

Preludios presupuestarios del 2010

- 2** Ejecución a septiembre 2009
- 5** Proyecto de presupuesto 2010
- 9** Ministerio de educación
- 11** Rubros presupuestarios
para el desarrollo de la mujer
- 12** Ministerio de Salud Pública
y Asistencia social
- 14** Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Alimentación
- 15** Reflexiones Finales

Preludios presupuestarios del 2010

La ejecución al tercer trimestre del 2009 y el proyecto de presupuesto enviado al Congreso están indicando, ahora con bastante claridad, cuál habrá de ser la conducta del gobierno el próximo año y, seguramente, en la segunda mitad de su período. Se confirma que los programas de Cohesión Social son el centro de su acción política. Si se trata de una estrategia electoral o expresión de filosofía política, es una valoración que dependerá del punto de vista con que se lo juzgue. Pero, aún desde extremos opuestos debe reconocerse que se asiste a políticas presupuestarias inéditas en por lo menos los últimos 3 períodos de gobierno.

Los titubeos, marchas y contramarchas del primer año de gobierno y la mitad del actual están dando paso a un nuevo perfil que se va definiendo en medio de una crisis fiscal que ha obligado a demostrar prioridades. Lo más significativo es el viraje que parece ocurrir en la competición por el favor de los recursos fiscales que anualmente se entabla entre la contratación de obra vial y el gasto social. Competición que hasta el año pasado tenía como amplios favoritos a los contratistas de obra pública y que parecía reafirmarse con los famosos “candados” protectores introducidos en la ley presupuestaria del 2009.

La crisis fiscal tomó por sorpresa a autoridades financieras que presuponían un crecimiento entre 3.5 y 4.5%, desencadenada abruptamente por el crack financiero que sumió al mundo en una recesión sólo comparable a la Gran Depresión de los años '30. La contracción del comercio internacional afectó los ingresos fiscales por exportaciones, importaciones y aranceles, de forma que la SAT estima que para finales del 2009 se recauden Q32,600 millones de ingresos tributarios brutos, o sea, casi Q6,000 millones o 15.8% menos de los Q38,448.8 millones proyectados.

A pesar de que al nivel mundial se ha extendido el consenso sobre que en momentos de crisis corresponde al Estado sostener la actividad económica interna por medio del aumento del gasto público, eso no es posible en Guatemala. Sin recursos propios, el Estado no tiene capacidad para mantener la masa de dinero circulante, el empleo, el crédito y el consumo. Con instituciones débiles y sujeto a la negativa de las élites económicas a aumentar su tributación, la única alternativa disponible este año ha sido el recorte del gasto público.

Dentro de este marco, el logro más notorio ha sido evitar un derrumbe mayor del gasto y mantener una relativa estabilidad macroeconómica que permite conservar el crédito internacional, aunado a la introducción de medidas de transparencia del gasto. Pero las angustias fiscales no cesan, llegando al extremo de peligrar el pago de la nómina salarial de la administración. El panorama se complejiza aún más cuando se trata de enfrentar la inquietud campesina que demanda el cumplimiento de las promesas de desarrollo rural y el rechazo a ciertos componentes del programa de emergencia y recuperación (PNERE), como los proyectos hidroeléctricos y de explotación minera, que fueron básicos para negociar el apoyo del sector empresarial.

La preservación del gasto depende de alianzas parlamentarias cimentadas en favores e intereses espurios que tienen por botín los recursos del Estado, sea a través de la adjudicación de obras o de puestos en la Directiva del Congreso. Una muestra es la aprobación por el Congreso, en una misma sesión y de urgencia nacional, de los decretos autorizando la emisión de deuda interna por Q3,000 millones junto con los que dan luz verde a la construcción de la Franja Transversal del Norte (FTN). El gobierno obtuvo el oxígeno que necesitaba a cambio de destinar Q940.0 millones al pago de la deuda acumulada a contratistas de obras y de garantizar un ansiado megaproyecto, mega negocio y objetivo estratégico empresarial. Otra, son las negociaciones que giran alrededor de la integración de la Directiva del Congreso de las que pende la aprobación de varios préstamos por un total de US\$435 millones, necesarios para asegurar el financiamiento del presupuesto de este y el próximo año.

El presupuesto del 2010 se enmarcará dentro de las mismas estrecheces fiscales aunque se prevea un moderado crecimiento económico que superaría la cuasi recesión de este año.

Según el gobierno, el proyecto presentado al Congreso es “realista”, lo que quiere decir “potable” para los sectores más reaccionarios y conservadores de la élite económica, que sostienen que el Estado debe entrar en hibernación. La propuesta del gobierno es un presupuesto raquítico que deja al descubierto muchas necesidades sociales y reclamos de la población.

EJECUCIÓN A SEPTIEMBRE 2009

Al 30 de septiembre los ingresos fiscales no sólo no crecen sino que están Q1,619.7 millones por debajo de los registrados en el mismo mes del 2008. Resultado que se corresponde con la caída en la recaudación tributaria que, en términos nominales, es un 5.8% inferior a la del 2008. Lo que significa que con relación al monto de ambos presupuestos los ingresos propios a septiembre del 2009 respecto al 2008 caen en más del 12%, abriendo una brecha financiera de más de Q6,000 millones.

Dentro de los ingresos tributarios la caída más importante se registra en los impuestos que más recursos aportan al fisco, como son los indirectos, en especial el IVA sobre importaciones (17.7% menos que en el 2008), y entre

CUADRO 1
RELACIÓN ENTRE INGRESOS 2008 Y 2009
(MILLONES DE Q)

	Devengado	% recaudado
Septiembre 2009		
Ingresos propios	24.382,8	59,2
Ingresos tributarios	23.058,3	60,0
Impuestos directos	7.092,6	66,6
Impuestos indirectos	15.384,4	55,3
Septiembre 2008		
Ingresos propios	26.002,5	73,2
Ingresos tributarios	24.489,1	74,0
Impuestos directos	7.181,5	76,3
Impuestos indirectos	17.013,5	71,9

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

los directos el ISR sobre empresas (6.8% menos que en el 2008). El impuesto de Solidaridad (ISO), única concesión del sector empresarial a cambio de que el gobierno desista de promover una tímida reforma al ISR, aporta el 17% de los impuestos directos (Q1,209.0 millones) contribuyendo a disimular una caída que sería catastrófica.

La colocación de la totalidad de los bonos del Tesoro aprobados para el financiamiento del presupuesto 2009 (Q1,388.4 millones) y de la nueva emisión por Q3,000 millones, la movilización de remanentes del Tesoro en caja y bancos (más de Q1,300 millones) y la agilización de los proyectos con financiamiento externo, le está permitiendo al gobierno sostener el gasto público pero aún enfrenta grandes dificultades para concluir el año. Si el Congreso niega su aprobación al préstamo de base amplia por US\$350 millones gestionado ante el Banco Mundial, de los cuales US\$150 millones (alrededor de Q1,200 millones) se emplearía este año, el gobierno se va a ver en grandes aprietos para atender el pago de una nómina salarial acrecentada por el ingreso de varios miles de maestros. Si eso sucediera, será interesante comprobar a qué tipo de recursos apela.

Ante la crisis de ingresos fiscales el gobierno dispuso medidas de contención del gasto, al tiempo que proclama la priorización del gasto social. Con el primer motivo, se inmovilizaron recursos, se impuso tope para el consumo de una serie de renglones considerados superfluos, que suponen un ahorro de Q454.2 millones (un 23.5% sobre lo aprobado), y cuotas de gasto por cuatrimestre a las entidades de la Administración Central. Si bien las cuotas cuatrimestrales no fueron aplicadas con total rigurosidad, el ritmo de ejecución hace prever que al final del año se situará entre el 90 y 92%, totalizando entre 44,700 y 45,700 mil millones, o sea un recorte entre 4 y 5 mil millones, aunque todo va a depender de que se apruebe o no el préstamo del Banco Mundial.

En relación con los tope del gasto en renglones superfluos, es de anotar que hasta el momento su ejecución se sitúa en el 66.5% del techo fijado. Mientras que el fondo de recursos inmovilizados que inicialmente provenían de Gobernación, MINEDUC y MSPAS, aparentemente han sido casi en su totalidad trasladados al MINEDUC como créditos de emergencia.

CUADRO 2
EJECUCIÓN POR INSTITUCIONES
(MILLONES DE Q)

	APROBADO 2009	MODIFICACION	VIGENTE	DEVENGADO	% EJEC
Presidencia	191,0	0,0	191,0	125,5	65,7
RREE	219,5	84,0	303,5	205,3	67,6
Gobernación	3.275,3	-366,5	2.908,8	1.714,8	59,0
Defensa Nacional	1.301,3	32,5	1.333,8	889,0	66,7
Finanzas Públicas	213,3	14,6	227,9	148,1	65,0
Educación	7.588,2	62,2	7.650,4	5.420,6	70,9
MSPAS	3.737,7	-556,4	3.181,3	2.272,5	71,4
MINTRAB	357,7	147,0	504,7	352,0	69,8
Economía	236,7	15,8	252,5	115,7	45,8
MAGA	827,6	-113,4	714,2	368,4	51,6
MCIV	4.593,9	60,4	4.654,3	2.528,5	54,3
MEM	46,6	3,1	49,7	33,4	67,2
Cultura y Deportes	443,8	-46,8	397,0	183,6	46,2
Secretarías	2.741,9	410,6	3.152,5	1.571,4	49,8
MARN	98,2	-5,6	92,6	52,2	56,4
Tesoro	16.985,7	258,5	17.244,3	10.688,2	62,0
Deuda Pública	6.812,0	0,0	6.812,0	4.878,8	71,6
PGN	52,8	0,0	52,8	33,7	63,9
TOTAL	49.723,1	0,0	49.723,1	31.581,8	63,5

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

La priorización del gasto social requiere del examen detallado de modificaciones presupuestarias y sus respectivas tasas de ejecución, como indicadores de tendencia, pero es una interrogante que sólo se resolverá cuando al fin del año se vea con certeza dónde han recaído los recortes presupuestarios y las acciones realizadas. El análisis de las modificaciones se complejiza por el traslado de las actividades de la SCEP a entidades como el MINEDUC y el MCIV, que son en parte consecuencia de una resolución de la Corte de Constitucionalidad pero también de una reorganización de las Secretarías proyectada para el próximo año. Por el momento, Mi Familia Progresista ha sido

transferido al MINEDUC y en el MCIV ha surgido el programa denominado Desarrollo Integral de Comunidades Urbanas y Rurales que dotado con Q403.6 millones, ejecutor del Fondo de Solidaridad recientemente creado. Como primera aproximación corresponde explicar la transferencia de Q565.6 millones de gastos en recurso humano a otros tipos de gasto, sobre todo teniendo en cuenta las reducciones que se observan en Gobernación, MSPAS e incluso el MINEDUC, si se descuenta Mi Familia Progresista.

CUADRO 3
EJECUCIÓN POR TIPOS DE GASTO
(MILLONES DE Q)

	APROBADO	MODIFICACION	VIGENTE	DEVENGADO	% EJEC
Gastos de funcionamiento	28.257,2	-458,5	27.798,7	18.734,6	67,4
Gastos de administración	10.085,4	107,0	10.192,4	6.566,5	64,4
Gastos en recurso humano	18.171,8	-565,6	17.606,3	12.168,1	69,1
Inversión	14.653,9	458,5	15.112,4	7.968,4	52,7
Inversión física	6.598,2	285,3	6.883,5	3.138,2	45,6
Transferencias de capital	7.996,8	196,4	8.193,3	4.817,7	58,8
Inversión financiera	58,9	-23,3	35,7	12,5	35,1
Deuda pública	6.812,0	0,0	6.812,0	4.878,8	71,6

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

En primer lugar, es importante destacar que el aumento de la inversión física no corresponde a una mayor asignación para obras viales que, por el contrario, tuvieron una contracción de -Q356 millones. Algo semejante ocurrió con las obras deportivas que al eliminarse los “candados” protectores fueron reducidas en Q279.3 millones. En realidad, el crecimiento de la inversión física se debe a mayores asignaciones para obras de servicios sociales como vivienda, seguridad interna, de salud y asistencia social y de atención a desarraigados por FONAPAZ. Aquí se incluye como parte de la función Desarrollo Urbano y Rural una partida de Q200 millones destinada a reducir el pasivo de las municipalidades, cargado al Fondo de Solidaridad manejado por el MCIV. En suma, es un total de alrededor de Q1,137 millones que formalmente se contabiliza dentro del gasto social.

En segundo lugar, el incremento de las transferencias de capital resulta de una combinación de restas y sumas donde los servicios sociales adicionan unos Q252 millones. Entre ellos se cuentan las funciones de agua y saneamiento a través del INFOM, el medio ambiente por los incentivos forestales, vivienda, la USAC y las de asistencia social a cargo de las Secretarías. También se refuerzan la función agropecuaria y la de transporte. La primera, a través de los programas del MAGA de agricultura a pequeña escala y, sorprendentemente, el de manejo y aprovechamiento de los recursos naturales donde reaparece el programa Bosques y Agua para la Concordia con otros Q50 millones. La segunda, a través un aporte del Tesoro a los Consejos de Desarrollo para caminos vecinales de Q203 millones más Q53 millones al MCIV.

Por fin, entre los gastos de administración, los movimientos más destacados son su reducción en Gobernación (-Q254.8 millones) y los incrementados en Relaciones Exteriores (Q80 millones), el MCIV (Q53 millones) y el aporte de Q200 millones al RENAP. La cuestión básica, si en medio de las restricciones financieras se ha priorizado el gasto social, no encuentra una respuesta concluyente y es posi-

ble que la evaluación deba esperar a conocer los resultados finales al cierre del ejercicio fiscal. Por el momento sólo podemos comentar indicios como las modificaciones presupuestarias y las tasas de ejecución. Es posible que haya que esperar más modificaciones, que pueden ser sustanciales si no se aprobara el crédito de US\$350 millones del Banco Mundial. Las tasas de ejecución actuales pueden ser un indicador de cuáles serán los programas de inversión y funcionamiento y cuáles las funciones que serán afectadas por los recortes presupuestarios. Un parámetro a tener en cuenta puede ser la observación de las tasas en relación con el promedio general de ejecución (63.5%).

Es de prever que los gastos de funcionamiento, presionados por la rigidez de los compromisos salariales y la cantidad de funcionarios que componen la nómina de las instituciones que prestan servicios en la Administración pública, en especial dentro del subtipo de gasto “Recurso humano”, serán predominantes y habrán de situarse muy cerca del 100%. Otro tanto se espera de los servicios de la deuda pública. De allí que todo hace suponer que será sacrificado el gasto de inversión y dentro ésta el de inversión física. Entonces podrá determinarse la suerte corrida por la inversión de carácter social, como por ejemplo la construcción de escuelas, hospitales y vivienda, en contraste con la obra vial.

Ante la proclamada priorización del gasto social caben observaciones, ya que el panorama es muy variado para cada una de sus funciones. Las más importantes, objeto de fuertes recortes, otras con bajísima ejecución. El gasto social entendido como el destinado a salud, educación, trabajo, cultura y deportes, agua y saneamiento, vivienda, ciencia y tecnología y medio ambiente, si bien tiene una ejecución por encima del promedio, ha sido recortado casi en 3%. Pero, incluyendo la asistencia social, en la que se ha puesto el énfasis, el gasto social se ha expandido en 1.9%.

CUADRO 4
FUNCIONES SOCIALES
(MILLONES DE Q)

	APROBADO 2009	MODIFICACION	VIGENTE	DEVENGADO	% EJEC
SERVICIOS SOCIALES	16.227,5	-458,3	15.384,3	10.091,7	65,6
Salud	3.849,8	-526,6	2.938,3	2.301,5	78,3
Trabajo	107,7	-29,0	78,7	57,4	73,0
Educación	9.836,2	19,2	9.855,3	6.704,5	68,0
Cultura y Deportes	1.061,7	-277,0	784,7	431,5	55,0
Ciencia y Tecnología	52,2	-16,5	35,7	29,0	81,1
Agua y Saneamiento	711,0	69,2	780,1	253,5	32,5
Vivienda	286,3	184,8	471,1	143,8	30,5
Medio Ambiente	322,6	117,6	440,3	170,4	38,7

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

Para valorar la ejecución presupuestaria, el desempeño por funciones sirve para destacar el peso de los programas de asistencia social y su priorización en el marco de la crisis fiscal. A destacar, el comportamiento de las funciones de transporte y de actividades agropecuarias que indican, por un lado, el nada habitual estancamiento de las obras viales y, por el otro, las contradicciones del discurso oficial con la asignación y ejecución de los programas de desarrollo rural.

CUADRO 5
FUNCIONES SELECCIONADAS
(MILLONES DE Q)

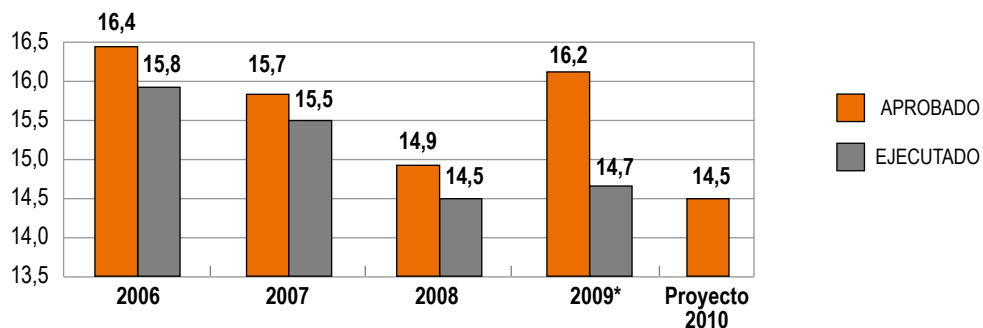
	APROBADO	MODIFICACION	VIGENTE	DEVENGADO	% EJEC
Admón. Gubernamental	5.113,6	230,5	5.344,2	3.533,2	66,1
Seguridad Interna	3.154,2	-189,3	2.964,8	1.758,3	59,3
Asistencia Social	1.392,8	785,1	2.177,9	1.339,1	61,5
Transporte	5.092,9	-15,9	5.077,0	2.997,9	59,0
Agropecuario	1.043,2	-52,9	990,2	421,4	42,6

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

PROYECTO DE PRESUPUESTO 2010

El presupuesto proyectado para el 2010 es, sin lugar a dudas, un presupuesto de crisis. Su monto es el más pequeño del último quinquenio: menor que la ejecución esperada para este año y sólo semejante al gasto del 2008. Surge, sin embargo, de expectativas algo optimistas que prevén un crecimiento de la economía nacional entre 1.3 y 2.1% en el 2010 y en función de pronósticos de una recuperación mundial que, según el FMI se ubicaría en el 2.5%.

GRÁFICA 1



Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

Se prevé una caída de los ingresos tributarios del 15.5% con relación al presupuesto aprobado este año, inferior incluso a lo previsto en el 2008, de forma que la carga tributaria quedaría en un 9.85% del PIB. Los impuestos directos se sostienen a pesar de la caída del ISR sobre empresas y personas gracias a la instalación del ISO. Los indirectos caen en todos sus componentes pero en especial el IVA sobre importaciones y los aranceles. De allí que más de la cuarta parte del soporte financiero del proyecto 2010 asiente sobre el endeudamiento interno y externo, además de un incremento de las donaciones extranjeras.

CUADRO 6
INGRESOS APROBADOS Y PROYECTADOS
(PORCENTAJES DEL TOTAL)

	APROBADO 2008	APROBADO 2009	Proyecto 2010
Ingresos tributarios	77,8	77,3	67,9
Impuestos directos	22,1	21,4	21,4
Impuestos indirectos	55,6	55,9	46,5
Transferencias corrientes	2,2	1,8	2,7
Otros ingresos corrientes	3,5	3,6	3,4
Ingresos de capital	0,1	0,1	0,1
Fuentes financieras	16,5	17,2	25,9
Disminución de caja y bancos	3,7	2,8	2,5
Endeudamiento público interno	5,5	2,8	9,4
Endeudamiento externo	7,2	11,6	14,0
Gobiernos extranjeros	0,3	0,3	0,4
Organismos financieros internacionales	6,9	11,4	13,6
TOTAL (millones de Q)	42.535,5	49.723,1	47.867,4

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

La distribución de egresos por tipo de gasto indica un aumento del peso relativo de los gastos de funcionamiento que se contraponen con el decrecimiento de la inversión, en especial la física, y a la vez un aumento del peso de la deuda pública. En la inversión física incide sobre todo la reducción de las asignaciones a Comunicaciones y las Secretarías que, con relación al 2009 caen en -40% y -56.6%, respectivamente. Como más del 85% de las transferencias de capital salen del Tesoro, su reducción es una consecuencia de la disminución de los aportes constitucionales vinculados a los ingresos ordinarios, por ejemplo las municipalidades y los Consejos de Desarrollo, entre otros.

CUADRO 7
ASIGNACIÓN POR TIPO DE GASTO
(MILLONES DE Q Y PORCENTAJES DEL TOTAL)

	APROBADO 2008	%	APROBADO 2009	%	Proyecto 2010	%
Gastos de funcionamiento	24.501,7	55,8	28.257,2	56,8	29.430,2	61,5
Gastos de administración	9.712,5	22,1	10.085,4	20,3	5.395,0	11,3
Gastos en recurso humano	14.789,2	33,7	18.171,8	36,5	24.035,2	50,2
Inversión	11.408,0	26,0	14.653,9	29,5	10.956,1	22,9
Inversión física	3.882,1	8,8	6.598,2	13,3	3.573,4	7,5
Transferencias de capital	6.968,3	15,9	7.996,8	16,1	7.332,8	15,3
Inversión financiera	557,6	1,3	58,9	0,1	49,9	0,1
Deuda pública	6.625,8	15,1	6.812,0	13,7	7.481,1	15,6

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

Nota: La distribución en subtipos de funcionamiento no es comparable porque en el proyecto 2010 se modifican los criterios de clasificación empleados hasta este año en Gobernación y Obligaciones del Tesoro, introduciendo una marcada predominancia del gasto en recurso humano.

También, como consecuencia de tratarse de un presupuesto reducido, el grupo de servicios personales ha aumentado su peso relativo, siendo responsable de casi la cuarta parte del gasto. Pero es señalar la menor participación porcentual tanto del grupo de servicios no personales como el de materiales y suministros. En ambos grupos se ubican los renglones recortados este año pero además, hay que tener en cuenta que en el primer grupo se ubican no sólo los servicios básicos (teléfono, agua, electricidad), gastos en publicidad, viáticos, etc., sino que también hay gastos

de mantenimiento y reparación de maquinarias, equipos y obras; mientras que en el segundo, junto a por ejemplo el gasto en combustibles y neumáticos, se encuentra la alimentación y los textos escolares, medicamentos y productos químicos empleados en atenciones de salud. Es decir que importa desglosar los gastos pero como aún es difícil precisarlo, en principio debe exigirse que sea reforzado el gasto en salud y educación.

CUADRO 8
ASIGNACIÓN POR INSTITUCIONES
(MILLONES DE Q)

	APROBADO 2008*	APROBADO 2008*	PROYECTO 2010	DIFERENCIA
Presidencia	163.8	191.0	165.9	-25.1
Relaciones Exteriores	250.4	219.5	283.7	64.2
Gobernación	2,610.2	3,275.3	3,011.8	-263.5
Defensa Nacional	1,265.3	1,301.3	1,368.2	66.9
Finanzas Públicas	227.4	213.3	280.6	67.3
Educación	6,500.0	7,588.2	8,752.1	1,163.9
MSPAS	3,000.0	3,737.7	3,411.0	-326.7
MINTRAB	351.6	357.7	587.6	229.9
Economía	229.8	236.7	318.4	81.7
MAGA	1,230.5	827.6	702.5	-125.1
MCIV	3,000.1	4,593.9	3,287.2	-1,306.7
MEM	460.0	46.6	100.9	54.3
Cultura y Deportes	331.5	443.8	313.9	-129.9
Secretarías del Ejecutivo	2,020.3	2,741.9	1,783.2	-958.7
MARN	41.4	98.2	117.5	19.3
Obligaciones del Tesoro	14,641.2	17,038.5	15,901.7	-1,136.8
Servicios de la Deuda	6,625.8	6,812.0	7,481.1	669.1
TOTAL	163.8	191.0	165.9	-25.1

Fuente: elaboración propia con datos del MINFIN, presupuestos
*Ajustado según Decreto Gubernativo 80-2008

Gobernación arrancarían con un presupuesto intermedio entre lo que se le asignó al comienzo del año y el vigente a septiembre después de varios recortes. Puede suponerse que las asignaciones propuestas responden al decantamiento de un plan realista para dar respuesta efectiva a las demandas ciudadanas pero nada garantiza que no vuelva otra vez a ser fuente de recursos para el resto de la administración. Por su parte, Defensa se mantiene alrededor del 0.4% del PIB en medio de presiones de algunas bancadas para aumentar sus asignaciones e injerencia en asuntos civiles.

El presupuesto del MINEDUC induce a engaño: si se le restan los Q1,500 millones de Mi Familia Progresá, resulta ser que sufre una reducción de casi Q336 millones con re-

lación al aprobado 2009 y de Q894.2 millones respecto al presupuesto vigente en septiembre. En cuanto al Ministerio de Salud, las perspectivas son de resignación a manejarse con un monto semejante al de finales de septiembre, recortado y apenas superior al asignado en el 2008, si se tiene en cuenta que en el proyecto 2010 se incluyen casi Q180 millones para la construcción de 3 hospitales metropolitanos. En la misma situación se encuentra el Ministerio del Trabajo, cuyo presupuesto es efectivamente reducido casi a la mitad desde que la asignación para el programa del Adulto Mayor se duplica, pasando de los Q250 millones a Q500 millones. Para Agricultura,

Ganadería y Alimentación se propone un presupuesto que no alcanza al 85% del aprobado este año y es un 57% del que tuvo en el 2008. A grandes rasgos queda con las asignaciones vigentes a septiembre, donde ya se había eliminado Q142 millones del programa de fertilizantes. Aquí es oportuno mencionar que tanto el Fondo de Tierras como el Catastro, hasta el año pasado en el MAGA, han pasado a formar parte de las Obligaciones del Tesoro.

A la par de todas estas reducciones en el presupuesto de las entidades rectoras ejecutantes de funciones sociales esenciales llama poderosamente la atención la inusual disminución, de casi un 30% con relación a septiembre, que se observa en el Ministerio de Comunicaciones. La reducción recae fundamentalmente sobre COVIAL, que pasa de los Q1,844.4 millones aprobados para este año, a tener una asignación para el 2010 de Q841.3 millones, anotándose además la desaparición del programa, dotado de Q403.6 millones financiados por el Fondo de Solidaridad, de donde salieron los Q200 millones destinados a amortiguar las deudas de las municipalidades. De la misma forma, no están incluidas obras viales en el Programa de Reconstrucción por el Stan, a los que se asignó este año Q628.9 millones, ahora sustituidas por la construcción de centros educativos y viviendas e instalaciones comunitarias (Q49.9 millones).

Por su parte, las Secretarías se reorganizan y contraen su presupuesto. La SCEP se transforma en una nueva secretaría para la coordinación de políticas y proyectos de desarrollo y lo mismo todas las actividades de Bienestar Social que ahora se reúnen en una nueva secretaría. Pero además, en conjunto, se les asigna un 43% menos de lo que disponían en septiembre y un 35% menos de lo aprobado este año. En este resultado inciden decisivamente el traslado de Mi Familia Progresá al MINEDUC y la contracción de la SCEP, pero también es muy llamativa la reducción de FONAPAZ, que en septiembre disponía de Q1,155.3 millones y ahora se le asigna sólo Q292 millones, y la del FONADES que de Q458 millones en septiembre pasaría a contar con sólo Q185.5 millones.

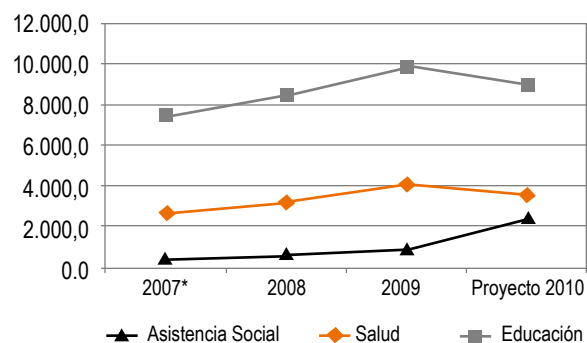
Como ya ha sido señalado en la ejecución 2009, también para el 2010 la disminución de las Obligaciones del Tesoro se debe principalmente a una reducción de las transferencias de orden constitucional, leyes específicas o tratados internacionales y otros aportes determinados por porcentajes de los ingresos, que hoy se prevén en caída.

Con el proyecto de presupuesto 2010 se pone en práctica una nueva clasificación funcional para las actividades de la Administración Pública a pesar de que no se haya dado a conocer su composición ni haya sido publicado el manual respectivo. De tal forma que el análisis comparativo de la distribución de recursos por finalidad y funciones se dificulta y no garantiza precisión. Sin embargo, es posible determinar que en sus grandes rasgos responde a las líneas establecidas durante la ejecución del presupuesto actual, y más acentuadas.

El gasto social tiene un muy ligero aumento en valores corrientes con relación al 2009 pero cae del 6.7% al 6.2% con relación al PIB. Aún dentro de un cuadro de restricciones generalizadas que corresponden a un presupuesto de menor envergadura, su peso porcentual dentro del gasto total tiene un aumento importante pasando del 41.1% al 42.9%, continuando una tendencia creciente extendida desde el 2007. Sin embargo hay que anotar que se profundiza la priorización de las actividades de asistencia social en detrimento de salud y educación, en particular.

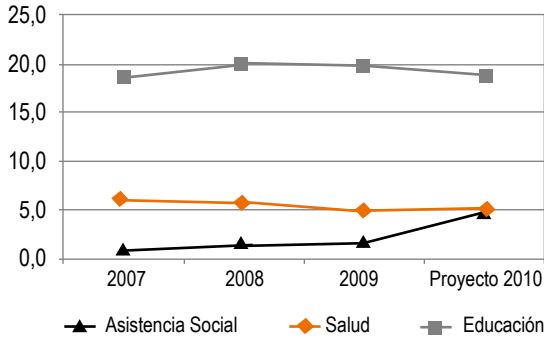
Otras funciones de menor peso que sufren recortes son agua y saneamiento y cultura y deportes, compensados con aumentos significativos en vivienda y medio ambiente.

GRÁFICA 2
FUNCIONES SOCIALES APROBADAS Y PROYECTADAS
EN VALORES CORRIENTES



Fuente: elaboración propia con datos del MINFIN

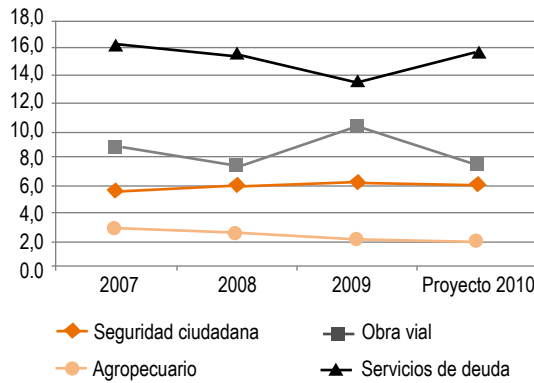
GRÁFICA 3
FUNCIONES SOCIALES APROBADAS Y PROYECTADAS
EN PORCENTAJES DEL GASTO TOTAL



Fuente: elaboración propia con datos del MINFIN

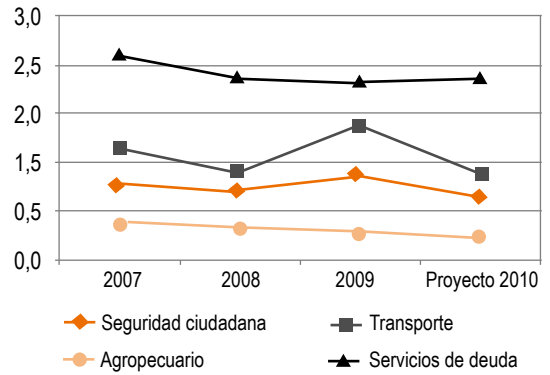
En otras finalidades y funciones de importancia para la evaluación del proyecto de presupuesto, es de destacar la abrupta caída de la inversión en obra vial que conjuntamente con la disminución de las transferencias de capital a cargo del Tesoro explican la escasa asignación que se observa para inversiones. La seguridad ciudadana continúa sin recibir una atención acorde con las demandas de la población y contradictoriamente con la prédica oficial tampoco se observa un mayor esfuerzo presupuestario destinado al desarrollo rural. Por su parte, los servicios de la deuda pública, que aún no reflejan el peso de las obligaciones en que se incurre actualmente, se mantienen dentro de los límites habituales considerados como manejables.

GRÁFICA 4
FUNCIONES SELECCIONADAS APROBADAS Y PROYECTADAS
EN PORCENTAJES DEL GASTO TOTAL



Fuente: elaboración propia con datos del MINFIN

GRÁFICA 5
FUNCIONES SELECCIONADAS APROBADAS Y PROYECTADAS
EN PORCENTAJES DEL PIB



Fuente: elaboración propia con datos del MINFIN

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

En lo que va del ejercicio 2009 el presupuesto del Ministerio de Educación ha sido objeto de recortes y una redistribución de asignaciones dentro de su estructura presupuestaria, donde se destaca la incidencia de la introducción de Mi Familia Progres a su seno. En el curso del año el presupuesto del MINEDUC se fue encogiendo a la sombra del MIFAPRO. A junio, el MINEDUC parecía contar con Q202.1 millones más, pero que ocultaban un decrecimiento de Q380.6 millones porque Q582.7 millones correspondían a MIFAPRO. Luego a septiembre, el incremento aparente de Q62.2 millones oculta un recorte de Q543.6 millones. Es decir que progresivamente el MINEDUC fue cediendo mayor cantidad de recursos. Por fin, ahora para el 2010, descontados los Q1,500 millones de MIFAPRO, se le estaría asignando Q336 millones menos que en el 2009.

Sin embargo, dentro de este escenario negativo es necesario anotar algunas razones que, dentro de las estrecheces proyectadas para el 2010 pueden servir para explicar declaraciones oficiales que afirman que se le estaría asignando un presupuesto algo mayor. Ciertamente que hay una diferencia de más de Q200 millones con relación al recorte de septiembre y que puede ser mayor aún. Pero como el proyecto 2010 recoge y refleja las redistribuciones efectuadas en el 2009 es necesario analizar éstas.

CUADRO 9
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
EJECUCIÓN A SEPTIEMBRE Y PROYECTO 2010 (MILLONES DE Q)

	APROBADO 2009	VIGENTE SEPT	Proyecto 2010
TOTAL MINEDUC	7.588,1	7.650,3	8.752,1
Actividades centrales	523,1	396,1	226,3
Actividades comunes 11 y 12	97,4	81,0	65,6
Actividades comunes 12/13/14	206,8	198,4	176,1
Actividades comunes 11/12/13/14	409,2	197,3	241,1
Educación Preprimaria	727,5	885,2	916,1
Educación Primaria	4.569,7	3.988,2	4.578,0
Educación Básica	561,3	654,8	512,5
Educación Diversificada	234,2	337,3	278,8
Educación Extraescolar	100,3	90,1	99,4
Educación Inicial	0,9	24,7	1,2
Mi Familia Progresá	0,0	605,8	1.500,0
Alfabetización	156,0	156,0	155,3

Fuente: elaboración propia con datos del MINFIN y SICOIN

En principio, es de anotar que desde hace varios años el presupuesto de los niveles de dirección se venía expandiendo constantemente, particularidad que puede verse relacionada con los estilos de conducción establecidos desde administraciones pasadas. Con este supuesto, los cambios en la cúpula de dirección del Ministerio pueden ser interpretados como una reorientación política con vistas a una reformulación de la visión institucional.

Las modificaciones más significativas ocurridas hasta septiembre 2009 tuvieron lugar a nivel de las actividades centrales, que redujeron su presupuesto en un 25%, y sobre una abigarrada actividad común a los programas 11, 12, 13 y 14 denominada Servicios de Apoyo a la Educación, que quedó reducida casi en un 60%. Entre ambas sumaron a septiembre un recorte de Q325.4 millones que luego se confirma con las asignaciones del proyecto 2010. Pero además se suma la eliminación de un fondo de Q115.8 millones destinado a construcción de aulas de Primaria, acción para la que el Ministerio no tiene las estructuras y

capacidades necesarias. Es decir que son más de Q441 millones cuyo recorte tendría una justificación diferente a la crisis fiscal.

A septiembre el MINEDUC presentaba una tasa de ejecución de casi 71%, muy por encima del promedio de 63.5% del conjunto de la Administración, lo que estaba indicando que ya a esas alturas comenzaban a sentirse las penurias financieras. Estas son evidentes en Primaria y en el Básico, con tasas de 77.6% y 75% respectivamente, y sobre todo en el grupo de gasto servicios personales, donde se concentra el pago de salarios, con una tasa de ejecución de más del 81%. Cómo se resolverán estas penurias es una incógnita que habrá de develarse a fin de año.

El proyecto de presupuesto para el 2010 es en la práctica una reedición del aprobado este año más las modificaciones introducidas en su ejecución. Si se tiene en cuenta las disminuciones mencionadas en las actividades de dirección podría decirse que el presupuesto del MINEDUC estaría recibiendo unos Q100 millones más que este año. Cabe anotar que en entidades como el MCIV y FONAPAZ se incluyen fondos para construcciones escolares y de educación media (unos Q50 millones entre ambos) y que a cargo de los Consejos de Desarrollo se está presupuestando con ese fin Q267.5 millones.

A Primaria se le asigna una cantidad semejante a la presupuestada este año, reponiendo lo que se le recortó, y se refuerza significativamente la Preprimaria. Por su parte el Básico se contrae en relación tanto con lo aprobado como con lo que tenía disponible a septiembre, mientras que el Diversificado recibe una asignación intermedia entre lo aprobado y lo disponible a septiembre. En las actividades centrales y comunes a varios programas se confirman los recortes realizados este año. Además es de destacar que al MINEDUC se le estaría asignando un fondo de reserva de Q245.4 millones.

Lo más preocupante de este proyecto es la fuerte reducción del programa de alimentación escolar para el que en el 2009 se aprobaron Q674 millones y para el 2010 se le estaría asignando más de Q200 millones menos (Q466.6 millones). Por su parte, la provisión de textos y útiles tiene un moderado incremento al recibir Q127.8 millones y

Q165 millones, respectivamente.

Tampoco parece ser suficiente para responder a las previsiones salariales, en vista del esperado aumento en el número de maestros, el modesto incremento de Q96.7 millones en servicios personales, más allá de que con relación a septiembre se incrementa en Q367.5 millones. En cuanto a los demás grupos de gasto, resalta el notable aumento de las transferencias corrientes como consecuencia de Mi Familia Progresá, más un discreto descenso del 12% en servicios no personales. En el programa de inversiones ya no aparece la construcción de instalaciones y se destinan Q179.2 millones a la adquisición de maquinaria y equipos, pero sin que aún se pueda saber en qué se aplicarán.

RUBROS PRESUPUESTARIOS PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER

La falta de oficialización de los programas presupuestarios dirigidos al desarrollo de las mujeres provoca que muchos de ellos desaparezcan o terminen siendo absorbidos por otros, dificultando el conocer que tanto está haciendo el Estado por mejorar la situación de las mujeres. En el Proyecto de Presupuesto 2010, los programas de Asistencia Social a la Trabajadora y Promoción de la Participación de la Mujer, clasificados como actividades presupuestarias, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social desaparecen. No obstante, aparece una nueva actividad llamada Asistencia a la Población Vulnerable, posiblemente en sustitución de los programas mencionadas y otros como el de Asistencia al Trabajador Discapacitado; Asistencia al Menor Trabajador y Asistencia a los Pueblos Indígenas.

TABLA 1
PROGRAMAS DIRIGIDOS AL DESARROLLO DE LAS MUJERES
ASIGNADO 2009-ESTIMADO 2010
DIFERENCIA ABSOLUTA
QUETZALES

Ministerio o Secretaría	Descripción	Asignado 2009	Estimado 2010	Diferencia absoluta
Ministerio de Gobernación	Apoyo a mujeres sobrevivientes de violencia	-	-	-
Ministerio de Educación	Becas para la niña	-	-	-
	Formación secretarial	7,767,243	7,944,284	177,041
Ministerio de Salud	Salud reproductiva	150,156,009	96,434,447	(53,721,562)
Ministerio de Trabajo y Previsión social	Asistencia a la mujer trabajadora	300,408	-	-
	Promoción de la participación de la mujer	50,000	-	-
Defensoría de la Mujer Indígena	Defensoría de la Mujer Indígena	13,834,940	16,127,040	2,292,100
SEPAZ	Asistencia al foro de la mujer (fideicomiso)	858,000	712,140	(145,860)
SOSEP	Asistencia social a la mujer	-	-	-
Fortalecimiento y apoyo familiar y comunitario	Prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar	4,965,996	485,850	(4,480,146)
SEPREM	Fortalecimiento de la política	23,095,000	27,786,829	4,691,829
	CONAPREVI	5,000,000	5,181,138	181,138
Total		206,027,596	154,671,728	(51,355,868)

Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL

La ejecución presupuestaria del MSPAS a octubre 2009 ha sido irregular, con constantes reducciones presupuestarias que afectan el renglón de medicamentos, equipo médico quirúrgico y el de mantenimiento, reparación, ampliación y equipamiento de diferentes servicios de salud.

El Ministerio de Salud está funcionado con limitados recursos en todos los niveles de atención, el programa con mayores recortes es Servicios de Salud a las Personas, al que se le debitaron Q533.1 millones, Q 318.7 millones a primero y segundo nivel y Q134.4 millones a atención hospitalaria, también se recortaron Q16.0 millones destinados a infraestructura de centros y puestos de salud y Q96.04 millones a infraestructura hospitalaria. A octubre 2009 no se han cumplido las metas propuestas de: ampliación y mantenimiento programado de 32 CAP (centros de atención permanente) y 8 CAIMI (centro de atención integral materno infantil) recursos que fueron asignados a principio del año y que no tienen ejecución presupuestaria.

De los 43 hospitales públicos, 34 reportan más del 97% de recursos ejecutados en emergencia, consulta externa, servicios de apoyo y hospitalización, nuevamente aflora la crisis en la red hospitalaria como consecuencia de la desatención en los primeros niveles y la saturación de la consulta en el tercer nivel, pues al no encontrar respuesta a sus necesidades la población acude directamente a los hospitales para ser atendida, con las consecuencias para la salud y economía de las familias en pobreza. Las 29 áreas de salud reportan agotados sus recursos para la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y el control de vectores. Como ejemplo de lo anterior, en el mes de agosto se reportaron 8 casos de muerte por dengue hemorrágico en el departamento de Izabal. “Carlos de León, médico del Hospital general de Izabal, comentó que se trata de un brote epidémico grave y que se reciben un promedio de 6 pacientes al día

con sintomatología de dengue. En octubre fueron reportados casos de muerte por dengue, sin que el programa de vectores tenga la capacidad de atender la crisis”¹.

La respuesta gubernamental esperada para mejorar la atención a la salud de la población guatemalteca no llega, y el presupuesto proyectado para el 2010 incrementa el déficit presupuestario y acumula la demanda insatisfecha.

Según lo observado en el proyecto de presupuesto 2010, el financiamiento para el MSPAS propuesto es menor (Q326.6 millones) que el aprobado 2009, lo que acrecienta las condiciones críticas del Ministerio, pues este dispondrá de menores recursos para la atención primaria y el funcionamiento de la red de centros de salud y hospitales. El marco estratégico en el que se basa “El proyecto de presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para 2010” describe los desafíos que debe enfrentar el sistema de salud con el fin de garantizar el derecho a la salud a toda la población. (Reducir las inequidades, implementar un modelo de atención integral de salud, orientado a la prevención y recuperación efectiva de la salud de la población que garantice el acceso, oportunidad y calidad de los servicios, mejorar e incrementar la infraestructura sanitaria y asegurar e incrementar el financiamiento para el sector público de salud), sin embargo al analizar el proyecto de presupuesto se confirma que es un presupuesto de cálculo histórico que responde a una estructura programática incoherente con el perfil epidemiológico del país y que tampoco destina los recursos necesarios para dar respuesta a la situación salud de la población vulnerable por sus condiciones de pobreza y exclusión.

Como en años anteriores el mayor presupuesto se designará al área metropolitana en la que también se ubican los dos hospitales de referencia nacional y las funciones de rectoría. En el 2010 también se proyecta la construcción de tres hospitales en esta área, lo que concentrará aún más los recursos, con ello las inequidades en la prestación de servicios se profundizan. Reducir las inequidades significa destinar más recursos donde más se necesita, sin embargo se encontró que este presupuesto decrece Q53.7 millones en promoción y atención a la salud reproductiva, Q49.9 millones en atención al daño y Q59.2 millones en extensión de cobertura. Tres programas básicos para la atención de las personas en los primeros niveles de la red de salud. También el tercer nivel decrece en su presupuesto: Q59.2 millones en consulta externa, Q1.5 millones en emergencia y 198.7 millones en hospitalización.

¹ El Periódico, 7 de agosto de 2009.

CUADRO 10
PROYECTO DE PRESUPUESTO MSPAS 2010 Y PRESUPUESTO APROBADO 2009
(EN QUETZALES)

Programas y actividades con menor presupuesto en 2010	PRESUPUESTO		
	APROBADO 2009	Proyecto 2010	DIFERENCIA
Actividades Centrales	223,081,241	217,351,899	-5,729,342
Actividades Comunes a los Programas 12 y 13	28,771,830	17,325,000	-11,446,830
Salud Pública			
<i>Servicios de Vigilancia de la Salud</i>	16,533,954	15,482,439	-1,051,515
Servicios de salud a las personas			
Atención Primaria en Salud			
Gestión Administrativa	757,403,805	660,605,142	-96,798,663
Apoyo a la Promoción, Prevención y Atención a la Salud Reproductiva	150,156,009	96,434,447	-53,721,562
Atención al Daño	81,605,469	31,618,364	-49,987,105
Extensión de Cobertura de los Servicios de Salud	261,938,093	202,743,596	-59,194,497
Recuperación y Rehabilitación de la Salud			
Consulta Externa	34,911,833	29,742,724	-5,169,109
Emergencia	57,208,979	55,683,389	-1,525,590
Hospitalización	326,295,416	127,569,998	-198,725,418
Partidas no Asignables a Programas	250,582,174	154,298,600	-96,283,574
Total			-579,633,205

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Finanzas Públicas

En cuanto a infraestructura el mayor presupuesto (Q157.5 millones) se programó para la construcción de 4 hospitales (3 en el área metropolitana) y Q21.4 para equipamiento y remozamiento de mantenimiento de la red hospitalaria, en cambio solo se programan Q 14.7 millones para la construcción de 4 centros de salud y Q5.7 millones para el mantenimiento, equipamiento y remozamiento de 9 centros de salud. La escasa ejecución 2009 en infraestructura y mantenimiento de la red de servicios públicos, arrastra el déficit para el 2010.

CUADRO 11
PROYECTO DE PRESUPUESTO MSPAS 2010 Y PRESUPUESTO APROBADO 2009
(EN QUETZALES)

Programas y actividades con incremento de presupuesto	PRESUPUESTO		
	APROBADO 2009	Proyecto 2010	DIFERENCIA
Servicios de Salud Ambiental	5,332,760	7,136,180	1,803,420
Servicios de Salud a las Personas			
Programa de Accesibilidad de Medicamentos	26,855,160	28,443,960	1,588,800
Programa Nacional de Prevención del SIDA	40,000,000	51,000,000	11,000,000
Promoción y Prevención	128,112,544	148,515,920	20,403,376
Recuperación y Rehabilitación de la Salud			
Gestión Administrativa	957,436,692	1,066,643,616	109,206,924
Servicios de Apoyo	126,171,857	175,531,103	49,359,246
Infraestructura			
Construcción, Ampliación, Remodelación y Equipamiento de Centros y Puestos de Salud	20,524,675	21,204,324	679,649
Construcción, Ampliación, Remodelación y Equipamiento de Hospitales	123,612,264	178,965,327	55,353,063
Total			249,394,478

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Finanzas Públicas

MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y ALIMENTACIÓN

A pesar de estudios realizados y con pleno conocimiento de la existencia de la crisis alimentaria y los efectos del cambio climático que azotan a nuestro país; las acciones que se han desarrollado tanto el Gobierno actual como los anteriores han sido erráticas, condenando durante los últimos decenios al abandono tanto en lo económico, social y político a la población rural del país, lo cual no ha permitido disminuir el hambre y la desnutrición.

Para disminuir los altos índices de desnutrición y pobreza, especialmente la escasez de alimentos, se necesita el impulso de la política de desarrollo rural integral, como la vía idónea para comenzar el camino a revertir las causas de dichos índices y lograr la promoción de la producción de alimentos y la generación de mayores ingresos a la población más vulnerable.

Dado lo anterior y observando la ejecución presupuestaria del MAGA a septiembre, se deja claro lo erróneo de dichas acciones y la poca voluntad política del Gobierno actual para enfrentar las causas de la crisis alimentaria y fortalecer dicho Ministerio. En general a septiembre, se ha ejecutado Q368.45 millones (51.59%) de Q714.18 vigentes, observándose que continúan los recortes y baja ejecución en los programas principales de este ministerio tales como: el programa de Agricultura Competitiva Ampliada, que ha sufrido recortes en el Sub-Programa de modernización y fomento de la agricultura bajo riesgo, Q13.82 millones y 75.97% de ejecución de Q3.53 millones vigentes, el subprograma de Apoyo al Pequeño Caficultor, recortándole la asignación total de Q1.0 millón dejándolo con saldo cero. El subprograma de diversificación integral productiva, con recorte de Q46.51 millones y cero ejecución.

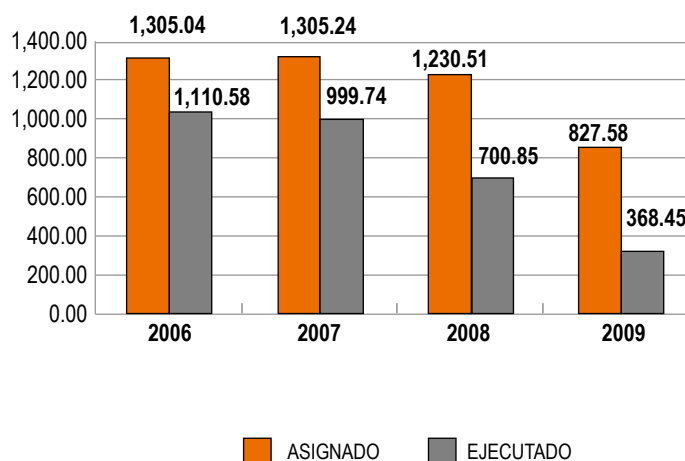
Otro programa que presenta el mismo fenómeno es el de Desarrollo Agrícola y Asistencia Alimentaria con recortes en los sub-programas de Desarrollo Rural regiones central, nor-

oriente y suroriente, de Q21.03 millones y ejecución del 13.72%, Desarrollo Rural primera fase región occidental, de Q41.44 millones y una ejecución de 17.5%, Apoyo a la producción de alimentos, Q8.14 millones y una ejecución de 0.68% y Apoyo a la producción de granos básicos, Q9.54 millones y una ejecución de 43.88 de Q4.0 millones vigentes.

A su vez, los programas Agricultura Competitiva Ampliada, Desarrollo Agrícola y Asistencia Alimentaria y Sostenibilidad de los Recursos Naturales, tenían mayor prioridad dentro del Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica (PNERE), que se encontraban dentro de las 32 acciones más importantes a realizar al finalizar el año 2009 y sin embargo solo han ejecutado 33.9% de su presupuesto vigente.

Además se pretendía fortalecer el programa de arrendamiento de tierras del Fondo de Tierras, sin embargo para esta actividad únicamente se cuenta con Q12.66 millones de los cuales ha ejecutado el 69%, en total el FONTIERRAS cuenta con un presupuesto vigente de Q41.25 millones de los cuales ha devengado Q27.10 millones (65.7%). Aunado a esto uno de los 17 préstamos que el Estado no ha ejecutado es el destinado para Desarrollo Rural con 17.99 millones que ejecutaría el MAGA/Prorural. Todo lo anterior detona la ineficiencia e ineficacia del Estado para invertir y ejecutar los recursos aunque existan políticas y programas definidos.

GRÁFICA 6
PRESUPUESTO ASIGNADO AL MAGA
EJECUCIÓN A SEPTIEMBRE AÑO 2006 - 2009
(MILLONES DE QUETZALES)



Fuente: elaboración propia con datos del SICOIN

La asignación presupuestaria del MAGA para el 2010 continúa siendo sumamente pequeña en relación a años anteriores (incluso mucho menos que lo asignado durante el Gobierno de Oscar Berger) ya que sólo cuenta con Q702.46 millones, es decir Q125.12 millones menos que lo asignado en 2009, lo que permite inferir que muy poco podrá hacer este Ministerio para contribuir a resolver la problemática de crisis alimentaria.

Ante la crisis que actualmente atraviesa el país y tomando en cuenta el Estado de Calamidad Pública a nivel nacional decretado, la búsqueda de soluciones y la implementación de programas efectivos que permitan disminuir o atenuar la crisis no se visualiza en los diferentes programas del MAGA, tal es el caso del **Sub Programa de Agricultura a pequeña escala** que cuenta con Q135.49 distribuidos en actividades como; Apoyo a la producción de granos básicos (Q13.04 millones), Post cosecha de granos básicos (Q8.42 millones) los recursos asignados a los mismos no responden a las demandas de falta de granos y producción de alimentos en el país mientras que las actividades de Desarrollo rural (Q111.49 millones), se ha podido observar que no se ejecutan y solo sirven de plataforma para inflar el presupuesto asignado.

CUADRO 12
PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL MAGA
EJERCICIO FISCAL 2010
EXPRESADO EN MILLONES DE QUETZALES

Descripción	Asignado	Propuesta
Actividades Centrales	54.81	54.81
Servicios de Información Geográfica	9.15	9.15
Gestión de Desarrollo Rural Agropecuario	246.47	1267.94
Protección y Regulación del Patrimonio Natural y Productivos Agropecuario	51.65	51.65
Asistencia Alimentaria y Derarrollo Rural	143.87	98.00
Partidas no Asignables a Programa	196.50	196.50
TOTAL	702.45	1,678.05

Fuente: elaboración propia con datos del MINFIN y SICOIN

REFLEXIONES FINALES

- A pesar que había indicios que la presagiaban, la crisis fiscal ha tomado por sorpresa a autoridades financieras que hoy se encuentran en aprietos para sostener un presupuesto en buena parte desfinanciado desde su aprobación. Contención del gasto y contraer más deuda son los dos recursos a los que se ha apelado, pero aún así el funcionamiento de la Administración Central pende de la resistida aprobación por el Congreso de un préstamo de US\$350 millones y otros adicionales por US\$85 millones.
- Se comprueba una efectiva priorización el gasto social que aparece contrapuesto a la inversión en infraestructura vial. Sin embargo el gasto social descansa principalmente en los programas asistenciales, que son su punta de lanza política, en desmedro de funciones esenciales como la educación, la salud, la seguridad ciudadana y el desarrollo rural.
- Por ahora, el gobierno ha logrado sostener sus programas asistenciales, lo que es un éxito plausible, pero sin garantizar más escuelas y servicios de salud para atender el aumento de la demanda que ellos provocan, agregada a las disposiciones de gratuidad de la educación y la salud. Sumado a ello, la falta de acciones de promoción del desarrollo rural convierte a esos programas en meros alivios momentáneos de la pobreza rural que no contribuyen a proveer capacidades permanentes para la superación de la pobreza.
- En el marco de la crisis fiscal el gobierno propone un presupuesto raquítico para el 2010 con un monto semejante en relación con el PIB al cierre previsto para este año e inferior al ejecutado en el 2008. Por su-

puesto que garantizando equilibrios macroeconómicos y considerando fuentes financieras diferentes a cualquier aumento de la tributación. Un presupuesto que, a lo sumo, puede sostener los programas asistenciales pero siempre restando recursos a la salud, la educación, la seguridad ciudadana y el desarrollo rural.

- Decididamente, Guatemala demanda una ampliación presupuestaria significativa para el 2010 de forma que el gasto público actúe como sostén de una economía deprimida, a fin de contrarrestar la pérdida de empleos y la caída del consumo popular a través no sólo de programas asistenciales. Es obvio que para financiar un presupuesto ampliado el gobierno debe concretar alianzas sociales en pos de una reforma tributaria integral justa y equitativa.
- El MINEDUC es actualmente un ente complejizado por un proceso de transformaciones internas iniciado con la desaparición del PRONADE, la introducción en su órbita de Mi Familia Progresiva, relevos cupulares de dirección y, como remate, los efectos de una crisis fiscal que lo tienen como una de sus principales víctimas. La ejecución presupuestaria de este año refleja de alguna manera ese proceso pero mientras tanto relucen las carencias en su funcionamiento mientras el sistema educativo sigue esperando los recursos necesarios para desarrollarse.
- Las asignaciones del proyecto de presupuesto 2010 no alientan mayores esperanzas y quedan pendientes de resolver una serie de incógnitas sobre las respuestas posibles a los requerimientos de una demanda acrecentada por la gratuidad de los servicios y los efectos de Mi Familia Progresiva. Sin duda, estas son razones de peso para impulsar medidas que tiendan a fortalecer los ingresos fiscales.
- La rigidez de la estructura presupuestaria y el escaso financiamiento público para la salud han mantenido los servicios en cons-

tante crisis con la consecuente acumulación de demanda insatisfecha y poca capacidad de respuesta a todo nivel.

- Es impostergable el incremento sostenido del presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social con base en indicadores demográficos, de población en pobreza, de mortalidad materna e infantil, y de necesidades insatisfechas de agua y saneamiento, en respuesta a las demandas insatisfechas.
- Es necesario fortalecer la capacidad de respuesta de los centros de salud con recursos humanos, insumos, materiales y suministros, conforme a las necesidades de atención de la población en todos los ciclos de vida.
- Es preciso promover el crecimiento del recurso humano en salud, brindando incentivos laborales que incrementen las capacidades del recurso humano, aprovechar la experiencia laboral de las y los salubristas en aras de mejorar la atención de la población y el fortalecimiento de la institucionalidad del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
- Es indispensable proteger el presupuesto del Ministerio de Salud, con el fin de prevenir recortes a su presupuesto y mantener los recursos destinados a la atención de la salud de las personas, especialmente a nivel municipal.
- Es importante que se revise lo asignado a los diferentes programas del MAGA en aras de que fortalezcan, primordialmente los programas de producción de alimentos con énfasis en el fomento de la agricultura orgánica, que al mismo tiempo genere alimentos, trabajo y disminuya la pobreza.



Observatorio del gasto social

A pesar de que al nivel mundial se ha extendido el consenso sobre que en momentos de crisis corresponde al Estado sostener la actividad económica interna por medio del aumento del gasto público, eso no es posible en Guatemala.

Sin recursos propios, el Estado no tiene capacidad para mantener la masa de dinero circulante, el empleo, el crédito y el consumo. Con instituciones débiles y sujeto a la negativa de las élites económicas a aumentar su tributación, la única alternativa disponible este año ha sido el recorte del gasto público.

