluación de daños y pérdidas sectoriales y estimación de las necesidades ocasionados por la Tormenta Tropical Agatha y la erupción del Volcán Pacaya.

Jiménez, Juan Pablo; Gómez, Juan Carlos y Podestá, Andrea, compiladores, *Evasión y Equidad en América Latina*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, Enero de 2010.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Reporte de daños en el sector agropecuario, hidrobiológico e infraestructura de riego, Tormenta Agatha y Volcán Pacaya. Guatemala 15 de junio de 2010.

Fuentes hemerográficas:

Diario Prensa Libre.
Diario La Hora.
Diario Siglo XXI.
Diario El periódico.

Fuentes estadísticas:

Ministerio de Finanzas Públicas.
Superintendencia de Administración Tributaria.
Base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006 (ENCOVI 2006).

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

ANEXO DE CUADROS

Cuadro No. 1
República de Guatemala
Situación Financiera de la Administración Central 2010
Cifras Preliminares

- Millones de Quetzales y Porcentajes-

Concepto	2009	Propuesta 2010	Presupuesto vigente	Ejecutado al 30 de junio de 2010	% de ejecución
Ingresos Totales	34,037.2	35,456.3	41,159.6	17,750.9	43.1
Ingresos Corrientes	34,025.9	35,424.2	41,132.8	17,739.2	43.1
Ingresos Tributarios	31,811.7	32,507.7	38,448.5	16,708.3	43.5
Impuestos Directos	9,715.3	10,225.0	10,643.9	5,033.6	47.3
Impuestos Indirectos	22,096.5	22,252.7	27,804.6	11,674.8	42.0
No Tributarios y Transferencias	2,214.2	2,916.5	2,684.3	1,030.9	38.4
Ingresos de Capital	11.3	32.1	26.8	11.7	43.5
Gastos Totales	43,708.8	45,658.0	48,918.8	20,867.9	42.7
Gastos Corrientes	31,160.5	34,701.9	33,683.2	16,025.6	47.6
Remuneraciones	11,154.1	11,640.4	11,311.0	5,631.9	49.8
Bienes y Servicios	5,711.9	6,907.8	6,614.5	2,794.9	42.3
Impuestos Indirectos	-	8.1	17.2	6.1	35.6
Descuentos y Bonificaciones	57.8	22.0	65.0	61.0	93.8
Rentas de la propiedad					
Prestaciones a la Seguridad Social	2,776.1	3,781.5	2,903.2	1,362.4	46.9
Intereses	4,374.2	5,271.7	4,727.5	2,383.8	50.4
Deuda interna	2,374.7	2,783.8	2,199.8	1,329.8	60.4
Deuda externa	1,999.5	2,487.9	2,527.7	1,054.1	41.7
Préstamos	1,281.7		1,681.7	698.2	41.5
Bonos	717.8		846.0	355.9	42.1
Arrendamiento de Tierras y Terrenos		0.1	0.3	0.1	30.7
Derechos sobre Bienes Intangibles		3,781.5	25.2	6.7	26.7
Transferencias	7,086.2	7,059.5	8,019.2	3,778.6	47.1
Resto del Sector Público	4,898.5		5,856.2	2,741.2	46.8
Sector privado	2,127.1		2,110.8	1,007.1	47.7
Sector externo	60.6		52.2	30.3	58.2
Gastos de Capital	12,548.3	10,956.1	15,235.6	4,842.3	31.8
Inversión Real Directa	5,606.0	3,573.4	7,077.1	1,950.3	27.6
Inversión Financiera	0.9	49.2	21.6	0.8	3.9
Transferencias	6,941.4	7,332.8	8,136.9	2,891.1	35.5
Resto del Sector Público	6,453.0		7,337.7	2,713.1	37.0
Sector privado y externo	488.4		799.2	178.1	22.3
Balance en Cuenta Corriente	2,865.4		7,449.6	1,713.6	23.0
Balance Primario	-		-3,031.6	-733.1	24.2
Balance Presupuestario	-9,671.7	10,201.6	-7,759.1	-3,117.0	40.2
Financiamiento Total	9,671.7	10,201.6	7,759.1	3,117.0	40.2
Financiamiento Externo Neto	4,117.3	4,503.0	4,905.0	4,194.1	85.5
Préstamos	4,117.3		4,905.0	4,194.1	85.5
Desembolsos	6,272.8	6,712.4	6,989.4	5,196.5	74.3
Amortizaciones	2,155.4	2,209.5	2,084.5	1,002.4	48.1
Negociación Neta de Bonos	0.0		0.0	0.0	--
Financiamiento Interno Neto	5,554.4	4,500.0	2,854.2	-1,077.1	-37.7
Negociación Neta de Bonos	4,388.4	4,500.0	4,500.0	1,811.8	40.3
Variación de Caja (+) disminución (-) aumento	11,666.0	1,198.1	-1,645.8	-2,888.9	175.5

³ Preliminar

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

Cuadro No. 2
República de Guatemala
Población ocupada por categoría ocupacional
Año 2006

Categoría ocupacional	Total	%
Empleo público	272,805	5.1
Empleo privado	1,718,909	31.9
Jornalero y peón	480,537	8.9
Empleada doméstica	173,265	3.2
Trabajador por cuenta propia	1,542,705	28.6
Patrón, empleador o socio	190,143	3.5
Trabajador familiar sin pago	1,012,148	18.8
Total	5,390,512	100.0

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la ENCOVI 2006

Cuadro No. 3
República de Guatemala
Población ocupada
Ingresos por salarios, prestaciones, ganancias, alquileres,
dividendos e intereses dos empleos
Año 2006

Categoría	Promedio	PEAO
Empleo público	3,710.6	272,805
Empleo privado	2,314.6	1,718,909
Jornalero y peón	813.0	480,537
Empleada doméstica	660.0	173,265
Trabajador por cuenta propia	1,349.1	1,542,705
Patrón, empleador o socio	8,830.1	190,143
Trabajador familiar sin pago	1,035.1	54,598
Total	2,100.8	4,432,962

Fuente: Cálculo propio con información de la base de datos de la ENCOVI 2006.

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

Cuadro No. 4
República de Guatemala
Destino de la emisión de bonos del tesoro
Decreto 19-2010
En millones de quetzales

Total	4,500.0
Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Programa del adulto mayor)	350.0
Ministerio de Comunicaciones, infraestructura y vivienda	
Dirección General de Caminos	825.0
Fondo Guatemalteco para la Vivienda (Pago de deuda)	100.0
Fondo Guatemalteco para la Vivienda (Inversión)	150.0
Unidad Ejecutora de Conservación Vial	825.0
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	
Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) - Renglón 331	350.0
Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) - Pago de Renglón 331	75.0
Fideicomiso Bosques y agua para la concordia	100.0
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	
Programa de desarrollo rural	55.0
Ministerio de Cultura y Deportes	60.0
Obligaciones del Estado a cargo del tesoro	
Instituto Nacional de Bosques	50.0
Fideicomiso de Transporte de la Ciudad de Guatemala	100.0
Consejos Departamentales de Desarrollo Urbano y Social (Aportes extraordinarios)	320.0
Instituto Nacional de Ciencias Forenses	25.0
Ministerio Público	100.0
Servicio de la deuda pública	1,000.0
Ministerio de Gobernación	
Servicios de inteligencia civil	25.0

Fuente: Congreso de la República de Guatemala, Decreto 19-2010.

Cuadro No. 5
República de Guatemala
Daños y pérdidas ocasionados por la Tormenta Tropical Agatha y el Volcán Pacaya
 Mayo-Junio de 2010
 En millones de quetzales

Sub sector	Daños	Pérdidas	Total	Público	Privado
SOCIAL	1,333.6	234.2	1,567.8	765.9	779.4
Vivienda	646.3	127.1	773.4		773.4
Salud	27.9	88.8	116.7	110.7	6.0
Educación	640.4	14.9	655.2	655.2	-
Patrimonio Cultural y Deportes	19.1	3.4	22.5	22.5	
PRODUCTIVOS	230.4	802.9	1,033.3	25.6	1,007.7
Agricultura/Ganadería/Pesca	84.2	562.6	646.7	25.6	621.1
Industria	123.3	194.3	317.6		317.6
Comercio	9.8	23.8	33.7		33.7
Turismo	13.1	22.3	35.4	-	35.4
INFRAESTRUCTURA	2,615.7	221.0	2,836.7	2,620.0	171.8
Transporte	2,456.4	168.4	624.8	2,456.4	168.4
Energía	78.1	16.6	94.7	49.7	
Agua y Saneamiento	81.1	36.1	117.3	113.8	3.4
TRANSVERSALES	620.8	1,797.1	2,417.9	9,756.6	373.8
Medio Ambiente	335.6	1,756.6	2,092.2	605.9	198.7
Impacto sobre la mujer	150.5	150.5	191.0	16.0	175.0
Gestión de Riesgo	134.7		134.7	134.7	-
Total	4,800.5	3,055.3	7,855.7	4,168.2	2,332.6

Fuente: Elaboración propia con base en información de SEGEPLAN.

Cuadro No. 6
República de Guatemala
Tormenta Tropical Agatha y erupción del Volcán Pacaya
Estimación de pérdidas
Año 2010

Sector	Hectáreas	Quintales	Pérdida económica (Millones de Q.)	Familias afectadas
Agrícola	38,313.0	4,296,422.0	326.0	62,835
Pecuario	Especies (unidades)			
		38,532.0	8,780.0	5,310
Hidrobiológico	Especies (unidades y libras)			
		833,719.0	8,337.2	682
Infraestructura productiva	Monto de daños en infraestructura de unidades de riego (Millones de Q.)			
		35.7		Nd.
Pérdidas totales			378.8	68,827

Fuente: MAGA.

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
- Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

Cuadro No. 7
República de Guatemala
Ampliación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado
Ejercicio fiscal 2010
Iniciativa 4231
(En millones de quetzales)

Institución	Total	Funcionamiento	Inversión	Deuda pública
Ministerio de Educación	20.0	20.0		
Reconstrucción y remozamiento de escuelas públicas	20.0	20.0		
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	60.0	60.0		
Adquisición de medicamentos, suministro e insumos médico quirúrgicos, oxígeno y combustibles para calderas de hospitales	60.0	60.0		
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	100.0	100.0		
Compra de alimentos para personas (Ayuda alimentaria)	100.0	100.0		
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	500.0	30.0	470.0	
Trabajos área del hundimiento zona 2 de la ciudad capital	30.0	30.0		
Construcción de puentes y tramos carreteros, dragados, bordas y protección de ríos	270.0		270.0	
Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI)	200.0		200.0	
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	100.0	-	100.0	
Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), Proyecto BID "Programa de agua potable y saneamiento para el desarrollo humano Fase I	100.0		100.0	
Obligaciones del Estado a cargo del tesoro	20.0	20.0	-	
Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CONRED - (Agua, Alimentos y otros insumos para la población damnificada)	20.0	20.0		
Servicios de la deuda pública	500.0		-	500.0
Intereses y comisiones	500.0			500.0
TOTAL	1,300.0	230.0	570.0	500.0

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas, Iniciativa de Ley 4231 que dispone aprobar la ampliación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado para el ejercicio fiscal 2010.

Licda. Mara Luz Polanco Sagastume

Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual
 - Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010 -

Cuadro No. 9
República de Guatemala
Comparación de Ingresos Tributarios de la Administración Central
2009 - 2010
- Millones de Quetzales y Porcentajes -

Descripción	Acumulado a Junio		Diferencias	
	2009	2010*	Absolutas	Relativas
Total	15,320.4	16,708.3	1,387.9	9.1
Impuestos Directos	4,766.2	5,033.6	267.4	5.6
Sobre la Renta	3,519.9	3,721.4	201.5	5.7
Sobre Inmuebles y otros sobre patrimonio	4.7	6.0	1.4	29.0
Empresas Mercantiles y Agropecuarias	1.0	1.1	0.1	7.4
Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz	634.3	22.7	-611.6	-96.4
Impuesto de Solidaridad	606.3	1,282.3	676.0	111.5
Impuestos Indirectos	10,554.2	11,674.8	1,120.5	10.6
Impuesto al Valor Agregado	7,197.1	8,103.5	906.4	12.6
Doméstico	3,082.7	3,249.3	166.7	5.4
Importaciones	4,114.4	4,854.1	739.7	18.0
Derechos Arancelarios a la Importación	993.4	1,070.9	77.5	7.8
Distribución de Petróleo y sus Derivados	1,119.5	1,075.3	-44.3	-4.0
Timbres Fiscales	348.7	281.8	-66.9	-19.2
Circulación de Vehículos	259.3	233.9	-25.4	-9.8
Regalías Petroleras e Hidrocarburos Compartibles	92.4	324.8	232.4	251.6
Salida del País	102.7	104.4	1.7	1.7
Distribución de Bebidas	213.4	240.9	27.5	12.9
Tabaco	173.7	187.3	13.5	7.8
Distribución de Cemento	52.3	50.1	-2.2	-4.2
Otros	1.8	1.9	0.2	9.4
Devoluciones de Crédito Fiscal del IVA	621.8	701.1	79.2	12.7
Autocompensación Crédito Fiscal a los Exportadores	422.3	518.7	96.4	22.8
Devolución y Autocompensación Total	1,044.1	1,219.7	175.6	16.8

*Preliminar

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas. Guatemala, Julio de 2010.

GUATEMALA: POBREZA Y CAPITALISMO*

*Miguel Ángel Castro***

SE PUEDE ANIQUILAR LA POBREZA EN EL CAPITALISMO.

Combatir la pobreza, no es lo mismo que erradicarla, pues es tarea de grandes proporciones que implica imprescindiblemente elaborar una matriz sobre aspectos políticos, económicos, sociales, éticos, humanos, morales que hay que concatenarlos e institucionalizarlos, con la finalidad de plasmarlos y ejecutarlos en las Políticas Públicas para que tengan el efecto esperado dentro de la sociedad. Esto es así ya que se le puede “combatir” por tiempo indeterminado, pero, erradicarla significa aniquilarla al interior de la sociedad capitalista, lo cual dadas las especificidades de este modo de producción es difícil hacerlo.

En nuestro país, se tiene que durante varios años los diferentes gobiernos se han pasado combatiéndola y posiblemente junto con el aspecto de la violencia, sean dos de los argumentos contemporáneos más publicitados que incluyen los partidos políticos en sus programas de trabajo para atraer adeptos en las campañas electorales, con la salvedad que ese combate en nada garantiza que desaparezca, ni que tampoco se debe interpretar que se le está venciendo.

En ese sentido la realidad histórica nos demuestra que ocurre lo contrario, es decir, que la pobreza es la que esté triunfando cuando hace más pobres a los pobres hasta convertirlos en miserables, y que al mismo tiempo el sistema siga condenando a un mayor número de guatemaltecos a engrosar sus filas, que incluso empieza a extenderse e impactar a la otrora pujante clase media, haciendo que el

* -Segunda Parte-.

** Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES- de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

proceso de piramidalización de la pobreza sea más profundo y diferenciado, cuando la base se amplía de forma incesante en sentido inverso a la concentración de la riqueza, situación que ocurre de igual manera tanto en países desarrollados como subdesarrollados. En otras palabras cada vez existen más pobres y también cada vez la extrema riqueza se concentra y centraliza en pequeños grupos.

Es más, debido en parte a los efectos de la crisis internacional que se padece, es que los niveles de pobreza se han desbordado a límites insospechados, que no presentaba tal sintomatología tan sólo hace unos cuantos años atrás, siendo su principal rostro visible la incontenible descomposición social expresada en la violencia cotidiana que está asentada en el territorio nacional, ya sea en el área urbana o rural, además de la proliferación de actividades que riñen con una economía productiva y con el ordenamiento jurídico. Para evitar malas interpretaciones se aclara que no es la pobreza en sí, la que engendra la violencia, no obstante contribuye a su proliferación.

Aunque a primera vista parezca acientífica la siguiente afirmación, se tiene que la pobreza se elimina en el capitalismo, en tanto y en cuanto desaparezca este modo de producción, pues debido a que esto es un perogrullo, no se analizará dicho planteamiento. De tal manera que se esbozarán unos lineamientos teóricos que sustenten los fundamentos básicos, si bien no para hacerla desaparecer, por lo menos para que coadyuven a suavizarla y que la haga menos grotesca entre la población que la padece, con la premisa de que se mantiene vigente el sistema imperante.

En principio para el caso particular guatemalteco es oportuno considerar que el punto de partida es la ineludible peculiaridad del régimen socioeconómico imperante, en cuanto a que es una formación capitalista, pues la pobreza es un problema cuya génesis se encuentra inmerso en dicho cuerpo

social desde “*la cabeza hasta los pies*”, que además engendra otros males y desequilibrios que gravitan de manera negativa en las diferentes esferas de la vida social.

Expresado de otra manera, la pobreza no es algo aislado y general, sucede todo lo contrario ya que en su existencia contribuye la confluencia de múltiples factores históricos, coyunturales o estructurales, donde si bien la insistente negación del neoliberalismo, se reconoce que el ente superestructural que rige todas las decisiones económicas debe ser ni más ni menos que la participación rectora, indispensable e insustituible del Estado en la economía y no del mercado, que aún perjudicando a la población trabajadora, ha quedado visibilizado recientemente por la intervención de los Estados más capitalistas en la pasada crisis de este modo de producción, que alcanzó sus momentos más críticos en los años 2008 y 2009. Por eso es que si bien Keynes ha muerto, no así muchos de sus postulados.

En la utopía por paliar la Pobreza en el contexto capitalista, es pertinente recordar algunas ideas centrales de Keynes que siguen teniendo validez, cuando nos dice que la economía dejada a sí misma, no tiende hacia un crecimiento sostenido, o sea que la tendencia es alejarse o no encaminarse a la plena utilización de los recursos (pleno empleo y por añadidura menos pobreza), hecho que sugiere la indiscutible necesidad de la mano visible del Estado, porque sólo el Estado controla y dispone de los instrumentos coercitivos para hacer efectiva la orientación y corrección de las anomalías que presenta la economía capitalista, entre las que se puede mencionar el desempleo y la pobreza.

En efecto Prebisch expresó varias décadas atrás que el punto central del Keynesianismo y que hoy en día continúa teniendo vigencia, lo siguiente: “*El régimen en que vivimos tiene, entre otras, una falla fundamental: la desocupación*”

persistente que, acentuada en las depresiones periódicas de la economía, entraña una grave pérdida de fuerzas productivas, en desmedro del nivel de vida de las masas”.

Aquí se señala que una de las fallas fundamentales es el desempleo persistente y aunque se reconoce que desempleo no es lo mismo que pobreza, si son primos hermanos que provienen del mismo **árbol genealógico: el capitalismo**, por lo que si hay empleo habrá en términos relativos menos pobreza, a pesar de que el empleo no sea el factor determinante para la eliminación de aquélla. De allí aquellas conocidas expresiones de Keynes que nos eran compartidas por nuestros profesores en la época de los ya **lejanos años estudiantiles**, que más o menos dicen así:

“Hay que colocar a un grupo de trabajadores abriendo hoyos y que otro grupo de hombres que venga atrás los vaya enterrando”;

“Si el Estado llenara botellas con billetes, enterrándolas junto a los desperdicios de las ciudades y dejara a la población desenterrarlas, entonces habría menos desocupación”;

“La construcción de pirámides (que es una actividad totalmente improductiva e inútil, salvo para fines específicos) fue la base de la riqueza en el antiguo Egipto”; lo mismo sucede “con la construcción de catedrales en la Edad Media”.

Obviamente que los años 30 y 40 del siglo anterior en los que el Caballero del Reino Inglés hace prevalecer sus ideas, no es el mundo de ahora cuando la humanidad ya ha avanzado una década en el inicio del III milenio, pero lo que no ha cambiado es que la economía y la sociedad se asientan en el modo de producción capitalista, con sus mismos problemas y contradicciones, sólo que acrecentados por el agravante de que se encuentra en su última fase. Es aquí cuando este

académico de la economía burguesa en pleno siglo XXI y en más de una ocasión en el pasado, se convierte otra vez en el salvador del Sistema Capitalista.

En el tratamiento de la pobreza es básico el conocimiento científico, no obstante precisamente por la falta de consistencia teórica que adolece la mayoría de estudios que se realizan para tratar la enfermedad de la pobreza, es que se sustentan en una serie de ideas equivocadas, de simples listados o en el mejor de los casos de buenas intenciones, que con el auxilio de categorías y metodologías convencionales pregonan por ejemplo que el crecimiento como crecimiento, es el milagro que extirpará esta miseria del capitalismo, olvidando que una de sus principales características estriba en la concentración del ingreso y la riqueza, sin que exista la fugaz posibilidad de una mayor distribución de riqueza, entre los miembros de la sociedad en especial de los trabajadores directos, aspectos que siguen presentes con más fuerza en el capitalismo del siglo XXI.

El paradigma neoliberal ha sido ineficiente e incapaz de superar la participación del Estado en cuestiones sobre la pobreza, al contrario la ha extendido, generalizado y profundizado, siendo una clara muestra que al mercado cuando no le reportan algún tipo de ganancia, pasa inadvertido respecto a este problema, por lo que se enfatiza que la presencia del Estado en la sociedad y la economía es necesaria, urgente e imprescindible. Es más, ahora que la epidemia de la pobreza es indetenible en el mundo entero al contaminar también a los países desarrollados, cobra más vigencia el retorno del Estado Benefactor y del Estado Planificador, que casi desaparecieron en las primeras décadas de mediados y finales del siglo pasado, por encima de cualquier planteamiento ideologizado en contra de su fracaso o de aquellos calificativos de que es un mal administrador.

Es válido mencionar que no se puede negar que el Mercado y el Estado son importantes en la economía mercantil, debido a las funciones que cada uno cumplen y representan, sin embargo, el carácter del mercado capitalista se identifica con intereses privados, en tanto que el Estado de acuerdo a su orientación conserva su carácter clasista, o sea, que sus ámbitos de acción son diferentes y hasta opuestos.

Al mercado sólo le interesa de forma absoluta la **valorización** del capital, mientras que al Estado satisfacer en alguna medida las necesidades sociales de la población, incluso a costa de no tener una “rentabilidad” o “utilidad”, pues al final se debe saber que su participación en la sociedad capitalista, aunque sea parcialmente y bajo la presión de la Comunidad Internacional es propiciar una política social, para que parte de la riqueza sea compartida con la población menos favorecida, que le permita construir y convivir en un entorno apropiado, para desplegar y potenciar sus facultades.

Por eso, Keynes expone como el caso general, -aunque muchos sostienen que su teoría ya no es tan general- que la economía tiende al desempleo, contrariamente al pleno empleo sustentado por la Escuela Clásica, donde esto último sólo es un caso aislado, fortuito y no general, que alcanza su máxima expresión en el capitalismo cuando el desempleo cada vez es más creciente.

La participación del Estado en su lucha contra la pobreza y también en la economía debe sustentarse en la proposición de alternativas que cambien su estructuración tradicional, y no en un solo sentido según la corriente neoliberal. Desde luego que estos postulados de Keynes se han venido abandonando, debiendo reconocer que en su apogeo fueron las tesis en que se sustentaron los defensores del capitalismo que buscaban su prolongación, dando lugar al retorno de la ortodoxia económica. Es así como Keynes en su

momento fue el principal punto de apoyo del capitalismo, para después convertirse en su enterrador al no resistir la avalancha neoliberal.

El Estado dentro de una formación social, concentra un poder inconmensurable, que además por su propia naturaleza le corresponden funciones, responsabilidades y atribuciones que debe y tiene que brindar al servicio de las personas de forma general e integral por ser el objeto y sujeto de la economía, para garantizar su propia existencia que desemboque en la reproducción y conservación de la especie humana.

No obstante, desde la postura neoliberal siempre se ha tratado de anular o minimizar al Estado en su máxima expresión, llegando al extremo de plantear que por ningún motivo intervenga en las decisiones económicas y que todo debe ser dejado al libre juego de las fuerzas del mercado, donde a estas fuerzas no le interesa la pobreza, cuestión que además es errónea porque desde el punto de vista mercantil y de valorización del capital sí le debería interesar, pues no hacerlo es desconocer la lógica y racionalidad capitalista, donde el individuo ya sea actuando de manera personal o colectiva, es el principal productor y consumidor de bienes y servicios, por lo que aquella parte de la fuerza de trabajo que se encuentra en condición de pobreza está aislada del binomio productor-consumidor, dejando de contribuir al mismísimo proceso de valorización y de otra parte al ensanchamiento del **mercado interno**.

En otras palabras, esos grandes contingentes de individuos que se encuentran pobres, desempleados, subestimados y desconectados del circuito monetario-mercantil, el capitalismo lejos de excluirlos y seguirlos marginando, debería incorporarlos a la órbita de la producción y el consumo a la manera de Keynes, pues representan un

inmenso potencial de demanda que el sistema y el mercado desprecian al no tomarlos en cuenta por carecer de ingresos monetarios y de trabajo.

Es en este punto cuando se subraya que únicamente el Estado dispone de mecanismos, de programas y lo que es más importante de voluntad política, -si esa es la lógica- que puede implementar con la finalidad de transformar en sujetos económicos a los pobres, pero más que todo en dotarlos de un sentido de pertenencia e identidad de ser considerados seres humanos, para que desaparezca su condición de ser una fría cifra más, que forman parte de las estadísticas oficiales perdidos en ese océano de la pobreza. Quizás aunque sea sólo en este aspecto el capitalismo, sería un poco humano, contraviniendo a su propia esencia.

Este bloqueo por evitar la presencia del Estado en la economía, o lo que es igual en la política pública proviene no sólo del neoliberalismo, sino que aunque parezca increíble e irónico exponerlo, también los diferentes gobiernos de turno actúan de forma igual en contra del Estado al que representan, algunos con conocimiento de causa y otros no, pero al final hacen lo mismo **no lo saben, pero lo hacen**, cuando pierden la perspectiva al dejar de asumir el compromiso, obligación y responsabilidad de que son los ejecutores de las políticas emanadas de aquél.

En Guatemala, la intervención del Estado en la vida social es un **Mandato Constitucional** que se encuentra desde el principio hasta el final del contenido de su Carta Magna, estando plasmado en el caso particular que nos ocupa en Régimen Económico y Social, específicamente en los artículos 118 y 119 que en su orden expresan:

Artículo 118.- Principios del Régimen Económico y Social. *“El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social. Es*

*obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el **pleno empleo** y la equitativa distribución del ingreso nacional”.*

Artículo 119.- Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado, entre otras las siguientes:

- a) Promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza;
- b) Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país;
- c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente;
- d) Velar por la elevación del nivel de vida de todos los habitantes del país procurando el bienestar de la familia;
- g) Fomentar con prioridad la construcción de viviendas populares, mediante sistemas de financiamiento adecuados a efecto que el mayor número de familias guatemaltecas las disfruten en propiedad. Cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativas el sistema de tenencia podrá ser diferente;
- h) Impedir el funcionamiento de prácticas excesivas que conduzcan a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la colectividad;

Lo anterior evidencia que en general la Constitución Política de Guatemala, así como otras Leyes o Códigos del país, son una maravilla de obras fundamentales que sientan cátedra reivindicativas en cuestiones sociales, humanas y económicas pero que desafortunadamente están muy lejos de hacerse cumplir en la realidad.

Sucede que en la práctica los gobiernos aparte de constituirse en una especie de obstáculo a la actividad que le corresponde cumplir al Estado como Estado, también se enfrentan y se descalifican entre sí, cuando el gobierno que está en el ejercicio del poder critica y descalifica lo realizado por sus predecesores, al no entender que las políticas públicas son de largo plazo, en tanto que los proyectos de un gobierno (que pertenecen a un partido político) son específicos, que comprende el período para el cual han sido elegidos.

Esta situación es un hecho comprobado ya que nunca tienen la oportunidad de darle continuidad a tales políticas, debido a que cada gobierno en pleno desarrollo de su gestión se convierten en compartimientos que se encuentran desconectados con el gobierno anterior y por supuesto con el subsiguiente, por lo que si no se corrige esta disfuncionabilidad, el país seguirá comportándose de manera anárquica y sin obtener resultados que beneficien a los sectores pobres y marginados de la riqueza, mucho menos se podrá aspirar en construir una nueva forma de hombre y sociedad.

Desde tal perspectiva, los gobiernos son pasajeros que terminan su “vida” al concluir su mandato, en tanto que el Estado es constante, porque los gobiernos pasan o son de corto plazo y con el Estado por su carácter de eternidad es a la inversa. En resumen, la propia Constitución Política de la República de Guatemala presenta lineamientos básicos para que el Estado intervenga no sólo en la actividad económica,

sino también en diferentes aspectos de la vida nacional para corregir las “anormalidades” que presenta la sociedad, como sucede con la pobreza y otros males sociales.

Para alcanzar el éxito de la Políticas Públicas del Estado, las mismas deberían ser ejecutadas en abstracto, es decir, sin que tengan un sello clasista -lo cual es imposible lograr en una sociedad con intereses antagónicos-, ni partidista aunque el mayor esfuerzo debe girar en torno a elevar las condiciones de vida de las mayorías populares. En cambio, la acción de los gobiernos es diferente, cuando le imprimen su propio estilo sobre aspectos político-partidistas en correspondencia a los compromisos asumidos en la campaña electoral con ciertos grupos sociales que después forman parte del gobierno, por ser acontecimientos alejados de lograr el bien común, quedando subordinados los intereses nacionales a este tipo de cuestiones.

En Guatemala es ilustrativo lo expresado, que se demuestra fehacientemente con el actual gobierno, al no ser la excepción, pues tan sólo en los primeros días de haber asumido el poder, empezó a señalar una serie de anomalías del gobierno anterior, en relación a indebidas ejecuciones presupuestarias, anomalías o casos de endeudamiento irresponsable, que se ocultaron al conocimiento público del pueblo guatemalteco.

Este tipo de hechos seguirán ocurriendo mientras no exista **un Proyecto de Nación o de Estado**, donde los gobiernos deben tomar conciencia que son transitorios, que su papel es de ser ejecutores directos de hacer prevalecer dentro de esa transitoriedad lo infinito, permanente o constante del Estado, de lo contrario son factores que erosionan y deslegitimizan el establecimiento de un real Estado de Derecho y de la consecución de Políticas Públicas en función social, en especial las que se refieren a la lucha anti-pobreza.

Se deduce que para abatir la pobreza en Guatemala y en cualquier sociedad capitalista, es condición primaria, aceptar y reconocer en primera instancia la participación del Estado en la conducción de la economía y por ende en la conformación y cumplimiento de las políticas públicas, a la vez que la intencionalidad última de esas políticas ya no siga privilegiando los intereses de los grupos que tradicionalmente han mantenido bajo su dominio el poder político y económico del país desde épocas remotas. Pero no basta sólo eso, también tienen que accionar otros sectores de la sociedad, en especial el privado y la población damnificada.

En la búsqueda de soluciones a la pobreza, hay que tomar en cuenta que la economía capitalista se inscribe en el contexto de la producción mercantil desarrollada, caracterizada a diferencia de la economía natural en que toda la producción o la casi totalidad de ella, se destina para la venta, siendo una mínima parte la que se consume en su interior y que por ser resultado del trabajo humano que crea valores de uso social para terceros por medio de un acto de cambio ya tiene valor incorporado y por tanto es mercancía en sentido estricto. La base de la producción mercantil capitalista se encuentra en la producción mercantil simple que no es ajena a otros modos de producción, teniendo su origen histórico en el excedente, la aparición de la propiedad privada y la división social del trabajo.

La economía mercantil implica desde su aparición la presencia del mercado que no es categoría económica particular del capitalismo, como la planificación tampoco lo es del socialismo, al contrario es además y por sobre todo una categoría general e histórica del proceso de desarrollo social que no puede ser desterrado de su funcionamiento, ni de ningún modo de producción, excepto hasta antes del momento de desintegración de la comunidad primitiva cuando el excedente empieza a cambiarse de forma más regular.

Entonces es pertinente hacer la aclaración que el mercado debe estar al servicio del hombre y ser un complemento de la economía y no que el mercado subsuma a ambos, porque si no estaríamos frente a una **economía tiranizada** por aquél, tal lo sucedido con la pretensión del neoliberalismo. La economía mercantil desarrollada y las relaciones de producción que de ella se derivan contribuyen a la generación y proliferación de la pobreza.

En la economía mercantil capitalista, que representa la forma más desarrollada de la economía mercantil, la actividad productiva que realiza el trabajo del hombre, es en esencia producción de valor, que sólo brota o se objetiviza por medio de una relación de compra-venta en el mercado, expresado en una determinada cantidad de mercancía-dinero que se llama precio, puesto que no lo puede hacer de forma directa por medio del tiempo de trabajo socialmente necesario. De cualquier manera para hacer efectiva la compra-venta de mercancías, es imprescindible que aquella parte de la población que es vendedora de fuerza de trabajo disponga de un salario, hecho que implícitamente equivale a tener un empleo y que al final se traduce en menos pobreza.

Por eso es que al mercado y a las relaciones de producción en el contexto de la economía mercantil capitalista, es imposible adjudicarles la virtud de ser un aliado natural en la eliminación de la pobreza como muchos sectores opinan y defienden, ya que la relación asalariada coadyuva a generarla en especial cuando el salario es insuficiente para satisfacer las necesidades más perentorias de las personas, no obstante saber que existen aspectos contradictorios en la creación y distribución, que se manifiesta cuando son los productores directos, quienes en mínima parte disponen de la riqueza creada a nivel de la sociedad en su conjunto, lo cual es determinado por el lugar que ocupan en la estructura social, y esto en el capitalismo es pétreo, pues hacerlo es ir en contra de su lógica, de sus propias leyes y de su existencia.

No es ninguna casualidad que sean los productores directos en quienes las condiciones de vida material y espiritual están más insatisfechas, siendo el ámbito natural de la población donde más reina la pobreza, porque al mercado las soluciones de las demandas sociales de los sectores pobres de la sociedad no le generan ganancia, reflejándose en que la asignación de la riqueza por parte del mercado capitalista, siempre será de forma discriminatoria e inequitativa. Siendo justamente por estas fallas estructurales del capitalismo, donde es insustituible la intervención rectora del Estado para “combatir” la pobreza.

“Pero no nos engañemos”. Realicemos un acercamiento de forma inequívoca con la realidad diaria en que subsisten miles de vendedores de fuerza de trabajo, haciendo la salvedad que no se tomaran a los pobres, para efectos de esta ilustración por estar desvinculados del mercado de trabajo formal. Así, parafraseando a **Gramsci** vendrían a ser los denominados **“trabajadores orgánicos”**, es decir, que a pesar de que son los creadores de la riqueza, paradójicamente no la disponen, ni la disfrutan de manera equitativa, pero que subjetivamente desde su posición en la estructura social, en la parte que les corresponde reproducen y mantienen la irracionalidad de la racionalidad del sistema socioeconómico prevaleciente.

El albañil con su fuerza de trabajo construye mansiones, pero resulta que no tiene un techo decoroso para vivir. El campesino produce grandes volúmenes de bienes agrícolas, que en su mayor parte se destinan a satisfacer la demanda externa, careciendo en su mesa de comida, y así se podrían enumerar otros muchos ejemplos de productores directos, en donde la clase obrera no tiene acceso digno a la riqueza que genera con sus propias manos, y todo esto porque al mercado se le ha convertido en un **“dictador”** que determina la forma y proporción de la distribución de la

riqueza en sus diversas manifestaciones en función de la propiedad privada. Para estos fines si funciona el famoso mercado.

En el “combate” a la pobreza se debe desmitificar lo expuesto por la ideología neoliberal, en cuanto al papel del mercado y el Estado, reconociendo que los dos son necesarios. En cuanto al primero no se le puede absolutizar su presencia en la economía y respecto al segundo debe hacer valer su potestad de estipular restricciones y controles pues es parte de su esencia promover el desarrollo socioeconómico, aplicándolas de manera general, incluidas las de tipo neoliberal que deben subordinarse al Estado, desde luego esto es posible cuando se trate de un Estado democrático, que no imponga a la economía y sociedad su disciplina de mercado, que es antidemocrática.

La sociedad de principios del siglo XXI, cuando el mundo desarrollado y subdesarrollado no solo se encuentra bajo el dominio del capitalismo en su máxima expresión, bajo la égida del imperio económico-político-militar más grande que la humanidad jamás haya conocido, también está siendo sometido por otro fantasma que es consecuencia de aquel, y que se llama el **imperio de la pobreza**, pues no es ningún secreto que más de las 2/3 de la población mundial vive en pobreza en sus diferentes manifestaciones.

Es por ello, que de acuerdo a lo expuesto en este apartado se resume en que **la pobreza en el capitalismo es difícil de erradicar, y que sólo se le puede tratar de manera parcial**, donde en países como Guatemala es mucho más difícil, pues hay que tomar en cuenta que la dependencia sigue presente, que los vaivenes del mercado y de la economía internacional agudizan más las distorsiones de nuestra débil economía, a la vez de que se mantienen intactos los obstáculos internos que imposibilitan establecer un frente común en contra de la pobreza.

Ante un panorama como el analizado es urgente indicar otra vez que es impostergable empezar a estructurar un Proyecto de Nación de Corto, Mediano y Largo Alcance, que posibilite ir desvaneciendo los desequilibrios históricos que el país presenta en lo económico, social y político, para que la mayoría de la población acceda a los servicios, bienes básicos, alimentación, salud, espacios políticos, etc. que le permitan una vida digna, lo que indudablemente modificaría el actual estado crítico de pobreza que padecemos.

El tratamiento al problema de la pobreza es complejo, máxime cuando más que explicaciones y excusas, lo que se necesita es por lo menos contenerla en los niveles actuales, que ya sería un éxito para que no siga incrementándose, evitando que la población de países desarrollados y subdesarrollados, no caiga en hambruna y pauperización absoluta que son situaciones cada vez más frecuentes, pues no se trata de ciencia ficción, al contrario es la dura realidad que presenta el mundo contemporáneo, en donde el destino ya nos alcanzó, porque en esta *fase actual del capitalismo, ya hemos llegado apocalípticamente a la **infantería ligera del capital**, o sea, **las huestes trashumantes** de la que nos habla **Marx***, proceso que es exacerbado por la presencia de múltiples causas como la destrucción del medio ambiente, la limitación en el consumo de las masas, la tendencia de la producción capitalista de llevar al máximo el desarrollo de las fuerzas productivas, factores que desencadenan las crisis reales del capitalismo, pero cuya razón última es por sobre todo la existencia de la **LA POBREZA**.

Otra cuestión crucial y a la vez contradictoria e irresoluble para la vida y funcionamiento del capitalismo es **¿Qué hacer con los obreros desocupados?**, pues esta condición indeseable representa y significa pobreza, porque el sistema no es ni más ni menos que una eficiente fábrica para lanzar a la calle, a cada instante, a toda hora, de día o de noche y en cualquier parte del mundo a la fuerza de trabajo

que cada vez se necesita menos en los procesos productivos, al ser sustituidos por los medios de trabajo robotizados, como consecuencia que el desarrollo científico-tecnológico es ilimitado, que de alguna manera se vuelve en contra del hombre.

La respuesta según **Engels** es que: *...aunque el número de éstos aumenta atterradoramente de año en año, no hay nadie capaz de dar contestación a esta pregunta; y ya casi se puede prever el momento en que los desocupados perderán la paciencia y se ocuparán ellos mismos de resolver su problema.* Queda objetivamente explícito que si a los Pobres nadie les resuelve su problema como ha sido hasta el día de hoy, pues, nadie más que ellos mismos tendrán que hacerlo.

¿Verdad que es difícil, por no decir imposible, la erradicación de la pobreza en el capitalismo?

CÓMO ENFRENTAR LA POBREZA EN EL CAPITALISMO.

Para efectos de enfrentarse a esta enfermedad, resultan inútiles las buenas intenciones, los ejercicios académicos realizados sin fundamentación teórica, los análisis exhaustivos de mediciones y cifras, las políticas de Estado que no sean permanentes, coherentes e integrales concebidas como un **Bien Público**, los relevos de gobierno cada cierto tiempo, mucho menos carecer del conocimiento de la realidad histórica social de que se trate. Por lo expresado, abatirla es que desaparezca lo cual es difícil, puesto que es la propia dinámica y funcionamiento del sistema su principal fuerza generadora, implicando que en términos absolutos no se pueda cumplir con esta misión. Aún más se debe tomar en consideración el crecimiento de la población en función de la nueva fuerza de trabajo que tiene que incorporarse a la actividad económica.

Aceptada esta condición, la pobreza sólo es posible paliarla, y de esa manera mejorar las condiciones en que se encuentran millones de seres humanos que no pueden satisfacer sus necesidades más perentorias, a la vez que cualitativamente son rescatarlos del anonimato social, económico y político en que permanecen debido a la ausencia de participación en las decisiones de la vida nacional, por lo que resulta legítimo, ético y moral convertirlos en sujetos y actores activos tanto de su propia vida individual como de su incorporación en su calidad de verdaderos ciudadanos con derechos y obligaciones.

De lo que se trata entonces es de incorporarlos al circuito monetario-mercantil-productivo, mediante la colocación de ingresos en manos de los pobres por medio de un salario justo que retribuya la venta de su fuerza de trabajo, con el cual puedan acudir al mercado, que les permita crear espacios y condiciones que hagan efectivas las demandas que eleven sus condiciones de vida. Los pobres no son pobres per se debido a que así nacieron, o porque no disponen de un ingreso, por haraganes, por motivos raciales, o por razones religiosas, etc., son pobres porque el sistema los arrincona, los desecha, los discrimina, los margina del beneficio económico y por que el capitalismo al ser humano por medio de su fuerza de trabajo lo convierte en mercancía abundante que el sistema es incapaz de absorber.

En ese sentido, por el hecho de encontrarnos en un régimen capitalista de producción, para que la población pobre disponga de un ingreso a efecto de trascender esa inhumana posición, primero por sobre cualquier otra cuestión, debe tener antes que nada la posibilidad de que su fuerza de trabajo sea comprada y así obtener un empleo, que de alguna manera le posibilite ascender aunque sea mínimamente en la “cuesta” de la estructura social, o sea disponer de un ingreso bajo la

modalidad del salario, pues las principales relaciones productivas en este régimen, son ni más ni menos que una relación de clase entre el trabajo y el capital.

También es oportuno decir que dichas relaciones en su totalidad no son capitalistas, porque existe un sector de la población que está fuera de este ámbito, pudiendo participar en la actividad económica bajo otras modalidades. Por tanto existen resabios de relaciones que corresponden a modos de producción anteriores y también de otras nuevas que forjarán el nuevo régimen social.

Las diferentes expresiones de ser pobre tiene diversos matices, que van desde ser excluidos de los espacios sociales, hasta el hecho más visible cuando se carece de lo más elemental para la subsistencia, que es consecuencia lógica de encontrarse privado de trabajo o medios de producción, pues como ya se dijo lo único que la clase trabajadora puede vender es su fuerza de trabajo, resultando natural que la tendencia en el capitalismo es que el número de pobres aumente absolutamente, a pesar de una disminución relativa, que es la parte “positiva” que se resalta cuando se presentan las cifras oficiales y los exitosos informes acerca de su reducción.

En esta situación de mantener a las personas dentro de la pobreza, coadyuvan la incorporación de tecnología en los procesos productivos ya que “compite” con los trabajadores, la globalización, los subsidios, los privilegios, etc., que se traduce en que el número de obreros, o lo que es igual la oferta de trabajo siempre sea superior a las necesidades de valorización del capital, lo cual objetivamente significa desempleo, en falta de ingresos y obviamente más pobreza y subdesarrollo.

De cualquier manera se considera que ante la imposibilidad de lograr una mejor distribución de la riqueza creada tal lo sucedido hasta el presente, se considera que la forma más práctica, efectiva e inmediata de paliar la pobreza

en el capitalismo, sería por medio de la creación de empleos mediante la retribución de un salario que cubra las necesidades espirituales y materiales de los vendedores de fuerza de trabajo, circunstancia que desde luego no es nada sencillo, porque requiere grandes inversiones de capital que en Guatemala es escaso.

Asimismo también se requiere de un elemento cualitativo importante que es tener la voluntad política, complementada con todo un proceso de formación sistemático de los trabajadores, que garantice que una vez creados los puestos de trabajo se mantengan vigentes, porque lo ideal sería que lejos de disminuir se sigan multiplicando, debido a que existen varios factores que los pueden eliminar, entre los que se mencionan quiebra o cierre de las empresas, falta de mercados, o simplemente porque no fue un **trabajo útil** que se reflejó en la ausencia de demanda de las mercancías producidas, originando en cualquiera de los casos señalados el despido de trabajadores.

En otras palabras, la creación de empleos asalariados es posible, pero es limitada en tanto y en cuanto el capital los requiera, pues tiene relación estrecha con la composición orgánica debido a que su tendencia es que sea alta, determinando que el número de puestos de trabajo disponibles siempre se mantendrá inferior e insuficiente, para absorber a la fuerza de trabajo que año con año crece, por lo que la erradicación de la pobreza y el desempleo por esta vía, seguirán presentes en la sociedad capitalista, con oscilaciones mayores o menores de acuerdo al comportamiento del ciclo económico.

Una variante importante contra la pobreza y de generación de empleos desde una perspectiva no asalariada, que puede coexistir con el capitalismo es a través de potenciar y estimular las **formas o tipos económicos** como puede ser la diseminación de pequeños productores mercantiles simples en

el área urbana y rural de Guatemala, en especial en actividades productivas que comprendan la agricultura, ganadería, avicultura, industria, vestuario, productos no tradicionales, artesanías, cuyo destino principal de las mercancías elaboradas sea el mercado doméstico, con lo cual se estaría ampliando los niveles de producción ya que dicho mercado las absorbería, generando una real demanda efectiva.

La historia que es el mejor maestro de la vida, nos dice que no ha existido ni existirá ningún modo de producción puro, infiriéndose que en ninguno de ellos se dará la presencia de relaciones de producción que en forma absoluta sean las dominantes. Así se tiene por ejemplo que en el capitalismo, además de su específico régimen, existen otros tipos de economía, que corresponden o son resabios de modos de producción pasados y que aún subsisten dentro de esta formación, de igual manera existen otras formas económicas que forman parte de un modo de producción superior.

Cuando nos referimos a los tipos económicos, se trata ante todo de la pequeña producción mercantil que tiene como base el trabajo personal, cuyas expresiones más evidentes se encuentran en la economía campesina y artesanal desde épocas remotas, donde *“La propiedad privada del trabajador sobre sus medios de producción es la base de la pequeña industria y ésta una condición necesaria para el desarrollo de la producción social y de la libre individualidad del propio trabajador”*. *“Pero sólo florece, sólo despliega todas sus energías, sólo conquista su forma clásica adecuada allí donde el trabajador es propietario libre de las condiciones de trabajo manejadas por él mismo: el campesino dueño de la tierra que trabaja, el artesano dueño del instrumento que maneja como un virtuoso”*.

El éxito que se tenga en el impulso de los tipos económicos dentro de la estructura capitalista, es independiente al nivel de desarrollo alcanzado por una

sociedad concreta, lo que no se debe interpretar como que entre más desarrollada sea la sociedad, más posibilidad hay para su existencia y viceversa.

En el caso concreto de Guatemala para impulsar la estrategia de los tipos económicos en la creación de puestos de trabajo, se tiene la ventaja relativa de que el país dispone de una serie de organizaciones e infraestructura a nivel local, comunal, municipal o nacional que se deben reorientar hacia su consolidación y expansión, estando entre otros las Municipalidades, los Consejos de Desarrollo, Asociaciones Campesinas, los Cocodes, etc. y aquí es donde tiene una importancia de gran trascendencia el aspecto de la voluntad política de los gobernantes.

Esta forma de generar empleo en la economía es de gran importancia, enfatizando que su ámbito de acción es de naturaleza ilimitada en comparación con el ofrecido por el trabajo asalariado, además que contribuye a ampliar el estrecho marco del mercado interno, a garantizar la seguridad alimentaria del país y por si fuera poco a la utilización de indistintos recursos ya sean humanos o materiales en la reactivación de diferentes actividades productivas, que hoy en día se encuentran abandonadas. Por tanto se considera que los tipos económicos contienen un enorme potencial que incidirán en la creación de nuevos empleos, constituyéndose en un mecanismo efectivo e idóneo en lograr paliar la pobreza, o bien, de acuerdo a su grado de generalización, magnitud e intensidad para reducirla a su mínima expresión.

Para Guatemala otro aspecto vital en las acciones de políticas anti-pobreza, es el referido a buscar una reorientación de la tradicional actividad primaria, en que se ha sustentado el modelo de acumulación, cuya reorientación es congruente y complemento con el impulso de los tipos económicos, pues hoy en día a pesar de cierta diversificación, el sector primario sigue presentando un fuerte sesgo hacia la

demanda externa, que a lo largo del tiempo la realidad nacional nos demuestra que ha sido pernicioso. Esta reorientación conlleva a que la producción se identifique más con el consumo interno, teniendo efectos positivos para cualquier grupo social, así como en el descenso a la importación de bienes, fuga de divisas, desabastecimiento, utilización de materias primas locales, etc.

Un arma poderosa para elevar las condiciones de vida es modificar las peculiaridades de la producción, su destino y si no fuese pedir mucho, también empezar a desconcentrar la forma de propiedad, **se convertirían automáticamente en factores naturales e inagotables en la creación de puestos de trabajo y por ende en reducir la pobreza**, ya que estaría respondiendo no sólo a los requerimientos del desarrollo nacional, sino porque parte de la población desempleada obtendría un ingreso que lo “ayudaría” a salir paulatinamente de la pobreza, abandonando la posición de ser elementos improductivos, pasivos o contemplativos, para convertirse en sujetos activos y protagónicos desde una doble perspectiva que es resolver su propia pobreza y la del país.

Al plantear que la estructura productiva con fines de paliar la pobreza, se encauce de forma gradual hacia **formas o tipos económicos en alianza con el desarrollo del mercado interno**, es porque históricamente a ambos no se le ha dado el lugar, la importancia y la potencial vigorosidad que representan, haciendo por lo mismo que el aparato productivo sea trunco, deformado e inviable, haciendo también de Guatemala un país con una economía y sociedad inviables que lejos de encausarlas por el progreso, la somete a un proceso de estancamiento, pues sólo toma en cuenta al sector ligado a la economía exterior en la formulación de la política económica, o como se estila decir al sector moderno de la economía capitalista.

Ahora bien, se debe aclarar que en este apartado sólo se están precisando algunos elementos teórico-conceptuales, para que a partir de ellos se establezcan Políticas Públicas y acciones concretas que incidan en el cambio de la realidad social, económica e histórica de Guatemala, enfatizando que aún dentro del capitalismo existen posibilidades como las indicadas, que sin atentar en contra del sistema, mucho menos pretender su desaparición inmediata, son medidas que se pueden implementar como paliativos en contra de la existencia de la pobreza, de su proliferación, de su profundización en los diferentes estratos de la sociedad.

Es comprensible que el conjunto de acciones y medidas en contra de la pobreza generada por el capitalismo, sobre la base de impulsar los tipos económicos y del mercado interno debe ser holista, garantizando que las políticas particulares sobre el empleo que son inherentes a la política socioeconómica, sean sostenible en el tiempo y en el espacio, requiriendo de la participación del Estado, el mercado, el capital y de la fuera de trabajo, cada quien interviniendo en su justa dimensión, de lo contrario como país, como economía o como sociedad, seguiremos estando subsumidos por tiempo indefinido en la tormenta de la pobreza y del subdesarrollo.

Toda correspondencia, suscripciones, colaboraciones y canje por revistas de Ciencias Sociales de cualquier parte del mundo deben dirigirse a:

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES-
Edificio S-6, 3er. Nivel, Ciudad Universitaria, Zona 12
Telefax: 2418-8523
e-mail: ies@usac.edu.gt
Apartado Postal 55-B
Guatemala, América Central

Los artículos firmados son de la responsabilidad exclusiva de sus autores.
Los materiales de esta revista pueden ser utilizados libremente,
citándose la fuente.

Impreso en Taller del -IIES-
300 Ejemplares
Guatemala, noviembre 2010.

IIES - USAC



Año XLVIII	OCTUBRE - DICIEMBRE 2010	No. 185
Contenido		Página
Modernidad y "desarrollo" en Santiago Atitlán. <i>Dr. Jorge Murga Armas</i>		1
Situación del Comercio en Guatemala ante la Crisis Económica Internacional. <i>Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez</i>		21
Propuestas de reforma fiscal, diálogo y disensos en el contexto económico actual. -Una radiografía de la situación en el primer semestre de 2010- <i>Licda. Mara Luz Polanco Sagastume</i>		53
Guatemala: Pobreza y Capitalismo. <i>Lic. Miguel Ángel Castro</i>		91

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-
Edificio 5-6 Tercer Nivel,
Ciudad Universitaria, Zona 12
Telefax: 2418-8523
Email: iies@usac.edu.gt
www.iies.usac.edu.gt
Guatemala, América Central.