

Segunda Parte



Exposición General de Motivos del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2008



EXPOSICION GENERAL DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008

1 Principales consideraciones sobre la ejecución presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2006¹

1.1 Escenario macroeconómico

1.1.1 Economía global²

Las estimaciones de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional indican que la expansión del producto mundial durante 2006, influenciado por un rápido crecimiento de las economías en desarrollo, se ubicó alrededor de un 5.4 por ciento, superando con ello lo observado durante 2005.

1.1.2 Actividad económica interna³

El Banco de Guatemala estimó el crecimiento de la Producción Interna Bruta en términos reales en 4.9 por ciento, superior al alcanzado en 2005 (3.2%).

El mejor desempeño económico nacional estuvo sustentado en la expansión generalizada de la economía mundial y de los principales socios comerciales del país, los esfuerzos por mantener la estabilidad macroeconómica interna, así como la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América, Centroamérica y República Dominicana, situación que mejoró el clima de los negocios.

El nivel general de precios experimentó un crecimiento de 5.8 por ciento, inferior en 2.8 puntos porcentuales al observado en diciembre de 2005 (8.6%), mientras que el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos mostró un resultado deficitario equivalente al 4.4 por ciento del PIB para ese año.

1.2 Resultado de las operaciones fiscales 2006

1.2.1 Ingresos

Los ingresos totales de la Administración Central fueron de Q.29,250.2 millones, 17.4 por ciento mayor a lo registrado en 2005. El significativo aumento de los ingresos totales estuvo determinado por la mejor recaudación de los ingresos tributarios, los que crecieron en 16.9 por ciento respecto al período anterior.

Los ingresos no tributarios y transferencias totalizaron Q.1,976.7 millones, superiores en Q.405.7 millones al valor observado en 2005.

¹ “Memoria de Labores, Año 2006” del Ministerio de Finanzas Públicas.

² Banco Mundial. Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2007; Fondo Monetario Internacional. Perspectivas de la Economía Mundial, Septiembre 2006; Consejo Monetario Centroamericano, Situación Macroeconómica de Centroamérica y República Dominicana en 2006, y Balance de Política para 2007.

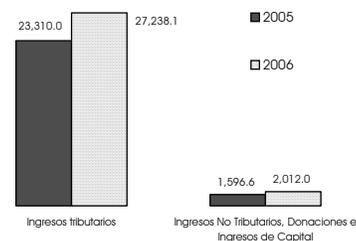
³ “Política Monetaria, Cambiaria y Crediticia: Evaluación a Noviembre de 2006” Banco de Guatemala, diciembre de 2006.

La tasa real de crecimiento del Producto Interno Bruto fue de 4.9% durante 2006. Vale indicar que todas las comparaciones al PIB en este documento, se realizan con el PIB de base 2001

La inflación observada a diciembre de 2006 fue de 5.8%

Los ingresos totales de la Administración Central crecieron 17.4% en 2006

Administración Central
Recaudación de Ingresos Corrientes
Presupuesto Ejecutado 2005-2006
(en millones de Quetzales)



Fuente: Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN)

Al cierre del ejercicio fiscal 2006, los gastos totales (sin contar amortizaciones de la deuda pública) mostraron un crecimiento de 18.3%

1.2.2 Gastos

Al 31 de diciembre de 2006 se observó un aumento en el gasto de la Administración Central, asociado al mayor dinamismo en la ejecución del presupuesto de inversión pública. En este contexto, durante 2006 se continuó la ejecución de los proyectos y obras encaminados a la reconstrucción de la infraestructura física y a la recomposición del tejido social afectados por la Tormenta Tropical Stan a finales de 2005.

Al cierre del ejercicio fiscal 2006, el gasto total⁴ se ubicó en Q.33,721.4 millones, con lo cual se observó un incremento de 18.3 por ciento en esa variable respecto al período anterior. El gasto corriente aumentó en 14.2 por ciento, en tanto que el gasto de capital lo hizo en 26.4 por ciento.

El gasto corriente de la Administración Central al 31 de diciembre de 2006 ascendió a Q.21,621.9 millones, 14.2 por ciento más que durante 2005. Las transferencias corrientes mostraron un crecimiento significativo de 16.9 por ciento, y representaron luego de las remuneraciones, el segundo componente más importante de los gastos corrientes.

Situación Financiera de la Administración Central Presupuesto ejecutado 2005-2006 (En millones de Quetzales)

Concepto	Ejecutado 2005	Ejecutado 2006
Ingresos Totales	24,906.7	29,250.2
Ingresos Corrientes	24,881.1	29,214.8
Ingresos de Capital	25.6	35.3
Gasto Total	28,500.5	33,721.4
Gastos Corrientes	18,927.3	21,621.9
Gastos de Consumo	9,184.7	10,584.1
Rentas de la Propiedad	2,925.6	3,185.7
Prestaciones de la Seguridad Social	1,665.4	1,828.6
Transferencias Corrientes	5,151.7	6,023.5
Gasto de Capital	9,573.2	12,099.5
Inversión Real Directa	2,531.5	3,701.8
Transferencias de Capital	6,968.8	8,339.9
Inversión Financiera	72.8	57.8
Déficit Presupuestario	(3,593.8)	(4,471.2)
Déficit Primario	(670.5)	(1,288.8)
Ahorro Corriente	5,953.8	7,593.0
Financiamiento del Déficit	3,593.8	4,471.2
Financiamiento Externo Neto	(336.7)	2,866.8
Financiamiento Doméstico Neto	2,621.3	2,603.5
Otras Fuentes de Financiamiento	1,309.3	(999.1)
Ingresos	30,888.1	36,453.6
Egresos	30,888.1	36,453.6

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN)

⁴ El concepto de gasto total excluye las amortizaciones de la deuda pública.

Las remuneraciones representaron el 35.4 por ciento del total de gastos corrientes, y registraron un crecimiento de 12.0 por ciento respecto a 2005, explicado principalmente por el incremento en este rubro en los Ministerios de Educación, Salud Pública y Asistencia Social y Gobernación.

La adquisición de bienes y servicios ascendió a Q.2,870.0 millones, superior en 27.1 por ciento respecto a 2005, derivado de la mayor asignación de recursos orientada a la seguridad ciudadana, a través de los Ministerios de Gobernación y de la Defensa Nacional. Es importante mencionar que durante 2006 se creó el Cuerpo Especial de Reservas para la Seguridad Ciudadana (CERSC) con la finalidad de apoyar a las fuerzas de la seguridad civil en el combate a la criminalidad. El CERSC representó el 11.4 por ciento del presupuesto asignado al Ministerio de la Defensa Nacional, alcanzando un monto de Q.126.7 millones.

Las pensiones y jubilaciones a los trabajadores del Estado crecieron 9.8 por ciento con relación al año anterior, en tanto que los aportes por cuotas de los trabajadores activos al sistema de pensiones lo hicieron en 6.4 por ciento, lo cual derivó en el agravamiento de la situación deficitaria del Sistema de Clases Pasivas Civiles del Estado, que en términos absolutos ascendió a Q.1,243.5 millones.

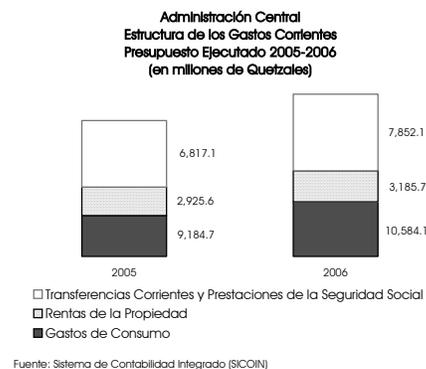
Los intereses de la deuda pública por su parte, se incrementaron en 8.9 por ciento, explicado por las necesidades de financiamiento en 2005 y por los desembolsos de préstamos recibidos en 2006 por parte del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), para Políticas de Desarrollo y del Programa Multisectorial para la Inversión, del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

El gasto de capital aumentó en Q.2,526.3 millones (26.4%) con respecto a 2005, como resultado de un incremento en la inversión real directa de Q.1,170.3 millones, y del incremento de Q.1,371.1 millones en las transferencias de capital, principalmente.

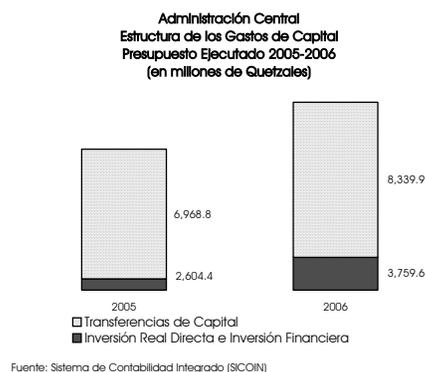
El mayor incremento del gasto de capital fue generado por el nivel de transferencias de capital, las cuales aumentaron 19.7 por ciento con relación al año 2005, debido principalmente al traslado de mayores recursos a las Municipalidades, los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, al Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), al Programa Bosques y Agua para la Concordia y al Programa Nacional de Resarcimiento. Destacan también, los recursos asignados para la remodelación y ampliación del Aeropuerto Internacional La Aurora.

Conviene mencionar la transferencia por Q.379.1 millones que se efectuó en diciembre de 2006 al Banco de Guatemala, para apoyar el Fideicomiso "Fondo Fiduciario de Capitalización Bancaria" (FFCB) creado mediante el Decreto No.74-2002 del Congreso de la República. Según el artículo 3 del mencionado Decreto, el FFCB tiene por objeto coadyuvar al proceso de fortalecimiento del sistema financiero.

El aumento de la inversión real directa por 46.2 por ciento, se asoció a la mayor ejecución de construcciones por parte del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV), así como por parte de la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia y el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ). Dicha inversión estuvo orientada fundamentalmente a



La Inversión Pública de 2006 creció en 26.4%



El presupuesto de inversión de 2006 incluyó Q. 1,356.6 millones en proyectos de infraestructura social relacionados con el Programa de Reconstrucción Originado por la Tormenta Tropical Stan

programas relacionados con la infraestructura vial del país, así como a proyectos de infraestructura social, incluyendo lo relacionado con el Programa de Reconstrucción Originado por la Tormenta Tropical Stan.

El Ministerio de Educación, por su parte, orientó una mayor cantidad de recursos a la adquisición de equipo educacional, cultural, recreativo y de cómputo.

1.2.3 Programa de Reconstrucción Originado por la Tormenta Tropical Stan
Al 31 de diciembre de 2006, la ejecución presupuestaria orientada a atender las necesidades provocadas por la Tormenta Tropical Stan, se situó en Q.1,356.6 millones. Los recursos ejecutados se canalizaron a programas de seguridad alimentaria, reconstrucción de la infraestructura física, y al apoyo de los pequeños productores agrícolas, entre otros.

Por otra parte, el Fideicomiso de Rehabilitación y Reconstrucción Tormenta Tropical Stan⁵ cuyo capital fue de Q.792.5 millones, trasladó Q.499.7 millones para el pago de obligaciones contractuales adquiridas por el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV), para ejecutar diferentes obras y programas relacionadas con la reconstrucción, y comprometió Q.29.6 millones para la adquisición de fincas con fines de reasentamiento de poblaciones afectadas, existiendo una disponibilidad de recursos por comprometer al 31 de diciembre de 2006, de Q.263.2 millones⁶.

1.2.4 Gasto Social

El gasto social relacionado con los Acuerdos de Paz⁷ ascendió a Q.14,604.3 millones, con lo cual se obtuvo un incremento de 14.6 por ciento en este tipo de erogaciones, respecto al 2005. Los sectores de educación y salud, experimentaron el mayor aumento, creciendo por arriba del 10.0 por ciento, y representando en conjunto, cerca del 72.5 por ciento del incremento del gasto social total.

1.2.5 Financiamiento

Las actividades de financiamiento del déficit fiscal dieron prioridad a la contratación de préstamos sectoriales, dado que constituye una nueva modalidad para agenciarse de recursos bajo condiciones financieras más favorables y de menor costo en comparación con la colocación de bonos del Tesoro⁸.

El financiamiento externo neto del 2006 incluyó Q.4,439.6 millones de recursos de desembolsos de préstamos, de los cuales el 54.8 por ciento correspondieron a préstamos sectoriales, y el resto, a préstamos con destino específico.

⁵ Acuerdo Gubernativo No. 704-2005.

⁶ Memoria de Labores 2006, Ministerio de Finanzas Públicas.

⁷ El gasto prioritario en respuesta a los Acuerdos de Paz está integrado por las erogaciones destinadas a los sectores de Educación, Salud, Vivienda, Seguridad Interna y Justicia.

⁸ Los préstamos sectoriales, con tasas de interés y plazos más favorables, constituyen una nueva modalidad de obtención de recursos financieros a costos comparativamente más bajos que la colocación de Bonos del Tesoro. Las condiciones financieras en las que se contratan los préstamos de tipo sectorial, permiten discrecionalidad a la entidad prestataria en el sentido de que los recursos obtenidos se perciben en calidad de apoyo presupuestario, para que el país contratante asigne los fondos a sus propias prioridades de gasto.

De esa cuenta, el presupuesto ejecutado 2006 incorporó los préstamos sectoriales: “Programa de Mejoramiento en la Calidad del Gasto Social” contratado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); “Programa Multisectorial de Fortalecimiento de la Inversión” contratado con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); y, “Primer Préstamo para Política de Desarrollo y Crecimiento de Base Amplia” contratado con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

Las actividades de financiamiento incluyeron la contratación de tres préstamos multisectoriales

Con respecto a la colocación de Bonos del Tesoro, las condiciones permitieron que el perfil general de la deuda pública interna mejorara al lograr una disminución en el costo y un aumento en el plazo promedio de la colocación, fortaleciendo con ello la estructura de monedas y disminuyendo la exposición al riesgo cambiario.

1.2.6 Indicadores macroeconómicos

Los esfuerzos tendentes a mantener el objetivo de estabilidad macroeconómica, a pesar del costo que conllevó para la sociedad guatemalteca el efecto de la Tormenta Tropical Stan, dio como resultado que el déficit fiscal en 2006 se situara en Q.4,471.2 millones, equivalentes a un 1.9 por ciento del PIB para ese año. Conviene indicar que el Programa de Reconstrucción Originado por la Tormenta Tropical Stan y el apoyo financiero al Fondo de Capitalización Bancaria (FFCB), explicaron el 38.8 por ciento de la mencionada posición deficitaria.

El déficit fiscal de 2006 fue equivalente a 1.9% del PIB

2. Ejecución Presupuestaria 2007

2.1 Escenario macroeconómico⁹

La volatilidad del precio internacional del petróleo y sus derivados sigue siendo uno de los aspectos determinantes en las expectativas inflacionarias, y de crecimiento mundial y regional.

El Fondo Monetario Internacional estima que la producción mundial crecerá 4.9 por ciento durante 2007, inferior al registrado en 2006 (5.4%). El desempeño económico global mantiene la expectativa de que en el mediano plazo la economía mundial seguirá creciendo por encima de su tendencia de largo plazo, con lo cual se prevé un entorno externo favorable.

Se estima que la región centroamericana registrará un crecimiento de 5.3 por ciento a finales de 2007, implicando un crecimiento medio anual de la producción de 5.6%, 3.0 puntos porcentuales por encima de la tasa promedio de crecimiento poblacional de la región.

Por su parte, la economía nacional estaría creciendo a una tasa real de 5.2 por ciento (4.9% en 2006), superior al crecimiento poblacional. El desempeño macroeconómico esperado se fundamenta en un mayor dinamismo de la demanda.

Según información proporcionada por el BANGUAT al 27 de abril del presente año, se estima que la actividad económica interna crecerá durante 2007 a una tasa real de 5.2%

⁹ Informe de Coyuntura: Crecimiento e inflación. Consejo Monetario Centroamericano, junio 2007; Perspectivas de la Economía Mundial: Desbordamiento y ciclos de la economía mundial. Fondo Monetario Internacional, abril 2007; e Informe de Política Monetaria. Banco de Guatemala, marzo 2007.

En este contexto, la demanda interna se ve influenciada por el mayor dinamismo de la inversión y el crecimiento sostenido de las remesas, con su consecuente efecto positivo sobre el financiamiento de la cuenta corriente de la balanza de pagos y el consumo de los hogares. La demanda externa enfrenta la desaceleración del crecimiento económico de los Estados Unidos, no obstante, el comportamiento positivo del consumo, las remesas familiares y el empleo, mantienen un entorno favorable para las actividades exportadoras.

En general, durante 2007 se seguirá experimentando un clima de estabilidad, tasas de inflación acordes con las metas previstas, reservas monetarias adecuadas y una política fiscal prudente y disciplinada.

2.2 Política fiscal

El Proyecto de Presupuesto 2007 no fue aprobado en el término establecido por la Constitución Política de la República de Guatemala, situación por la cual entró a regir nuevamente para el Ejercicio Fiscal 2007 el Decreto No.92-2005, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2006.

El Decreto No.92-2005 contenía recursos financieros que no estaban completamente disponibles para financiar el ejercicio fiscal 2007, particularmente los recursos y previsiones de gasto con los cuales se atendió el tema Stan, y préstamos y donaciones finalizados durante 2006. Adicionalmente, el Decreto mencionado no permitía atender los compromisos y prioridades de gasto previstos para 2007. Por tal motivo, el Congreso de la República, a iniciativa del Organismo Ejecutivo, aprobó el Decreto No.11-2007, Disposiciones Complementarias que Regulan la Ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2007.

El Decreto No.11-2007 permitió una disminución de créditos presupuestarios de Q.871.9 millones y una ampliación de Q.3,366.2 millones, con lo que el presupuesto en vigencia para 2007 asciende a Q.40,198.2 millones.

El presupuesto ajustado 2007 muestra una situación financiera en la que los ingresos totales serán 10.7 por ciento mayores al presupuesto de apertura, derivado principalmente del mejor desempeño de la recaudación del impuesto sobre la renta (ISR), impuesto al valor agregado (IVA), y el arancel sobre las importaciones (DAI). En este comportamiento incide en forma decisiva la vigencia del Decreto No.20-2006.

El gasto total ajustado, mayor en 7.3 por ciento al presupuesto de apertura, debe su incremento principalmente a los compromisos de gasto derivados de leyes aprobadas durante 2006; aportes a nuevas entidades del Sector Público como el RENAP, el INACIF y la DIGICI; al programa de aporte al adulto mayor; y al fortalecimiento de asignaciones presupuestarias relacionadas con la seguridad ciudadana, justicia, educación y salud pública, que a su vez fortalecen las erogaciones relacionadas con los Acuerdos de Paz.

Los principales indicadores macroeconómicos del sector fiscal indican que los ingresos totales representarán un 12.2 por ciento del PIB, mismos que vendrán acompañados de una carga tributaria de 11.3 por ciento del PIB.

Por su parte los gastos totales serán equivalentes a un 14.6 por ciento del PIB, por lo que el déficit fiscal para el presente ejercicio fiscal, según el presupuesto en vigencia, se ubica alrededor de 2.3 por ciento del PIB, mientras que el endeudamiento público neto, en 1.8 por ciento.

El déficit presupuestario del ejercicio fiscal 2007 podría ubicarse por debajo del 2% del PIB

El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2007 alcanza los 15.7 puntos porcentuales del PIB, evidenciando un mejor desempeño de la recaudación tributaria y un manejo prudente del balance fiscal del Estado, que al guardar coherencia con la política monetaria para el presente año, prometen mantener la estabilidad económica del país.

La estrategia de financiamiento del déficit fiscal de los últimos ejercicios fiscales descansa en buena medida en el aprovechamiento de fuentes externas no inflacionarias, mediante la incorporación de préstamos externos multisectoriales¹⁰.

Este tipo de financiamiento surge del cambio en las políticas de los principales organismos financieros internacionales, respecto a los países que tienen acceso a los mercados de capitales. Guatemala ha calificado a este mercado debido a su aceptable desempeño fiscal y estabilidad macroeconómica. Con ello, la estrategia financiera del Estado se sustenta en una política de endeudamiento congruente con los principales compromisos de los Acuerdos de Paz y el Pacto Fiscal¹¹.

2.3 Operaciones fiscales del primer semestre 2007

La priorización del gasto público y las medidas adoptadas para el fortalecimiento de la administración y recaudación tributaria han dado resultados positivos durante el proceso de ejecución presupuestaria del ejercicio fiscal 2007.

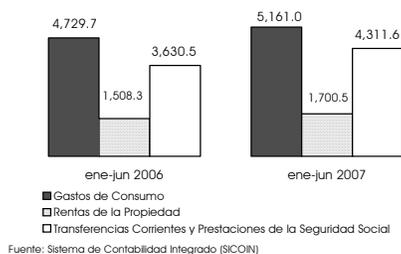
La ejecución presupuestaria a junio de 2007 ascendió a un monto de Q.17,141.6 millones (6.7% del PIB), Q.2,457.6 millones más que la ejecución a junio de 2006. Es importante mencionar el esfuerzo que realizaron las unidades ejecutoras por asignar y ejecutar los recursos conforme a las prioridades definidas en los Acuerdos de Paz y el Plan de Reactivación Económica y Social "Vamos Guatemala", cuya ejecución presupuestaria fue de Q.3,762.0 millones, 38.6 por ciento del total del presupuesto asignado al mencionado Plan de Reactivación.

A junio de 2007 la presión tributaria fue equivalente a 5.9 por ciento del PIB (5.5% a junio de 2006). Los ingresos tributarios mostraron un incremento de 18.0 por ciento, resultado en el que destaca el mejor desempeño en la recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) a raíz del fortalecimiento de la administración tributaria. Por su parte, los impuestos indirectos se incrementaron en 19.8 por ciento respecto a lo observado en el período anterior, derivado principalmente de la mejor recaudación del impuesto al

¹⁰ Véase la nota al pie número 8.

¹¹ Las fuentes de financiamiento del presupuesto del Ejercicio Fiscal 2007 contiene los siguientes préstamos sectoriales : i) BCIE-1735-GU "Programa Multisectorial de Fortalecimiento de la Inversión"; ii) BID-1598/OC-GU "Programa de Mejoramiento en la Calidad del Gasto Social"; iii) BID 1747/OC-GU Sectorial Programa de Reforma de la Gestión Financiera Pública; y, iv) BIRF 7407-GU "Segundo Préstamo para Política de Desarrollo y Crecimiento de Base Amplia".

Administración Central
Estructura de los Gastos Corrientes
Comparativo de enero a junio 2006-2007
(en millones de Quetzales)



El balance presupuestario a junio de 2007 se situó en una posición deficitaria equivalente al 0.2 por ciento del PIB

valor agregado (IVA) y el impuesto fiscal por salida del país, mientras que los derechos arancelarios también muestran una tendencia positiva. Al 30 de junio de 2007, la recaudación tributaria se ubicó 7.7 por ciento por encima de la meta programada a esa fecha.

Los ingresos no tributarios y de capital mantienen su ritmo normal de recaudación. Puede apreciarse un incremento significativo de las contribuciones a la seguridad social y de los recursos de la cooperación externa.

Con ello, los ingresos totales a junio 2007 fueron equivalentes a 6.2 puntos porcentuales del PIB, creciendo 16.9 por ciento con respecto a lo recaudado en igual período de 2006.

Las cuentas fiscales evidenciaron una ejecución presupuestaria congruente con la recaudación de los ingresos corrientes. De esa cuenta, los gastos totales a junio de 2007 ascendieron a Q.16,426.5 millones (6.2% del PIB), 17.6 por ciento mayor a lo registrado a junio de 2006.

Se observa un incremento en las erogaciones relacionadas con remuneraciones (6.8% respecto a junio 2006) y en compra de bienes y servicios (17.0% respecto a junio 2006).

Las mayores asignaciones¹² al Congreso de la República, al Instituto de la Defensa Pública Penal, al Ministerio Público, y el pago oportuno de las prestaciones de la seguridad social, han determinado que a junio de 2007 las transferencias corrientes muestren un incremento de 21.8 por ciento respecto a igual período de 2006. El apoyo financiero de Q.409.0 millones al Tribunal Supremo Electoral (TSE) para atender el proceso de elecciones generales 2007 es otro factor determinante en el nivel de transferencias corrientes a observarse en el presente ejercicio fiscal.

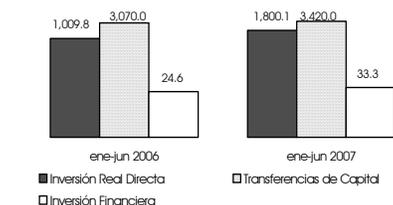
El presupuesto de inversión muestra un incremento de 28.0 por ciento a junio de 2007, propiciado por el incremento de 78.3 por ciento en la construcción de infraestructura social y productiva, y un incremento de 11.4 por ciento en las transferencias de capital otorgadas para la promoción del desarrollo local a través de las Municipalidades y los Consejos Departamentales de Desarrollo.

Merece especial relevancia la contribución a la estabilidad del sistema financiero nacional realizada a través de la capitalización al Fondo de Protección para el Ahorro (FOPA) por Q.273.0 millones.

El balance presupuestario a junio de 2007 se situó en una posición deficitaria equivalente al 0.2 por ciento del PIB, similar a lo observado a junio de 2006. El ahorro corriente fue equivalente a un 1.5 por ciento del PIB, mientras que se obtuvo un balance primario positivo.

Por lo tanto, la situación financiera de la Administración Central a junio de 2007 muestra coherencia entre los objetivos de la política fiscal, la programación financiera y la ejecución presupuestaria, situación que coadyuva al mantenimiento de la estabilidad económica.

Administración Central
Estructura de los Gastos Corrientes
Comparativo de enero a junio 2006-2007
(en millones de Quetzales)



¹² Derivado de la aprobación del Decreto No. 11-2007 del Congreso de la República.

3. Proyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2008

3.1 Perspectivas macroeconómicas¹³

El desempeño de la actividad económica nacional mantendrá una tendencia de crecimiento sostenido, basado fundamentalmente en la continuidad de los objetivos de la política macroeconómica y en el comportamiento favorable del sector externo, derivado de la mejora en las variables fundamentales de crecimiento de producción y comercio mundiales.

Las medidas de política monetaria y crediticia implementadas (ajuste a la tasa líder de política monetaria) y las prácticas de transparencia, son fundamentales para arraigar la credibilidad en la política monetaria, factor determinante en la estabilidad de los precios macroeconómicos (nivel general de precios, tasa de interés y tipo de cambio).

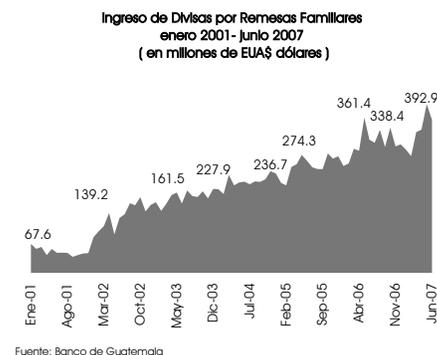
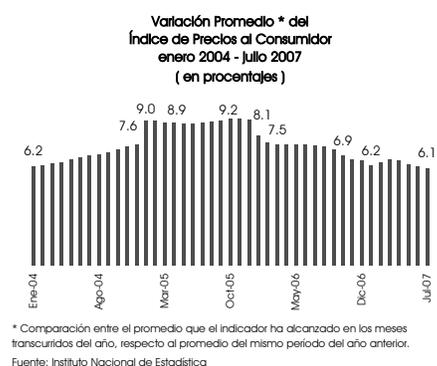
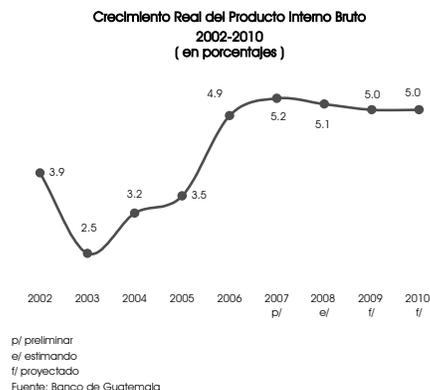
Por su parte, el esfuerzo fiscal se orientará a sostener un manejo prudente de las cuentas fiscales y al fortalecimiento de la estabilidad económica, con lo cual se mejorará el perfil de riesgo-país.

Se espera un comportamiento positivo de las economías de los principales socios comerciales del país, principalmente de Estados Unidos de Norte América y de los países centroamericanos, y la posibilidad de concretar tratados de libre comercio con la Unión Europea y Panamá. Por otra parte, se prevé que los precios de los cultivos de exportación que continúan al alza, y la sólida afluencia de remesas, compensen los efectos de los altos costos de la factura petrolera del país. Bajo este escenario, la disciplina y coordinación monetaria y fiscal puede resultar en un incremento de las reservas monetarias internacionales, coadyuvando a disminuir el riesgo de inestabilidad monetaria.

Las estimaciones de un mejor desempeño de la economía nacional para el período 2008-2010 se fundamentan en buena medida en la consolidación de los efectos del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norte América, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA, por sus siglas en inglés). Organismos internacionales como el Banco Mundial, estiman que el tratado agregará alrededor de 0.8 puntos porcentuales al crecimiento anual de las economías centroamericanas. Por su parte, el Banco de Guatemala estima que el efecto del tratado sobre el crecimiento real del PIB podría ubicarse entre 0.71 y 1.07 puntos porcentuales por año. En última instancia, el aprovechamiento de los beneficios del referido tratado dependerá en gran medida de las políticas institucionales y regionales que se implementen.

El incremento de los precios internacionales del petróleo continúa siendo el principal factor de riesgo para el sostenimiento de la estabilidad macroeconómica en el país.

¹³ Perspectivas para la economía mundial, desbordamiento y ciclos de la economía mundial, **Banco Mundial, abril 2007**; Perspectivas de la economía mundial, Sistemas financieros y ciclos económicos, **Fondo Monetario Internacional, septiembre de 2006**; Situación macroeconómica de Centroamérica y República Dominicana en 2006 y Balance de Política para 2007, **Consejo Monetario Centroamericano, 2006**; y Perspectivas económicas para 2007 y 2008 y propuesta de política monetaria, cambiaria y crediticia para 2007, **Banco de Guatemala, diciembre de 2006**.



3.2 Aspectos relevantes de la programación presupuestaria 2008¹⁴

La ejecución presupuestaria del ejercicio fiscal 2008 se llevará a cabo bajo un escenario macroeconómico estable y favorable para el desarrollo del país, situación que avizora un desempeño fiscal prudente y consecuente con la política social del Estado.

Durante el ejercicio fiscal 2008 se avanzará en el perfeccionamiento y fortalecimiento de los mecanismos de recaudación, cohesión y administración fiscal. Paralelamente, se incrementarán las medidas para la difusión de la cultura tributaria. En estos esfuerzos revestirá especial importancia la vigencia del Decreto No. 20-2006, y otras medidas administrativas que se espera llevar a cabo en la línea de mejorar la eficiencia de la recaudación, así como el establecimiento de medidas tributarias legales que permitan restituir la caída de los ingresos por la finalización de la vigencia del Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz (IETAAP).

La política fiscal de 2008 mantendrá indicadores de desempeño fiscales sanos, coadyuvando con ello al mantenimiento de la estabilidad macroeconómica

La política fiscal mantendrá indicadores de desempeño fiscales sanos, coadyuvando con ello al mantenimiento de la estabilidad macroeconómica. El gasto público se administrará con prudencia y en coherencia con los compromisos del Pacto Fiscal, en procura de mantener un nivel de déficit acorde con la meta indicativa allí establecida.

Una medida para coadyuvar al mantenimiento de expectativas inflacionarias predecibles, será la continuidad en la cobertura de las deficiencias netas del Banco de Guatemala

La estrategia financiera del Estado privilegiará la utilización de fuentes de recursos con bajo impacto en el endeudamiento neto y acordes con el manejo de la política monetaria. Una medida para coadyuvar al mantenimiento de expectativas inflacionarias predecibles, será la continuidad en la cobertura de las deficiencias netas del Banco de Guatemala.

Se apoyará al sector educación a fin de incrementar la escolaridad y mejorar la permanencia de la población en edad escolar en los diferentes niveles del sistema educativo, privilegiando los principios de equidad, pertenencia lingüística y cultura, así como programas complementarios como alimentación escolar, dotación de textos escolares, entre otros. Los esfuerzos darán especial relevancia al aumento de los niños y niñas inscritos en el programa de primaria bilingüe y de auto gestión educativa (PRONADE). Se prevé ampliar la cobertura de la educación no formal por medio de la creación de sistemas educativos orientados hacia la competitividad del recurso humano, lo que incluirá el fortalecimiento de los Programas de Educación Extraescolar¹⁵. Adicionalmente se prevé acciones orientadas a desarrollar en la comunidad educativa, la cultura de prevención de riesgos ante emergencias y desastres.

En el sector salud, el fortalecimiento financiero e institucional se dirigirá a garantizar la calidad en los servicios públicos y el mejoramiento de la infraestructura y equipo del Sistema de Servicios Públicos de Salud. Paralelamente, se fortalecerán las capacidades del personal técnico y profesional especializado del referido sector. En el marco de las Metas del Milenio y el aseguramiento de la salud de la población, se prevé continuar con los esfuerzos por reducir la mortalidad materno-infantil, las

¹⁴ Planes estratégicos institucionales 2008.

¹⁵ Incluye el Programa de Educación de Adultos por Correspondencia (PEAC); Programa Núcleos Familiares Educativos para el Desarrollo (NUFED); Centros Municipales de Capacitación y Formación de Recursos Humanos (CEMUCAF); y, Centros Pedagógicos Regionales de Educación Extraescolar.

enfermedades respiratorias agudas, la desnutrición infantil, la incidencia de la tuberculosis y enfermedades crónicas y degenerativas, entre otros.

Las acciones para la protección ante la vulnerabilidad social se orientarán a atender a las poblaciones y territorios con altos niveles de pobreza, inseguridad alimentaria y vulnerabilidad ambiental, impulsando programas de desarrollo con equidad de género. Asimismo, se incrementará la dotación de soluciones habitacionales para la población de escasos recursos.

El apoyo presupuestario hacia la prestación de servicios económicos incluye la promoción y el desarrollo del comercio interno y de la inversión privada, y el apoyo a la consolidación de la eficiencia en los mercados de bienes y servicios. En este contexto serán determinantes las acciones encaminadas a la promoción de las relaciones económicas y el desarrollo del comercio exterior, el apoyo e impulso al proceso de integración económica del área centroamericana, y las medidas de facilitación para el desarrollo competitivo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa a través del acceso a servicios de desarrollo empresarial y financieros ágiles y oportunos.

Se impulsará el desarrollo productivo y comercial del sector agropecuario, mejorando la productividad y competitividad de los productos agropecuarios y forestales bajo un enfoque de cadenas agroalimentarias a fin de aprovechar las oportunidades derivadas de la globalización económica y los tratados de libre comercio. Las acciones incluyen el mantenimiento y control del estado sanitario del patrimonio agropecuario, forestal e hidrobiológico; el fortalecimiento del sistema financiero agrícola y rural; y el desarrollo de sistemas de información estratégica sobre mercados y tecnologías de producción. El desarrollo de programas para el uso y manejo adecuado de los recursos naturales renovables y la aplicación de prácticas medioambientales sustentables, incorporarán la generación de capacidades en las familias sobre la prevención de desastres en los procesos productivos y en el desarrollo comunitario.

El proyecto de presupuesto 2008 incorpora las medidas necesarias para la generación de condiciones adecuadas de la infraestructura vial que facilite la integración de las distintas regiones a la actividad productiva y comercial del país. Se atenderá la demanda de infraestructura en materia educativa, salud, seguridad ciudadana, bienestar social, cultura y deportes.

3.3 Situación financiera e indicadores macroeconómicos¹⁶

Para 2008 los ingresos totales de la Administración Central están previstos en Q.35,528.4 millones, 13.4 por ciento mayor al presupuesto vigente de 2007. Los ingresos tributarios mostrarán un incremento de 14.7 por ciento, explicado por el mejor desempeño de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), y los impuestos sobre productos industriales. Un factor adicional a este respecto es el establecimiento de medidas tributarias legales que permitan restituir la caída de los ingresos por la finalización de la vigencia del IETAAP, así como las medidas administrativas que se espera llevar a cabo en la línea de mejorar la eficiencia de la recaudación. Se estima que la recaudación de impuestos indirectos crezca 14.3 por ciento en comparación a 2007, por lo que se ubicarán en un monto de Q.23,670.0 millones.

**Los ingresos tributarios de 2008
mostrarán un incremento de
14.7 por ciento**

¹⁶ En esta sección las comparaciones con el ejercicio fiscal 2007 se elaboran sobre la base del presupuesto vigente, que incluye el presupuesto de apertura 2007 y las modificaciones aprobadas por el Decreto No. 11-2007.

Administración Central
Situación Financiera
Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008
(En millones de Quetzales)

Concepto	Vigente 2007 ^{1/}	Asignado 2008
Ingresos Totales	31,320.2	35,528.4
Ingresos Corrientes	31,281.0	35,497.3
Ingresos Tributarios	28,835.4	33,083.2
Ingresos No Tributarios y Transferencias	2,445.6	2,414.1
Ingresos de Capital	39.3	31.1
Gasto Total	37,267.6	40,149.2
Gastos Corrientes	26,187.6	28,770.5
Gastos de Consumo	12,925.4	16,541.5
Rentas de la Propiedad	3,705.0	4,248.5
Prestaciones de la Seguridad Social	2,243.0	2,374.3
Transferencias Corrientes	7,314.2	5,606.2
Gasto de Capital	11,080.0	11,378.7
Balance Presupuestario	(5,947.3)	(4,620.8)
Financiamiento del Déficit	5,947.3	4,620.8
Financiamiento Externo Neto	2,738.8	1,069.8
Financiamiento Interno Neto	1,990.7	1,956.7
Otras Fuentes de Financiamiento	1,217.8	1,594.4
Principales Indicadores del Sector Fiscal		
En porcentajes del PIB		
Ingresos Totales ^{2/}	12.2	12.5
Gastos Totales ^{3/}	14.6	14.2
Presupuesto de Deuda	2.6	2.3
Carga Tributaria	11.3	11.7
Ahorro Corriente	2.0	2.4
Gasto Corriente	10.2	10.1
Gasto de Capital	4.3	4.0
Endeudamiento Público Neto	1.8	1.1
Déficit	(2.3)	(1.6)
En millones de Quetzales		
Servicios de la Deuda Pública	6,632.5	6,625.8
Monto del Presupuesto	40,198.2	42,535.5

1/ Incluye las modificaciones aprobadas por el Decreto No. 11-2007

2/ Excluye fuentes financieras.

3/ Excluye amortizaciones de la deuda pública.

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-

El incremento descrito estará propiciado principalmente por el incremento del 21.0 por ciento en la recaudación del IVA, 17.8 por ciento en los impuestos sobre circulación de vehículos, y 7.4 por ciento en los impuestos sobre productos industriales.

Por su parte, los ingresos no tributarios y donaciones alcanzarán un monto de Q.2,414.1 millones, mientras que los ingresos de capital serán de Q.31.1 millones, provenientes de la recuperación de cartera de la Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular (UDEVIPO).

Los egresos totales de la Administración Central (excluyendo amortizaciones) se estiman en Q.40,149.2 millones, Q.2,881.7 millones mayor al monto vigente de 2007.

En este contexto, los gastos corrientes serán de Q.28,770.5 millones, creciendo 9.9 por ciento en comparación a la misma categoría del presupuesto 2007. En este tipo de erogaciones, sobresalen las remuneraciones a los empleados públicos mientras los bienes y servicios se incrementarán derivado de mayores adquisiciones de materiales y suministros en apoyo a las políticas sectoriales y actividades programadas por las diferentes dependencias.

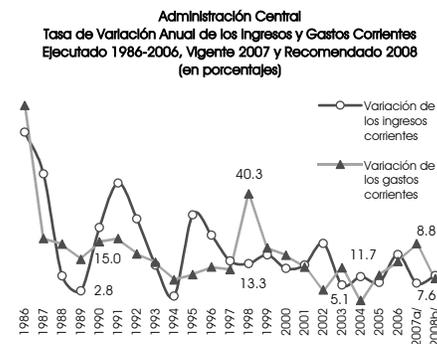
Los intereses de la deuda pública observarán una tasa de crecimiento anual del 14.5 por ciento, como resultado de la variación del tipo de cambio y del endeudamiento neto previsto para el 2008.

Las prestaciones de la seguridad social continuarán su ritmo de crecimiento normal¹⁷, mientras que la disminución esperada en las transferencias corrientes se explica por el esfuerzo realizado por las entidades para adoptar mejores prácticas de asignación, clasificación y ejecución del gasto, producto del avance en la modernización de la administración financiera.

El gasto de capital en 2008 será de Q.11,378.7 millones, 2.7 por ciento mayor al presupuesto vigente 2007. La programación presupuestaria de la inversión muestra en términos generales un incremento en la ejecución de obras por administración y en el traslado de mayores recursos a los Consejos Departamentales de Desarrollo y a las Municipalidades; en contraste, la desaceleración observada en la construcción de bienes nacionales se explica por el hecho de que el presupuesto en vigencia para el ejercicio fiscal 2007 incluía asignaciones no recurrentes para atender el Programa de Reconstrucción Originado por la Tormenta Tropical Stan.

Como resultado de las operaciones fiscales del Estado programadas para el ejercicio fiscal 2008, el balance presupuestario será deficitario en Q.4,620.8 millones, aunque menor en un 22.3 por ciento al déficit del presupuesto vigente 2007.

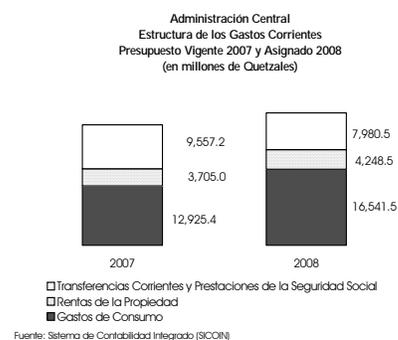
Para cubrir dicho déficit, la estrategia financiera del Estado se orienta a la obtención de desembolsos de préstamos por Q.3,062.6 millones, de los cuales alrededor del 50.0 por ciento serán recursos provenientes de la contratación de préstamos sectoriales de apoyo presupuestario¹⁸. Adicionalmente, se programa amortizar préstamos externos por Q.1,992.9 millones, lo cual resultará en un financiamiento externo neto de Q.1,069.8 millones.



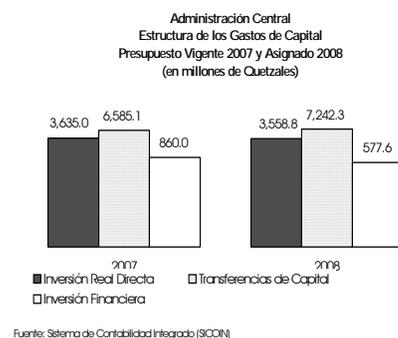
a/ Incluye las modificaciones aprobadas por el Decreto No. 11-2007

b/ Según proyecto de presupuesto 2008.

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN)



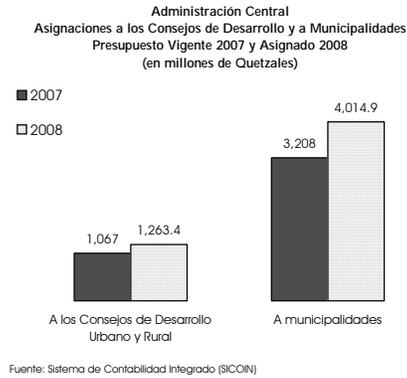
Fuente: Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN)



Fuente: Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN)

¹⁷ Se estima que el déficit financiero del Sistema de Clases Pasivas Civiles del Estado para 2008 alcance los Q.1,729.9 millones (0.6% del PIB).

¹⁸ El Proyecto de Presupuesto 2008 incorpora los recursos del "Tercer Préstamo para Políticas de Desarrollo de Base Amplia" contratado con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); y del préstamo "Programa de Reforma de la Gestión Financiera Pública Fase II" contratado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



El déficit fiscal de 2008 será equivalente a 1.6 por ciento del PIB

Las asignaciones en cumplimiento de los Acuerdos de Paz representarán el 44.1% del presupuesto total del ejercicio fiscal 2008

Como parte del financiamiento interno neto, será necesaria la autorización para colocar Bonos del Tesoro por Q.2,350.0 millones, que incluyen los recursos para amortizar la deficiencia neta del Banco de Guatemala del ejercicio 2005 en la cantidad de Q.393.3 millones.

La programación presupuestaria para el ejercicio fiscal 2008 se ha elaborado bajo un marco macroeconómico en el que se privilegia la coordinación de las políticas monetaria y fiscal, manteniendo un manejo adecuado del déficit y protegiendo el gasto social.

De esa cuenta, los ingresos corrientes se ubicarán en 12.5 por ciento del PIB (12.2% en el presupuesto vigente 2007). Derivado de las acciones impulsadas por el Organismo Ejecutivo a través de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), y por las acciones derivadas de la entrada en vigor del Decreto No.20-2006, la carga tributaria se situaría en 11.7 por ciento del PIB (11.3% en 2007).

Se espera que el gasto total de la Administración Central se ubique en 14.2 por ciento del PIB (14.6% en el presupuesto vigente 2007). El gasto corriente representará 10.1 por ciento del PIB, mientras que el gasto de capital se ubicará en 4.0 por ciento.

El presupuesto recomendado para el ejercicio fiscal 2008 tendrá como resultado un ahorro corriente de 2.4 por ciento del PIB, mayor a lo vigente en 2007, mientras que el déficit fiscal será equivalente a 1.6 por ciento del PIB (2.3% en 2007), que se verá acompañado de un endeudamiento público neto de 1.1 por ciento (1.8% en 2007). Vale indicar que el balance primario será deficitario y equivalente al 0.1 por ciento del PIB, evidenciado un manejo prudente de las cuentas fiscales.

Para 2008, las asignaciones en cumplimiento de los Acuerdos de Paz continuarán siendo una prioridad para el Gobierno de la República (44.1% del presupuesto total), principalmente en las áreas de educación, seguridad interna y sector justicia; en términos del PIB.

Finalmente, la estructura del presupuesto para el ejercicio fiscal 2007 muestra que un 57.7 por ciento corresponderá a gastos de funcionamiento, de los cuales un 48.3 por ciento corresponde a los presupuestos de los Ministerios de Educación, Gobernación y Salud y Asistencia Social.

El 26.7 por ciento del presupuesto total corresponde a la inversión pública, y el 15.6 por ciento a la Deuda Pública. El presupuesto 2008 será mayor en Q.2,337.3 millones (5.8%) al presupuesto vigente de 2007, derivado del mayor fortalecimiento a programas y proyectos relacionados con el gasto social y el desarrollo del interior del país.

4. Desafíos de la política fiscal: fiscalidad, gasto público y cohesión social

El concepto de cohesión social trata de lo que une a las sociedades. En este contexto, el papel de las finanzas públicas se refiere a la capacidad que tienen los gobiernos de mejorar sus resultados fiscales, combinados con patrones de gasto efectivos que mejoren la equidad y promuevan el crecimiento.

Los impuestos, el gasto público y las transferencias redistributivas de los ingresos constituyen los factores estratégicos para la promoción de la cohesión a través del suministro de bienes públicos y de la búsqueda de una mejor distribución de las oportunidades y de la riqueza¹⁹. Pero la promoción de la cohesión social y el crecimiento necesita también de fortaleza fiscal e institucional.

El efecto redistributivo de los impuestos es aún poco significativo y el sistema fiscal es sintomático de una situación de poca solidaridad y cohesión social. La agenda para solucionar los problemas más apremiantes del sistema fiscal debe incluir las consideraciones relacionadas con la equidad y la gobernabilidad, las interacciones entre la política fiscal, y la legitimidad de los gobiernos y de las políticas que persiguen.

La reforma fiscal debe estar cimentada en contratos sociales o pactos fiscales, mientras que se debe continuar con el fortalecimiento de la administración y recaudación tributaria. Las medidas tomadas en este sentido deben potenciar todas las capacidades que permitan llegar al objetivo último de la política económica y social: financiar el gasto público con el crecimiento económico.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz se han experimentado mejoras significativas en la composición y destino del gasto público, en las condiciones de estabilidad macroeconómica, disciplina fiscal y monetaria y la certeza jurídica.

Se han realizado acciones sin precedentes en los temas de lucha contra la pobreza y desarrollo humano. No obstante, dichos problemas persisten, por lo que es necesario incrementar los esfuerzos para el desarrollo y práctica de programas de gasto que potencien la redistribución del ingreso con eficiencia y calidad. Un aspecto fundamental en este sentido es la determinación de los mecanismos que permitan proteger los niveles de gasto social ante desequilibrios económicos.

Al mejorar el suministro de los servicios de salud y de educación, el Estado invierte en puntos claves para el desarrollo del país, incrementando la calidad y capacidad productiva del factor trabajo. Con dicha convicción, la política fiscal de la última década ha promovido la protección presupuestaria del gasto social, privilegiando estos sectores, además de brindar un decidido apoyo al mantenimiento y expansión de la infraestructura de comunicaciones.

5. Orientaciones Estratégicas de Política Pública²⁰

5.1 La Agenda de Políticas Públicas

En Guatemala, al año 2007, se encuentran vigentes alrededor de 42 políticas que orientan el quehacer gubernamental; entre ellas, varias estrategias de apoyo a la Política General. En concordancia con las orientaciones señaladas en la Política General del Gobierno y apoyando a la

Principales medidas de política en materia de legislación tributaria Período 1996-2006

- Incremento de la tarifa del IVA del 7 al 10% (efectivo en 1996) y del 10 al 12% (efectivo a partir del segundo semestre del 2001);
- En 1998 inició actividades la Superintendencia de Administración Tributaria, entidad autónoma responsable de la recaudación y administración de los impuestos, sustituyendo en sus actividades a las Direcciones Generales de Rentas Internas y de Aduanas del Ministerio de Finanzas Públicas.
- Implementación del Impuesto de Solidaridad, Extraordinario y Temporal -ISET- y, en su sustitución, el Impuesto a la Empresas Mercantiles y Agropecuarias -IEMA-, los cuales constituyeron un aporte mínimo de apoyo al Impuesto Sobre la Renta, cuya base era el activo neto o los ingresos brutos. En 2004, la Corte de Constitucionalidad declaró inconstitucional el IEMA por lo que se adoptó en su lugar el Impuesto Extraordinario de Apoyo a los Acuerdos de Paz -IETAAP-, el cual estará vigente hasta diciembre de 2007;
- Incrementos a los Impuestos de Distribución de Petróleo y sus Derivados y al Consumo de Bebidas;
- Creación del régimen general en el Impuesto Sobre la Renta de empresas con un impuesto de tarifa única del 5% sobre renta bruta y del régimen optativo con tarifa única de 31% sobre renta neta. Para los contribuyentes en el régimen optativo del ISR de empresas, es posible deducir hasta el 97% de sus costos y gastos;
- Creación del régimen de retenciones en el IVA;
- Descentralización del cobro y administración del Impuesto Único Sobre Inmuebles -IUSI-;
- Aceleración de los procesos de desgravación arancelaria asociados a la vigencia de Tratados de Libre Comercio y de integración económica en la región centroamericana.

¹⁹ **Marco Ferroni.** Cohesión Social en América Latina: La Dimensión de las finanzas públicas. Banco Interamericano de Desarrollo, 2005.

²⁰ Componente de Políticas y Estrategias 2008. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

misma se encuentran estrategias como la Política y Estrategia para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de Guatemala y la Agenda Nacional de Competitividad 2005-2015.

Por otro lado, las políticas sectoriales tienen un carácter estratégico, al haber sido formuladas con un horizonte temporal de mediano y largo plazo, tal como la Política Portuaria Marítima Nacional 2006-2016.

Las políticas sectoriales vigentes en Guatemala, revalorizan la participación social y buscan sentar las bases para desarrollar transformaciones sostenibles. Resalta el hecho que este tipo de políticas han sido formuladas con el concurso y participaron activa de los actores involucrados en las temáticas y problemas abordados. Para tal efecto algunos procesos han sido formulados y consensuados a nivel local. Este aspecto ha constituido un rasgo que legitima las políticas públicas, a la vez que fortalece su vigencia en el tiempo.

Adicionalmente, existen las políticas transversales. Éstas se caracterizan por ser multisectoriales y multiorganizacionales, lo que incorpora mecanismos complejos de coordinación interinstitucional. Dentro de este tipo de políticas pueden mencionarse la Política Nacional de la Juventud 2005-2015, y la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas, entre otras.

5.2 La política general y sus objetivos

Actualmente, la política general de Gobierno se encuentra contenida en los Lineamientos Generales de Gobierno 2004-2008, cuyo objetivo consiste en facilitar las condiciones socioeconómicas para generar más y mejores empleos, a la par de generar mayor bienestar para la población del país.

En términos de esos objetivos, y en materia de empleo, se estima una disminución en la tasa de desempleo abierto. El empleo formal, por su parte, mostró variaciones positivas a lo largo del periodo 2001-2006; no obstante, para los años 2003 (0.5%) y 2005 (1.4%) dichas variaciones fueron mucho menores que las observadas en otros años. Se estima que dada la dinámica del crecimiento económico, la tendencia de mejora del empleo formal se mantenga.

En cuanto al tema de la pobreza, el cual es uno de los grandes desafíos para el país, para el 2000, el 56 por ciento de la población estaba en condiciones de pobreza y un 16 por ciento vivía en extrema pobreza, la cual, en 2006, se ubicaba en 15 por ciento. Asimismo, se tiene que para reducir los niveles de pobreza extrema hasta un 10 por ciento en el año 2015, y así cumplir con lo establecido en los Objetivos del Milenio, es necesario crecer a un ritmo no menor del 5.7 por ciento anual, lo que representa un gran desafío para el país en términos de crecimiento económico.

Además de estas políticas públicas, la administración ha revitalizado la participación ciudadana en el ámbito local a través de la formulación de planes estratégicos territoriales. Dichos instrumentos definen participativamente las prioridades de los territorios en diferentes áreas.