

**Análisis del Pacto Fiscal de  
Competitividad, Prosperidad  
Económica y Fortalecimiento  
Institucional. Guatemala: Consejo  
Económico y Social de Guatemala**

Elaborado por Rubelsy de Jesús Alvarado Meléndez  
para el Consejo Económico y Social de Guatemala

## **Análisis del Pacto Fiscal de Competitividad, Prosperidad Económica y Fortalecimiento Institucional**



**Guatemala, 10 de noviembre 2015**

**Lic. Rubelsy Alvarado Meléndez**

## INDICE

### RESUMEN EJECUTIVO

1.	Pacto fiscal y de Competitividad .....	1
1.2	El pacto fiscal.....	2
1.3	Acciones realizadas .....	6
1.4	Presupuesto para el pacto fiscal y de competitividad .....	6
1.4.1	Resultados .....	7
2.	Focalización .....	10
3.	La competitividad .....	11
3.1	Generación de empleo .....	11
3.2	Marco general de las políticas y la institucionalidad relacionada con el empleo juvenil	12
3.2.1	Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria .....	12
3.2.2	Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 .....	12
3.2.3	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) .....	13
3.2.4	Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021.....	13
3.2.5	Política Agropecuaria 2011-2015 .....	14
3.2.6	Política Agraria .....	14
	La Política Agraria fue formulada por la Secretaría de Asuntos Agrarios, secretaria de la Presidencia de la República, Acuerdo Gubernativo Número 136-2002, del 29.....	14
3.2.7	Política Nacional de Juventud 2012-2020 .....	14
3.2.8	“Política Nacional de Empleo – Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021” .....	15
3.3	Resultados empleo .....	15
3.3.4	Incrementos al salario mínimo.....	16
3.4	Inversión Productiva: .....	18
3.4.1	Diseño e implementación de una nueva política integrada de comercio exterior...	19
3.4.2	Institucionalización de programas meritorios: PRONACOM, INVEST IN GUATEMALA, PACIT. Incluye fortalecer el “One stop office”. .....	19
3.4.3	Mejora de incentivos de nueva generación para atracción de inversiones.....	20
3.4.4	Apoyo a las inversiones estratégicas para el país, energías renovables, minería, infraestructura prioritaria (vial, portuaria y aeropuertos), a través de alianzas público privadas. ....	20

3.4.5	Infraestructura productiva .....	22
3.5	Aprovechamiento de Tratados y Promoción de Exportaciones.....	23
3.5.1	Negociación de Acuerdos Bilaterales de Inversión, de doble tributación y TLC's con países clave para la promoción de exportaciones y atracción de inversiones. ....	23
3.5.2	Consolidación de la Unión Aduanera Centroamericana .....	23
3.5.3	Participación activa en el Orden Multilateral.....	24
3.6	Asistencia técnica en investigación, para las MIPYMES.....	26
3.6.1	Apoyo al sistema nacional de información comercial e inteligencia de mercados. .	27
3.7	Desarrollo de sectores con potencial.....	28
3.7.1	Actualizar plan de protección al turista, Crear la fiscalía especial para protección del turista, elevar a Sub Dirección la división de seguridad turística, y fortalecer el programa de asistencia al turista.....	28
3.7.2	Revisar la ley orgánica del INGUAT, la Ley de Fomento a la Actividad Turística y el Reglamento de certificación del sector.....	29
3.7.3	Implementación del Plan Maestro de Desarrollo Turístico .....	29
3.7.4	Planificación y ordenamiento territorial de Guatemala en función turística, de mediano y largo plazo. ....	29
3.7.5	Promoción Conjunta de Guatemala como destino turístico.....	30
3.8	Plataforma exportadora:.....	31
3.8.1	Acelerar procesos de innovación tecnológica.....	31
3.8.2	Promoción del Comercio Exterior y de la inversión Extranjera Directa (IED).....	31
4.	Prospectivas del pacto .....	33
5.	Un país competitivo .....	33
6.	Resultados .....	37
7.	Conclusiones.....	40
8.	Recomendaciones .....	41
9.	Referencias.....	42

## Índice de Tablas

Tabla 1. Presupuesto Anual para el Pacto Fiscal y de Competitividad .....	7
Tabla 2. Ingresos Tributarios 2011-2014.....	8
Tabla 3. Información Fiscal años 2011-2014.....	8
Tabla 4. Tasa de Desempleo, Población Ocupada y su vinculación al IGSS Tasa Global respecto a la PEA y tasa de Sub empleo Visible. ENEI- 2012 - 2014.....	16
Tabla 5. Evolución de los Salarios por Sector Productivo. Años 2012-2015 .....	16
Tabla 6. Índice de Cobertura Eléctrica años 2011-2014 .....	21
Tabla 7. Exploración y Explotación de Petróleo y sus derivados años 2011-2015.....	22
Tabla 8. Licencias para Emitidas por el Ministerio de Energía y Minas años 2012 y 2015 .....	22
Tabla 9. Stock de carreteras por diferentes tipos de rodadura años 2012-2014 .....	22
Tabla 10. Índice de Competitividad Global años 2011-2016 .....	34
Tabla 11. Ranking de los Países de Centroamérica Doing Business Años 2012-2015 .....	36
Tabla 12. Indicadores de Guatemala para facilitar hacer negocios años 2014-2015 .....	37
Tabla 13 Indicadores del Desarrollo Económico y su comportamiento .....	38

## Introducción.

En el presente trabajo denominado “Estudio del Pacto Fiscal de Competitividad, Prosperidad Económica y Fortalecimiento Institucional”, en el cual se indican los antecedentes que motivaron al nuevo gobierno a proponer una agenda que serviría de guía para el desarrollo de su gestión, así mismo los motivos para el establecimiento de los diferentes pactos en los cuales está incluido el Pacto Fiscal y de Competitividad.

El análisis del pacto fiscal está enfocado en la formulación de un Marco Fiscal de Mediano Plazo con el propósito de transparentar la gestión de las finanzas públicas, revelando objetivos, estrategias y acciones a desarrollar en el horizonte de mediano plazo con la finalidad de constituirse en el instrumento que marque la pauta de la política fiscal. El análisis incluye las estrategias enfocadas en materia de ingresos y gastos, la reforma tributaria, la deuda pública, gestión financiera y transparencia, el presupuesto multianual para la implementación del Pacto, así como las leyes, políticas y acciones que rigen estas acciones, y las metas establecidas dentro del marco de la Política Fiscal.

Con respecto a la competitividad y prosperidad económica se analizan los temas relacionados al desarrollo económico competitivo, para dar cumplimiento a las metas y objetivos en los temas definidos para mejorar el clima de negocios, atraer inversión nacional y extranjera generadora de empleos, facilitar la incorporación y participación de las Mipymes, movimientos cooperativos y organizaciones productivas de desarrollo se incorporen a la economía local, regional y global.

Otro de los temas incluidos es la inversión productiva que se establece a través de diseño e implementación de nuevas políticas, la institucionalización, incentivos para atraer inversiones, el aprovechamiento de los instrumentos comerciales y la promoción del comercio, además de apoyar a los sectores con potencial y sobre todo hacer un país competitivo por medio de mejorar los índices internacionales que miden esta actividad.

Algunas de las limitaciones identificadas para la presentación de resultados, es la limitada elaboración de estadísticas de las instituciones encargadas de realizar algunas de las acciones establecidas en la operatividad del pacto, y por otro lado, la dispersión de acciones y políticas públicas por diferentes instituciones que limitan la presentación de resultados, para reflejar los resultados de los pactos establecidos por el actual gobierno.

## Antecedentes

Al iniciar las gestiones del nuevo gobierno, se presentó el plan de trabajo para el periodo correspondiente. Dicho plan fue denominado agenda del cambio, plan de gobierno 2012-2016.

De acuerdo a las nuevas autoridades la gestión pública y política de los últimos años, ha sido carente de valores, irrespetuosa del marco jurídico vigente, tanto a nivel interno como internacional. Señalaban que dichas gestiones han sido marcadas por los escándalos de corrupción e involucramiento de altas autoridades y funcionarios en desfalcos, malversación y estafas. Ante esta situación sea llevado a perder confianza en la democracia, las instituciones del Estado y los gobernantes.

Se han identificado problemas en los hospitales, en materia de gestión de conflictos la situación se ha agravado y los programas se han enfocado con fines electoreros y además no existen sistemas ni monitoreo que logren mostrar la efectividad del gasto público., ante esta situación la agenda del cambio sería la guía para responder a esta problemática.

En la agenda del cambio se identifican 5 ejes de trabajo, que identifican los desafíos y se establecen las propuestas del gobierno para atender los mismos, estos son:

1. Seguridad Democrática y Justicia.
2. Desarrollo Económico y Competitivo.
3. Infraestructura Productiva e Infraestructura Social.
4. Desarrollo Social.
5. Desarrollo Rural Sustentable.

De esa cuenta para lograr resultados a los desafíos planteados por el nuevo gobierno se establecieron tres pactos: El Pacto hambre cero, el Pacto por la seguridad, justicia y paz y el Pacto fiscal y de competitividad. Para la realización de este análisis se tomará como base el fiscal y de competitividad.

## **1. Pacto fiscal y de Competitividad**

Guatemala, es la mayor economía a nivel de Centroamérica, con aceptables perspectivas de crecimiento. En 2012 se proyectaba un crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de entre 2.9 y 3.3 por ciento, mostrando un buen desempeño en las principales variable de la economía.

El reto de las autoridades era crear condiciones para fortalecer las finanzas públicas para beneficiar a la población, de esa cuenta la política económica apuntaba a fomentar las inversiones y la creación de fuentes de empleo, para combatir la pobreza y apoyar al bienestar de las familias.

Para cumplir con estos objetivos, se formuló el Pacto Fiscal y de competitividad, para promover el crecimiento económico por medio de una estrategia de competitividad, atracción de inversiones (nacionales y extranjeras), la transformación productiva y la consolidación del comercio exterior a través de la apertura de nuevos mercados.

El país para superar los problemas de la crisis mundial estableció el pacto fiscal y de competitividad. El objetivo en dicho pacto es el de crear condiciones necesarias que permitan impulsar el crecimiento económico a través de una estrategia de competitividad, atracción de inversiones nacionales y extranjeras, transformación productiva, consolidación del comercio exterior y la apertura de nuevos mercados, de esa cuenta nace el compromiso de ejecutar el Pacto Fiscal y de Competitividad impulsado por el gobierno actual.

La competitividad a nivel nacional es en una preocupación central para gobiernos e industrias en todos los países, sin embargo la competitividad afecta directamente, el entorno macroeconómico en el que se desenvuelven sus compañías e industrias, (el cual se ve afectado por los niveles de las tasas de interés, tasas de cambio de la moneda y déficit gubernamental); la cantidad de recursos naturales, el costo de la mano de obra y su disponibilidad, y fundamentalmente el tipo de políticas gubernamentales y las diferencias y practicas gerenciales del país, incluyendo las formas en que se conducen y resuelven los conflictos obrero patronales.

La competitividad constituye un factor clave para alcanzar el desarrollo económico y social, también es el factor más importante para generar crecimiento de esa cuenta en conjunto se lanza el Pacto Hambre Cero y el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, desde el año



2012 el Pacto Fiscal y de Competitividad como alternativa que contribuyan al bienestar de la sociedad guatemalteca.

“El Pacto Fiscal y de Competitividad comprende dos grandes ámbitos para el desarrollo del país: la competitividad que se fundamenta en la Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021 y los avances de la temática fiscal fundamentados en las reformas tributarias aprobadas.” (Informe presidencial 2013). Este pacto abarca temas fiscales en donde se enfoca el análisis a la política de ingresos, gastos, deuda y gestión institucional, y segundo la competitividad del país con un enfoque a l empleo y a la competitividad y los componentes respectivos.

El pacto fiscal y de competitividad es integral sin embargo para facilidad de análisis se hará el análisis de forma separada, iniciando con el tema fiscal y posteriormente con el tema de competitividad.

## **1.2 El pacto fiscal.**

“La gestión de las finanzas públicas con una perspectiva de mediano plazo, contribuye a aumentar el bienestar de los ciudadanos de un país, a través de la formulación de expectativas a los agentes en cuanto a la tendencia de la política fiscal y su consistencia macroeconómica, coadyuvando al crecimiento económico y la reducción de los niveles de desigualdad y pobreza, objetivos que se alcanzan cuando la política fiscal produce mayor estabilidad económica y mejora la eficiencia y la distribución de los ingresos del país. Para hacer esto posible, se requiere de una política fiscal creíble, previsible y transparente, lo que puede lograrse a través de la formulación de un Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) que integre los objetivos estratégicos, metas y acciones de la política fiscal con el plan de gobierno.” (Ministerio de Finanzas Públicas)

El Marco Fiscal de Mediano Plazo de Guatemala contiene el marco de la política fiscal para el período 2012-2016, que se fundamenta en los principios de la Agenda Nacional del Cambio y se inscribe en el eje “Desarrollo Económico Competitivo”. El MFMP 2012-2016 integra los objetivos estratégicos y metas de la gestión fiscal y como éstos convergen con los grandes objetivos del Estado. Para lograr dicha misión, se plantean las estrategias y acciones a seguir en cada uno de los pilares de la política fiscal: ingresos, gasto, deuda y gestión institucional.

Por lo tanto, la formulación del Marco Fiscal de Mediano Plazo de Guatemala se hizo con el propósito de transparentar la gestión de las finanzas públicas, revelando objetivos, estrategias y acciones a desarrollar en el horizonte de mediano plazo con la finalidad de constituirse en el instrumento que marque la pauta de la política fiscal, brindando certeza y previsibilidad a los agentes económicos en su toma de decisiones de inversión y consumo.

El MFMP tiene su fundamento en la principal función del Ministerio de Finanzas Públicas **“Formular la política fiscal y financiera de corto, mediano y largo plazo en función de la política económica y social del Gobierno”**, contenida en el Artículo 3 del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas (Acuerdo Gubernativo 394-2008) y es congruente con el objeto de la Ley Orgánica del Presupuesto y la vinculación Plan-Presupuesto (Artículos 1 y 8 del Decreto No.101-97, del Congreso de la República).<sup>1</sup>

En este contexto, el objetivo estratégico de mediano plazo de la política fiscal de Guatemala es:

“Asegurar que el gobierno disponga de los recursos suficientes para financiar los programas contenidos en los cinco ejes de la Agenda Nacional del Cambio establecidos para el período 2012-2015, garantizando al mismo tiempo una gestión eficiente, disciplinada y transparente de dichos recursos; con miras a lograr los objetivos primordiales de reducción de la pobreza y el hambre, seguridad democrática, estabilidad macroeconómica y sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo”.

Dentro de los objetivos específicos establecidos en el marco de la política fiscal están:

Incrementar la recaudación tributaria de manera sustancial: A través de reformas de legales y el fortalecimiento de la capacidad recaudatoria, con la finalidad de obtener los ingresos suficientes para financiar el gasto público y contribuir a la consolidación fiscal.

Desarrollar una gestión eficiente, disciplinada y transparente del gasto público: Enfocada en resultados y que garantice la cobertura presupuestaria de los programas de la Agenda del Cambio.

Promover la competitividad y el crecimiento económico: A través de la ejecución de proyectos de inversión pública productiva y social, que dinamicen la actividad económica, generen empleo y mejoren las condiciones de vida de la población.

Reducir el déficit fiscal de la administración central: Asegurando el espacio fiscal suficiente para la toma de decisiones apremiantes ante situaciones de crisis, catástrofes y otras circunstancias que afecten negativamente al país.

---

<sup>1</sup> Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012-2016. Ministerio de Finanzas Públicas. Agosto de 2013

Mantener el nivel de endeudamiento de la Administración Central en concordancia con parámetros razonables: De acuerdo a la dimensión de la economía de Guatemala y la capacidad de pago del país, garantizando la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

Para alcanzar los objetivos de mediano plazo, la estrategia se apoya principalmente en utilizar los lineamientos y acuerdos establecidos en el Pacto Fiscal para el Cambio y enfocará las acciones de política en las siguientes áreas:

- a) Transparencia y calidad del gasto,
- b) Crecimiento económico,
- c) Combate al contrabando y la evasión tributaria,
- d) Actualización tributaria, y
- e) Asignación prioritaria de los recursos.

Para la obtención de resultados, los lineamientos estratégicos se enfocan en cuatro aspectos:

#### 1. Lineamientos estratégicos en materia de ingresos

Impulsar la aprobación de una reforma tributaria integral:

- ✓ Ley Anti evasión (Decreto 4-2012)
- ✓ Actualización Tributaria (Decreto 10-2012)
- ✓ Combatir el contrabando y la defraudación
- ✓ Implementar un plan para la modernización de la SAT
- ✓ Impulsar la negociación de acuerdos de intercambio de información en materia tributaria en el contexto internacional.
- ✓ Promover la Unión Aduanera Centroamericana

#### 2. Lineamientos estratégicos en materia de gasto

- ✓ Priorizar el gasto
- ✓ Uso racional de recursos a través de la gestión con base a resultados
- ✓ Priorizar el uso efectivo del Sistema Nacional de Inversión Pública
- ✓ Fortalecer y promover el uso eficiente y transparente del sistema de compras y contrataciones del gobierno.
- ✓ Impulsar la aprobación de reformar a leyes y de nueva legislación con:
  - La transparencia y Rendición de cuentas de las instituciones públicas. (iniciativas 4461 y 4462) y

#### 3. Lineamientos estratégicos en materia de deuda pública

- Implementar una política prudente de endeudamiento público

- Contratación de deuda más favorable para el país
- Asegura cumplimiento de los compromisos de endeudamiento adquirido por el estado
- Gestionar canjes de deuda por el financiamiento por:
  - ✓ proyectos de inversión pública social, y
  - ✓ de protección al medio ambiente
- Promover y velar por una gestión eficiente de la deuda pública municipal
- Implementar un mecanismo para dar seguimiento a las finanzas municipales
- Implementar una estrategia de endeudamiento que incluya:
  - ✓ Fortalecimiento de los sistemas de información
  - ✓ Las capacidades institucionales de análisis de riesgo.

#### 4. Lineamientos estratégicos en materia de gestión financiera y transparencia

- Fortalecer la vinculación plan presupuesto
- Fortalecer las unidades de planificación y presupuesto
- Fortalecer la coordinación del MINFIN con otras instituciones del Sector Público
- Fortalecer y modernizar el SIAF, el SICOIN-GL y el SICOIN de entidades descentralizadas y autónomas
- Hacer efectivo el libre acceso a la información y rendición de cuentas al ciudadano
- Apoyar y coordinar con los entes responsables de la justicia el combate efectivo a la corrupción.

Como resultado de la crisis financiera internacional, Guatemala durante el periodo 2006-2012 ha crecido en promedio 3.7%, en un entorno internacional incierto y riesgoso, la mayor expansión económica del país en los últimos años ha sido impulsada principalmente por la demanda interna. Asimismo la balanza comercial ha sido negativa y deficitaria, sin embargo en el ámbito fiscal, los resultados han sido favorables.

Para los próximos años, la política fiscal de Guatemala buscará establecer una estructura institucional sólida que permita mayor predictibilidad, menor discrecionalidad, mayor transparencia y mayor planificación y coordinación entre las instituciones, con el objeto de convertirse en un instrumento para aumentar el bienestar de la población a través de una mayor tasa de crecimiento económico. En este sentido, se emprenderán medidas encaminadas al aumento sostenido de la recaudación tributaria, principalmente en materia de combate a la evasión tributaria y el contrabando.

En este contexto, las principales metas de la política fiscal para el período 2012-2016 son las siguientes:

- *Alcanzar una carga tributaria superior al 11.0%.*
- *Aumentar la proporción de la tributación directa en relación a los ingresos tributarios al 35%*
- *Lograr que el gasto total se sitúe en torno al 14% del PIB.*

- *Asegurar que el gasto social (educación, salud y vivienda) sea igual o mayor al 5% del PIB.*
- *Alcanzar un nivel de gasto de capital no menor al 3.5% del PIB.*
- *Lograr una tendencia decreciente del déficit fiscal, alcanzando un nivel menor al 2% del PIB.*
- *Lograr un nivel de deuda pública no mayor al 30% del PIB.*
- *Honrar con prioridad los compromisos de pago asociados a la deuda pública.*

### **1.3 Acciones realizadas**

Los ingresos tributarios. Una de las prioridades principales de la política fiscal ha sido y seguirá siendo el fortalecimiento de las finanzas del Estado. De tal formase dispuso la aprobación de una reforma tributaria integral, Estos lineamientos se concretaron en 2012 mediante la aprobación de los marcos legales que contienen disposiciones para el fortalecimiento de la Administración Tributaria (Disposiciones para el Fortalecimiento del Sistema Tributario y el Combate a la Defraudación y el Contrabando, Decreto 4-2012) y el aumento de los ingresos tributarios (Ley de Actualización Tributaria, Decreto 10-2012). Sin los resultados esperados.

En el marco del lineamiento estratégico relacionado con la implementación de un plan de modernización de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), particularmente en temas de verificación, fiscalización interna y control aduanero, el Organismo Ejecutivo planteó medidas de presencia policial y militar en las aduanas. Este mecanismo se fortaleció con la aprobación del Decreto 14-2013 que reforma la Ley Aduanera Nacional; en él se establecen sanciones administrativas y multas en contra de los importadores que presenten declaraciones erróneas o falsas.

El gasto público: En este ámbito, la política fiscal se propuso priorizar las necesidades sociales de los grupos más vulnerables, principalmente en temas relacionados con el gasto social, alimentación, desarrollo rural, competitividad, infraestructura y previsión en caso de contingencias.

El gasto social fue un tema prioritario, en la línea de favorecer a los sectores educación, salud y vivienda, de esa cuenta el 36.7% del gasto total se orientó a esos temas.

Deuda pública. El déficit fiscal ha sido financiado mediante endeudamiento público, tanto interno como externo, el comportamiento de la deuda en relación al PIB, de acuerdo a cifras del BANGUAT, en 2012 era de 24.4% y para 2014 24.7%. En 2012 la deuda pública interna era de Q. 47,094.0 millones, en 2014, era de Q.57,623.3 millones, para este periodo el incremento fue de 22.4%; la tendencia de la deuda pública externa en 2012 era de US\$ 6,304.7 millones y en 2014 US\$ 7,039.3 millones incrementándose para este periodo en 11.7%.

### **1.4 Presupuesto para el pacto fiscal y de competitividad**

El plan estratégico del gobierno, la formulación presupuestaria para el período multianual 2014-2016, fue realizada sobre la base de la Gestión por Resultados. Por lo tanto cada institución pública fue responsable del diseño de los productos estratégicos e institucionales, por lo tanto el esfuerzo de la política fiscal se orientará a asignar los recursos que financiarán los resultados estratégicos de gobierno, la asignación estimada de recursos para el Pacto Fiscal y de Competitividad para ese periodo es el siguiente:

**Tabla 1. Presupuesto Anual para el Pacto Fiscal y de Competitividad**

Pacto/Resultados/Institución	Aprobado 2013	Recomendado 2014	Estimado	
			2015	2016
<b>PACTO FISCAL Y DE COMPETITIVIDAD</b>	<b>142.2</b>	<b>188.6</b>	<b>194.9</b>	<b>129.0</b>
Para el 2015, la formalidad en el empleo se ha incrementado en tres puntos porcentuales (25.5 en 2011 al 28.5 en 2015).	38.2	33.7	34.2	34.5
<b>Ministerio de Trabajo y Previsión Social</b>	38.2	33.7	34.2	34.5
Para el 2015, Guatemala se posiciona con un ranking de 4.2 del índice Internacional de Competitividad (4.0 en 2011 a 4.2 en 2015).	104.0	154.9	160.7	94.6
<b>Ministerio de Economía</b>	64.0	137.3	158.4	92.0
<b>Ministerio de Energía y Minas</b>	40.0	17.6	2.4	2.6

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

Sin embargo de acuerdo al informe del tercer año de gobierno, se obtiene la siguiente información: Para 2014, el Pacto fiscal y de competitividad presenta un presupuesto vigente de Q. 118.5 millones de los cuales al 15 de diciembre se habían ejecutado el 79.5%, en 2013 el referido pacto reportó un presupuesto vigente de Q. 113.5 millones, lo que refleja un incremento presupuestario de 4.4%.

Para el año 2014 en el citado informe de gobierno establece que “reducir la informalidad de empleo” presenta una ejecución del 91.3% correspondiente al presupuesto vigente de Q.39.2 millones (7.6% más que 2013), mientras que el resultado de competitividad presenta un presupuesto vigente de Q. 79.3 millones que corresponde a 73.6% ejecutado (2.8% más que 2013.)

### 1.4.1 Resultados

Con la reforma tributaria de 2012 y luego de las impugnaciones de carácter constitucional, no se llenaron las expectativas programadas, en vista de que con dicha reforma no se han cumplido con los montos de recaudación programada. Entre 2013 y 2014, la estructura tributaria por origen del recaudo se mantuvo prácticamente inalterable, sin embargo la

estructura por tipo de impuesto (directo e indirecto) evidencia un leve cambio a favor que paso de 34.6%, en 2013, al 36.3% en 2014.

El comportamiento de los ingresos tributarios, en millones de Quetzales se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 2. Ingresos Tributarios 2011-2014**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Recaudación realizada</b>	40292	42820	46336	49097
<b>Recaudación programada</b>	38790	42085	49107	51501
<b>Diferencia absoluta</b>	1502	735	-2771	-2404

Fuente: Elaboración propia con datos de informes circunstanciados y memoria de labores años 2011 a 2014.

Para lograr avances en la meta de recaudación y dar cumplimiento al pacto fiscal, además del fortalecimiento institucional a las dependencias que tienen una relación con dicho Pacto, los resultados y avance por gestión se midieron mediante las siguientes acciones:

- a. Acciones para la reducción del incumplimiento tributario
- b. Facilitar y fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias
- c. Modernización del sistema aduanero
- d. Establecer una administración eficiente y transparente.

En la siguiente tabla contiene información fiscal y los resultados obtenidos por las acciones realizadas para lograr los objetivos planteados.

**Tabla 3. Información Fiscal años 2011-2014**

<b>Información fiscal</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013<sup>1</sup></b>	<b>2014<sup>1</sup></b>
<b>Gasto público total (Porcentaje de PIB)</b>	14.7	14.6	14.3	13.9
<b>Ingresos públicos totales (porcentaje de PIB)</b>	11.6	11.6	11.6	11.5
<b>Déficit fiscal (Porcentaje de PIB)</b>	2.8	2.4	2.1	1.9
<b>Carga tributaria (Porcentaje de PIB)</b>	10.4	10.8	11.0	10.8

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de Guatemala y Ministerio de Finanzas Públicas  
\*cifras preliminares

Se logró la aprobación de la Ley Antievasión II (Decreto 4-2012); y la Ley de Actualización Tributaria (Decreto 10-2012) que fortalecieron de manera significativa la política fiscal, manteniendo criterios de justicia y equidad tributaria; La Ley Nacional de Aduanas (Decreto 14-2013), cuyo objetivo es establecer los procedimientos y disposiciones complementarias aduaneras, infracciones aduaneras administrativas y sus sanciones.

Recuperación del papel rector del Ministerio de Finanzas Públicas en materia tributaria y financiera.

Fortalecimiento y modernización del SIAF, el Sicoín-GL y el Sicoín de entidades descentralizadas y autónomas.

El objetivo de la agenda del cambio:

Objetivo: “Expandir las oportunidades económicas y de generación de empleos formales de los guatemaltecos y guatemaltecas, con prioridad en los sectores motores del desarrollo (turismo, exportación, energía y minas y logística), así como en los dinamizadores de la economía (PYMEs, movimientos cooperativos, economías locales y organizaciones productivas de desarrollo)”.

Para poder implementar y ejecutar el eje de Desarrollo Económico, se establecerán estrategias integrales con visión a largo plazo que requieren la participación activa de los sectores productivos, sus trabajadores, gobierno y sociedad civil, estos propósitos son:

1. Empleo seguro: Aprovechando nuestras fortalezas
2. UN país competitivo.
3. Gestión macroeconómica estable y coherente que promueva crecimiento
4. Ambiente y Desarrollo
5. El rescate del liderazgo de Guatemala en el contexto centroamericano y global.

En el informe de gobierno del segundo año se indicó que con el objeto de crear condiciones para impulsar el crecimiento económico por medio de una estrategia de competitividad, atracción de inversiones nacionales y extranjeras, transformación productiva, consolidación del comercio exterior y apertura de nuevos mercados, nace el compromiso de ejecutar el pacto fiscal y de competitividad.



La competitividad constituye un factor clave para lograr el desarrollo económico y social; es el pacto más importante para generar crecimiento. El impulso que brinda el gobierno a este pacto es una alternativa para establecer acciones de desarrollo que contribuyan al bienestar de la sociedad guatemalteca.

El Pacto fiscal y de competitividad comprende dos grandes ámbitos para el desarrollo del país:

1. Que la competitividad se fundamente en la Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021
2. Los avances de la temática fiscal fundamentados en las reformas tributarias aprobadas en 2012.

La Agenda de competitividad, promueve una serie de propuestas nacionales sectoriales e institucionales para favorecer la búsqueda de estrategias de competitividad y desarrollo, para los cual se pretende obtener dos resultados importantes: disminuir la informalidad del empleo y aumentar la competitividad del país.

## **2. Focalización**

Guatemala es la economía más grande de Centroamérica y con capacidad de incrementar significativamente la productividad y la atracción de inversiones. Para lograr esto, el enfoque debe dirigirse a impulsar a los sectores cuyas actividades productivas tengan potencial de participar en los mercados nacionales e internacionales. En ese sentido las fuerzas deberán orientarse a apoyar a las MYPIMES, a las organizaciones cooperativas y asociaciones regionales de productores.

Las acciones del estado deben estar dirigidas a través de políticas, orientadas al comercio, actualización de incentivos de nueva generación, atracción y apoyo en inversiones estratégicas, institucionalización de programas, el aprovechamiento de tratados comerciales y de inversión, la generación de empleos, apoyo en los encadenamiento productivos reduciendo los obstáculos al comercio, y apoyo a los sectores con potencial, mejorando la competitividad, capacitando a la fuerza laboral, impulsar la ciencia y tecnología, entre otros.

Todas estas acciones deben ser apoyadas con certeza jurídica, reglas claras y agilización de procedimientos, para hacer del país un destino para la inversión.

Las instituciones participantes para la ejecución del pacto fiscal y de competitividad son las siguientes instituciones:

CONAPEX

PRONACOM

INVEST

PACIT

INGUAT

MINECO

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Donde se debe cumplir con la meta para el 2015, en la formalidad del empleo donde se incrementará en tres puntos porcentuales pasando de 25.5 en 2011 al 28.5 en 2015.

Ministerio de Economía y Ministerio de Energía y Minas. Posicionando de mejor forma al país de conformidad con el Índice Internacional de Competitividad de 4.0 en 2011 a 4.2 en 2015.

### **3. La competitividad**

El pacto se basa en acciones específicas y medulares para la generación de empleo, esto a través de facilitar las condiciones propicias para producir y elevar la competitividad y apoyar al desarrollo de actividades productivas en sectores de mayor potencial. Las actividades para incrementar la competitividad se desarrollaran a través de las siguientes acciones:

#### **3.1 Generación de empleo**

La generación de empleo es una preocupación de todos los sectores en el país, tanto el gobierno como el sector productivo. Sin embargo el Estado será un facilitador para crear las condiciones propicias que permitan generar inversión y productividad que permitan la creación de nuevas fuentes de trabajo, para lograr estas condiciones, las acciones deberán ser de apoyo al desarrollo de actividades productivas en sectores con potencial a nivel nacional e internacional, estas acciones deberán incluir:

La observancia de políticas y programas que de alguna forma dan fortaleza institucional, para que contribuyan a la generación de empleo, a continuación se citan algunas leyes y políticas relacionadas al tema de empleo.

El código de Trabajo de Guatemala, Decreto 1441:

Contiene normas especiales que determinan las clases de contratos para los trabajadores de la empresa privada o gobierno, el ente regulador es el Ministerio de Trabajo y Prevención Social de Guatemala que vela por el buen desempeño de las relaciones empleado-empleador, personal-patrón u obrero-patronales, con el fin de establecer leyes que procuren mantener un equilibrio y respeto entre los dos agentes involucrados. Además, El Código de Trabajo de Guatemala tiene el fin de contribuir a la paz social, a fomentar la productividad y el desarrollo social.

### **3.2 Marco general de las políticas y la institucionalidad relacionada con el empleo juvenil**

En Guatemala (de acuerdo a la FAO), existe una serie de políticas relacionadas al tema laboral, sin embargo únicamente en ocho políticas el empleo juvenil está contemplado de manera general, por lo tanto no se dispone de un instrumento de políticas que afronte los diferentes componentes necesarios para atender y promueva el empleo juvenil y de manera específica el empleo juvenil rural.

#### **3.2.1 Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria**

Los Acuerdos de Paz fueron declarados compromisos de Estado por la Ley Marco de los Acuerdos de Paz (Decreto Número 52-2005), emitida el 3 de agosto de 2005, como parte de ellos se estableció el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria (ASESA), suscrito en 1996, este Acuerdo contiene compromisos relacionados con la mujer trabajadora y un capítulo sobre el trabajo, que incluye temas como la política de Estado en materia de trabajo, la legislación laboral tutelar, capacitación, fortalecimiento del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la concertación laboral, pero no desarrolla la temática referida al empleo juvenil.

#### **3.2.2 Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032**

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, a quien corresponde formular las políticas de desarrollo urbano y rural (Artículo 225 de la Constitución Política de la República) con el apoyo de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLÁN), elaboraron El Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032.

Dicho plan consta de cinco ejes, uno de los cuales se titula Guatemala urbana y Rural y en materia de desarrollo rural integral se plantea tres metas relacionadas con la población rural y el acceso a los beneficios del desarrollo. El eje que tiene mayor relación con el empleo es el denominado "Riqueza para todas y todos", que incluye 10 prioridades: entre ellas, la generación de empleo decente y de calidad.

En la prioridad relacionada con la generación de empleo decente y de calidad, aparece entre los lineamientos el relativo a garantizar la autonomía económica de las mujeres, y la incorporación de los jóvenes y otros grupos vulnerables al mercado laboral. La democratización del crédito se refiere a facilitar acceso equitativo, con énfasis en el área rural, jóvenes, mujeres y MIPYME. Son estas las únicas menciones relativas a los jóvenes, por lo que no se identifican propuestas específicas relacionadas con el empleo juvenil rural, (FAO).

### **3.2.3 Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI)**

Mediante Acuerdo Gubernativo y como resultado de discusiones entre con diversas organizaciones campesinas fue adoptada La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) el 13 de julio de 2009. En este marco se presentó la propuesta para emitir la Ley de Desarrollo Rural Integral (Iniciativa No. 4084), que se encuentra pendiente de discusión en el Congreso de la República.

Su objetivo es lograr el avance de la calidad de vida del sujeto priorizado, el cual es entendido como la población rural en situación de pobreza y pobreza extrema, señalando a diversos segmentos. La PNDRI contempla 10 políticas sectoriales, una de las cuales es la política laboral, que entre sus líneas estratégicas indica la de promover “el trabajo decente en el área rural”, y la fomentar la inversión para la generación de empleo, formación y capacitación, por lo que no contiene referencias específicas a la promoción del empleo juvenil rural.

### **3.2.4 Agenda Nacional de Competitividad 2012-2021**

El Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM), adscrito al Ministerio de Economía (MINECO), elaboró La Agenda Nacional de Competitividad (ANC) 2012-2021. Donde indica que “El principal reto que afronta el país es generar desarrollo sostenible en la próxima década. Superar este desafío constituye un paso crítico para resolver problemas fundamentales del país, tales como la baja creación de empleo formal, los bajos ingresos de los hogares guatemaltecos, las brechas sociales y la pobreza.” (PRONACOM).

Uno de los determinantes para la competitividad de un país es la calidad de su fuerza laboral. La ANC también contempla una Agenda de competitividad por Ministerios, en el cual se definen una serie de acciones por cada institución, en donde para lograr un desarrollo económico inclusivo se debe realizar a través de establecer acciones para elevar las capacidades del país (educación y capacitación) para agregar valor a los sectores productivos y de servicios con alto potencial de crecimiento y eliminar los obstáculos al

desarrollo en temas de salud, educación, seguridad y estado de derecho como un mínimo necesario para generar desarrollo económico. La ANC carece también de referencias explícitas al empleo juvenil rural.

### **3.2.5 Política Agropecuaria 2011-2015**

La Política Agropecuaria 2011-2015, formulada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Su objetivo general es incidir en el desarrollo humano integral sostenible de la población rural, y entre sus cinco objetivos estratégicos figura el de contribuir al desarrollo rural integral.

En el caso de esta política no se identifican objetivos o acciones orientadas a la promoción del empleo juvenil rural.

### **3.2.6 Política Agraria**

La Política Agraria fue formulada por la Secretaría de Asuntos Agrarios, secretaria de la Presidencia de la República, Acuerdo Gubernativo Número 136-2002, del 29.

Su objetivo general es transformar la situación agraria de Guatemala, buscando la democratización del acceso a la tierra, y su atención se centra en el sujeto priorizado de la PNDRI. Esta política tampoco tiene referencias explícitas a la atención de la problemática relacionada con el empleo juvenil rural.

### **3.2.7 Política Nacional de Juventud 2012-2020**

La Política Nacional de Juventud 2012-2020 fue aprobada mediante Acuerdo Gubernativo No. 173-2012 del 9 de agosto de 2012 y fue formulada por el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE).

La política tiene como objetivo general promover la plena vigencia de los derechos de los jóvenes, para mejorar sus condiciones y calidad de vida. Comprende 10 áreas estratégicas. Las dos áreas que tienen mayor relación con el empleo de jóvenes son la de educación, que incluye entre sus 10 acciones la de “impulsar procesos de capacitación e inserción laboral.

La segunda es la de trabajo y productividad, que incluye 17 acciones, entre las que se pueden destacar las relativas a:

- Impulsar mecanismos de intermediación y apertura laboral entre los centros educativos y las empresas.

- Impulsar programas de capacitación y certificación de habilidades y fortalecer los mecanismos institucionales de colocación de empleos.
- Facilitar la incorporación de jóvenes a su primer empleo en condiciones dignas.
- Fomentar el emprendimiento mediante el impulso de proyectos productivos propios, el financiamiento de iniciativas viables y el apoyo a jóvenes emprendedores, dando un tratamiento específico a las juventudes rurales.

### **3.2.8 “Política Nacional de Empleo – Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021”**

La “Política Nacional de Empleo – Generación de empleo seguro, decente y de calidad 2012-2021” fue presentada el 10 de mayo de 2012 y fue formulada por los Ministerios de Trabajo y Previsión (MTPS) y el Ministerio de Economía (MINECO).

El objetivo de la política es mejorar el nivel de vida de las familias guatemaltecas, creando las condiciones que promuevan la generación de empleo seguro, decente y de calidad.

Comprende 4 ejes, entre los cuales destacan los que se refieren a empresas competitivas y a guatemaltecos empleables y productivos. Este último se implementará mediante la estrategia orientada a incrementar la productividad de los trabajadores. Para el desarrollo de estos ejes se proponen acciones destinadas a mejorar la salud, la previsión social, incrementar la escolaridad y la calidad educativa, y las habilidades técnicas de los trabajadores. En esta última acción se indica que se dará especial atención a los jóvenes que se incorporan al mercado laboral.

### **3.3 Resultados empleo**

El empleo productivo y el empleo formal con cobertura de protección social son fundamentales para el desarrollo económico de Guatemala, para lo cual es necesaria una economía que genere oportunidades de inversión, iniciativa empresarial, desarrollo de calificaciones, puestos de trabajo y modos de vida sostenibles.

En la Encuesta nacional de empleo e ingresos (ENEI, a mayo de 2014), el Instituto Nacional de Estadística (INE) indica que, en 2014, la población económicamente activa (PEA) se conformó por 6,168,470 personas, lo que significó un incremento del 2.9% con respecto a 2013, de esa cuenta la población ocupada se encuentra empleada principalmente en el sector agrícola que en 2014 ocupa al el 31.2%, el comercio el 26.4% y las industrias manufactureras el 14.4% que suman e4l 72.0% del total.

En la siguiente tabla se muestra el comportamiento de la tasa de desempleo a nivel nacional en porcentajes correspondientes al periodo 2012-2014.

**Tabla 4. Tasa de Desempleo, Población Ocupada y su vinculación al IGSS Tasa Global respecto a la PEA y tasa de Sub empleo Visible. ENEI- 2012 - 2014**

Concepto	ENEI1-2012	3NEI 1-2013	ENEI 2-2013	ENEI 1-2014	ENEI 2-2014
Tasa de desempleo nacional	2.9	3.2	3.0	2.9	2.9
Población ocupada asalariada y su vinculación la IGSS y personas en miles			36.0%		28.8%
			1,222.3 personas		1,237.3 personas
Tasa global de participación de la PEA	65.4		60.5		60.2
Tasa de Subempleo visible	17.8%		14.4%		11.7%

Fuente: elaboración propia con datos del INE

### 3.3.4 Incrementos al salario mínimo

Los ingresos salariales que perciben los trabajadores dependen de la ocupación principal que realicen. En los últimos años el incremento consensuado o no, se incrementó en 5%, con el objeto de ajustar el salario mínimo a las condiciones actuales respecto a la evolución observada en los precios.

La siguiente tabla muestra la evolución de los salarios diario y mensual por sector productivo.

**Tabla 5. Evolución de los Salarios por Sector Productivo. Años 2012-2015**

Actividades	Salario diario y total 2012 en Q.		Salario diario y total 2013 en Q.		Salario diario y total 2014 en Q.		Salario diario y total 2015 en Q.	
No Agrícola	68.00	2,138.00	71.40	2,421.75	74.97	2,530.34	78.72	2,644.40
Agrícola	68.00	2,138.00	71.40	2,421.75	74.97	2,530.34	78.72	2,644.40
Exportación y maquila	59.45	2,058.27	65.63	2,246.25	68.91	2,346.01	72.36	2,450.95

Fuente: Elaboración propia con datos del MINTRAB.

En relación a la capacitación técnica y la formación para el trabajo del recurso humano guatemalteco durante el gobierno actual, de conformidad con los informes presidenciales, se realizaron una serie de acciones tales como:

En el marco del Programa de Formación y Capacitación Técnica para el Trabajo se benefició a un total de 1,994 potenciales trabajadores, en comunidades rurales y urbanas de varios departamentos del país. Este Programa se ha ejecutado en coordinación con el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP).

El INTECAP había brindado capacitación a 298,343 personas, entre ellos la participación de población joven (14.29 años) en las especialidades de informática, mecánica automotriz, gastronomía, esteticismo, electricidad, confección artesanal, mecánica industrial y panadería, entre otras.

En la modalidad de formación dual (empresa-centro), que consiste en una combinación del tiempo destinado a la capacitación y al trabajo, se atendió a 2,806 participantes, en áreas como electricidad, enderezado y pintura, gastronomía, mecánica automotriz, de motocicletas e industrial, refrigeración, aire acondicionado y soldadura.

Asimismo, en la línea de formación para el empleo se apoyó a 5,145 personas con cursos de inglés —en diferentes niveles— aplicado a distintas especialidades, como administración, confección industrial, educación, gastronomía, hotelería, mecánica automotriz e industrial, recursos humanos y soldadura.

En el área de tecnologías de la información y las comunicaciones se capacitó a 36,069 personas, en especialidades como administración de redes, animación digital, base de datos, desarrollo de aplicaciones, dibujo, diseño web, informática y ofimática.

En relación a la MIPYMES, el Ministerio de Economía (MINECO), por conducto del Viceministerio de Desarrollo de la mipyme a través sus programas de apoyo al referido sector, las cuales son:

- a) Emprendimiento: el cual atendió 230 proyectos de emprendimiento de los departamentos de Guatemala y Chiquimula, fortaleciendo por medio de capacitaciones a 1,800 personas con el objeto de promover ideas con visión comercial para la creación de nuevas mipymes, con incorporación de actividades innovadoras y con inclusión de género.



- b) Servicios de desarrollo empresarial: el objetivo era fomentar el emprendimiento hasta la internacionalización de las empresas por medio de alianzas público-privadas, se atendieron 9,109 personas.
- c) Encadenamientos productivos: Este programa tiene como objetivo estimular el crecimiento de las mipymes que forman parte de cadenas clave de valor mediante la asistencia técnica y apoyo para mejorar la productividad y la calidad de sus productos y procesos, y facilitar su integración en los mercados nacionales e internacionales, se evaluaron diez encadenamientos agroindustriales (vegetales de exportación, frijol, papa, cardamomo, cacao, aguacate, papaya, mango, ajonjolí y leche).
- d) Financiamiento: De acuerdo con el Programa Nacional para el Desarrollo de la mipymes, mediante la intervención de intermediarias financieras un número de 1,652 empresarios recibió créditos (51% de ellos está conformado por mujeres). Por un total de Q 61.3 millones otorgados. Adicional a esta cifra, se autorizaron otros Q 95 millones a entidades financieras para préstamos futuros.
- e) Formación de capacidades: Se inauguraron cinco centros de promoción de las mipymes ubicados en Chiquimula, Guatemala, Sololá y San Marcos, para mejorar la economía de este sector, mediante alianzas público-privadas, 538 personas emprendedoras y empresarias han sido asesoradas y 2,044 han recibido capacitación, con una inversión de Q 2.9 millones.

Para el impulsar a las mipymes se contó con la participación de 565 productores en diferentes lugares de Guatemala, así mismo se realizó el Encuentro del Migrante con la participación de 100 empresarios guatemaltecos residentes en los Estados Unidos y 200 mipymes locales, que generaron US\$ 6.4 millones en inversiones y proyectos.

#### Inversión Productiva

El objetivo central de la política del actual gobierno es la generación de empleos formales, en donde los resultados presentados, de esa cuenta se muestran las variaciones presentadas en las tasas de subempleo y la informalidad hacia la baja tal y como se muestra en la tabla anterior.

En relación a la inversión productiva la estrategia para promover las inversiones y la generación de empleo, incluyó la realización del evento Guatemala Investment Summit 2013, en donde participaron 266 inversionistas. En esa misma línea el Encuentro del Migrante” con participación de 107 empresario guatemaltecos residentes en Estados Unidos y 260 microempresarios.

### **3.4 Inversión Productiva:**

La posición estratégica de Guatemala y como se dijo anteriormente el hecho de ser la economía más grande de Centroamérica, son situaciones que dan al país oportunidad de

incrementar la atracción de inversiones, para apoyar esta situación se requieren de programas y acciones enfocadas a mejorar la productividad del país, tales como:

#### **3.4.1 Diseño e implementación de una nueva política integrada de comercio exterior.**

La elaboración y diseño de la nueva Política de Comercio Exterior, estuvo a cargo de la Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones -CONACOEX-, y aprobada por el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones -CONAPEX-, dicha política fue aprobada en febrero de 2012.

El objetivo general de La política de comercio exterior, es el de contribuir al desarrollo económico sostenido, la generación de empleos y el bienestar de la población; mediante la participación exitosa de la producción nacional de bienes y servicios, tanto en el mercado nacional como extranjero, así como la promoción y la atracción de inversiones al país.

Los objetivos específicos son:

- a. Mejorar la competitividad del país, para aumentar los niveles de inversión productiva y favorecer la expansión y diversificación del comercio.
- b. Ampliar y diversificar la oferta exportable, a través de la modernización productiva sostenible; para contar con bienes y servicios de calidad internacional y alto valor agregado, que se encuentren en condiciones competitivas en el mercado interno y externo.
- c. Consolidar la apertura y el acceso a los mercados internacionales; así como implementar y administrar de forma eficiente los instrumentos comerciales vigentes, garantizando la competencia leal entre bienes y servicios nacionales e importados.
- d. Promover las oportunidades de comercio exterior, así como diversificar los mercados de destino, a través de estrategias de promoción de la oferta exportable y la inversión extranjera directa.

#### **3.4.2 Institucionalización de programas meritorios: PRONACOM, INVEST IN GUATEMALA, PACIT. Incluye fortalecer el “One stop office”.**

Existen algunos programas cuya función en el tiempo han sido exitosos, para estos Programas se definió una acción enfocada al “Rescate e institucionalización de programas meritorios, con el respaldo de la oficina de la Presidencia, los programas son: el Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM); la Agencia de Promoción de Inversiones Invest

in Guatemala; Programa de Agregados a Comerciales, Inversión y Turismo (PACIT); entre otros.” Para institucionalizar estos programas, en diciembre de 2012, el Ministerio de Economía presenta a la Secretaría General de la Presidencia el proyecto de “LA LEY MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD”, el 14 de enero de 2013 este proyecto de Ley es presentado por el Organismo Ejecutivo, a la Dirección Legislativa del Congreso de la República donde se le asignó el registro 4647, para su respectivo proceso, a la fecha no existe aprobación del Congreso de la República de Guatemala.

La finalidad del Sistema Nacional para la Competitividad y la Productividad es coordinar, facilitar e impulsar el fortalecimiento de las Instituciones del Estado, mejorar la competitividad nacional y territorial, el aumento de la productividad y, la reducción de las vulnerabilidades que impidan al Estado establecer un clima de negocios e inversión favorable, brindar las condiciones para la atracción de inversiones y promover el comercio interno y externo...”

### **3.4.3 Mejora de incentivos de nueva generación para atracción de inversiones**

En Guatemala se pretende actualizar las leyes de incentivos para la atracción de inversiones, en ese sentido, en 2013 se presentó a la Dirección Legislativa del Congreso de la República, la iniciativa de” LEY DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y EMPLEO” a la cual se asignó el registro 4644 para su disposición a aprobar dicha iniciativa, a la fecha no existe aprobación del Congreso de la República de Guatemala.

El objetivo de dicha Ley es “crear las condiciones para incentivar las inversiones, incrementar el empleo y mejorar la competitividad para promover el desarrollo de las zonas desfavorecidas del país.”

### **3.4.4 Apoyo a las inversiones estratégicas para el país, energías renovables, minería, infraestructura prioritaria (vial, portuaria y aeropuertos), a través de alianzas público privadas.**

Guatemala posee un potencial energético y de interconexión a nivel mesoamericano y el contexto jurídico que facilita al desarrollo de proyectos energéticos, por lo cual es imperativo propiciar el desarrollo de proyectos de inversión responsables ambiental y socialmente mediante el adecuado uso de sus recursos naturales.

De acuerdo al Ministerio de Energía y Minas, existen varios sectores donde puede existir un aprovechamiento, se cuenta con:

- a. El potencial para generar energía con recursos renovables hídricos de 6 mil MW, y apenas se está utilizando el 14 por ciento, además del potencial eólico, geotérmico, solar y biomásica. Para el 2022, se prevé que el 62 por ciento la matriz energética del país se genere con recursos hídricos.
- b. En cuanto a la producción petrolera, se prevé que para el 2020, la producción petrolera alcance los 80 mil barriles diarios.
- c. Guatemala ha sido favorecida por la naturaleza, cuenta con un potencial minero, cuya explosión responsable es compatible con el medio ambiente y los recursos naturales, así como con el concurso de las comunidades.

La política energética 2013-2027 cuyo objetivo es contribuir al desarrollo energético sostenible del país con equidad social y respeto al medio ambiente.

Para poder cumplir con el objetivo esta Política, se han identificado las líneas de intervención que orientar el accionar del Ministerio de Energía y Minas y de las instituciones relacionadas con el sector, estas líneas son:

- a. Seguridad del abastecimiento de electricidad a precios competitivos
- b. Seguridad del abastecimiento de combustibles a precios competitivos
- c. Exploración y explotación de las reservas petroleras con miras al autoabastecimiento nacional
- d. Ahorro y uso eficiente de la energía
- e. Reducción del uso de leña en el país

Las metas establecidas en las políticas se programaron a largo plazo, sin embargo se puede establecer algunos logros en relación a la cobertura eléctrica a nivel nacional.

En ese sentido, la cobertura eléctrica para el país año con año ha ido en aumento, de esa cuenta el índice histórico de cobertura del periodo 2011-2014 se muestra en el siguiente cuadro.

**Tabla 6. Índice de Cobertura Eléctrica años 2011-2014**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Índice de cobertura eléctrica %</b>	84.10	84.90	89.58	90.20

Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Energía y Minas

En lo que se refiere a la línea de exploración y explotación de reservas petróleo para el autoabastecimiento, es de vital importancia revisar los precios internacionales en vista de que la producción nacional durante el periodo 2011-2015 ha venido hacia la baja, con resultados opuestos a las metas de la política., tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

**Tabla 7.Exploración y Explotación de Petróleo y sus derivados años 2011-2015**

Producto/Año	2011	2012	2013	2014	2015*
Asfalto	301.14	275.00	193.74	237.70	121.68
Nafta	0.80	0.00	0.00	0.00	0.00
Kerosina	4.65	7.13	2.88	3.52	0.17
Diesel	207.89	193.05	227.79	280.24	179.37
Gas oil de Vacío	31.92	36.51	32.67	23.01	10.51
	546.40	511.68	457.26	544.47	311.73

Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Energía y Minas

\*Datos al mes de agosto

De la misma forma en relación a la inversión minera, las licencias vigentes para exploración y explotación han sido mayoritarias en relación a los materiales de construcción y minerales no metálicos, a continuación se muestra el comportamiento de las explotaciones mineras a través de licencias vigentes emitidas por el Ministerio de Energía y Minas.

**Tabla 8.Licencias para Emitidas por el Ministerio de Energía y Minas años 2012 y 2015**

Categoría Mineral Año	Tipo de Licencia					
	Reconocimiento		Exploración		Explotación	
	2012	2015	2012	2015*	2012	2015*
Materiales de construcción	0	0	5	1	113	124
Minerales metálicos	0	0	82	45	34	35
Minerales no metálicos	0	0	8	5	136	133
<b>TOTAL</b>	0	0	95	51	283	292

Fuente: Elaboración propia, con datos del Ministerio de Energía y Minas

\*Datos al mes de octubre

### 3.4.5 Infraestructura productiva

En relación a la competitividad el gobierno se ha trazado como un objetivo estratégico contar con infraestructura para un país competitivo, del año 2012 al 2014, el stock de carreteras se ha incrementado en 489.9 km, distribuidos en los diferentes tipos de rodaduras (asfalto, pavimento, terracería y caminos rural, el stock se distribuye de la siguiente manera:

**Tabla 9. Stock de carreteras por diferentes tipos de rodadura años 2012-2014**

Tipo de Rodadura	2012	2013	2014
Asfalto	7,259.3	7,159.9	7,179.9
Pavimento	182.4	222.1	228.4
Terracería	4,564.1	4,747.4	4,969.6
Caminos Rurales	4,287.6	4,326.6	4,405.4

<b>Total</b>	16,293.4	16,546.0	16,783.3
--------------	----------	----------	----------

Fuente: Elaboración propia con datos Informe presidencial.

### **3.5 Aprovechamiento de Tratados y Promoción de Exportaciones**

En la política Integrada de Comercio Exterior, en el área estratégica 3: consolidación del acceso a los mercados, en la línea de acción se establece la optimización para utilizar los instrumentos vigentes, a través de su correcta implementación y administración; en coordinación con los actores públicos y privados involucrados a través de:

- a) Implementar una estrategia de administración de acuerdo y fortalecer las instituciones y equipos técnicos responsables.
- b) Desarrollar la normativa que permita cumplir con los compromisos contractuales.
- c) Implementar un sistema de información y oportunidades de comercio e inversión.
- d) Establecer un sistema moderno de defensa comercial.
- e) Establecer una unidad administrativa de solución de diferencias en el MINECO.

#### **3.5.1 Negociación de Acuerdos Bilaterales de Inversión, de doble tributación y TLC's con países clave para la promoción de exportaciones y atracción de inversiones.**

Estas acciones de igual forma están reflejadas en la Política Integrada de Comercio Exterior donde se establece la importancia de “Implementar una estrategia de negociaciones de acuerdos comerciales, priorizando la atracción de las inversiones y la búsqueda de nichos específicos de mercado para los productos y servicios con potencial de exportación; tomando en cuenta la complementariedad de las economías y la atracción de inversiones. A través de:

- a. Concluir la negociación, puesta en vigencia e implementación de las negociaciones actualmente en curso o finalizadas,
- b. Actualizar, conjuntamente entre el sector público y privado, la priorización de frentes de negociación o renegociación
- c. Definir conjuntamente entre el sector público y privado, una estrategia para el desarrollo de la normativa de los acuerdos comerciales.

#### **3.5.2 Consolidación de la Unión Aduanera Centroamericana**

Dentro de las acciones del gobierno en el ámbito de Integración Regional, en las líneas de acción se enfocará a promover proactivamente la consolidación de la integración centroamericana y el fortalecimiento de la región para avanzar en intereses políticos, tecnológicos y económicos comunes, apoyando el funcionamiento efectivo del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y a la secretaría de Integración Económica

Centroamericana (SIECA). La Unión Aduanera y el fortalecimiento de los servicios migratorios son temas prioritarios.

En la Política integrada de Comercio Exterior, se definen las estrategias y acciones de intervención en estos temas. En dicha política, en el Área Estratégica 3: Consolidación del acceso a los mercados, desarrolla una línea de acción enfocada a: “Profundizar el proceso de integración económica centroamericana a través de promover el avance y consolidación de la Unión Aduanera Centroamericana (UAC)”, a través de:

- a) Promover la puesta en vigencia, y el desarrollo del Convenio Marco de la Unión Aduanera Centroamericana.
- b) Impulsar el desarrollo de la normativa en materia aduanera, tributaria, sanitaria, y la armonización de registros y reglamentos técnicos.
- c) Dar seguimiento a la implementación de las resoluciones de COMIECO.
- d) Negociar el proceso de adhesión de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana.

### **3.5.3 Participación activa en el Orden Multilateral**

En la Política Integrada de Comercio Exterior, en el área estratégica de “Consolidación del acceso a los mercados”, establece:

Desarrollar una estrategia para la participación de Guatemala en el ámbito multilateral en la Organización Mundial del Comercio, coordinada entre el sector público y privado, que identifique las prioridades y desarrolle las acciones, de acuerdo a los intereses nacionales.

Dentro de las actividades participativas que reporta la Misión de Guatemala ante la OMC, y la aplicación de los compromisos en el marco de los Acuerdos de la OMC y participación dentro de los Comités, cabe mencionar las siguientes:

#### **a) Comité de Acuerdos Regionales:**

En cumplimiento al Mecanismo de Transparencia para los Acuerdos Comerciales Regionales del Comité de Acuerdos Regionales de OMC, se examinaron los siguientes acuerdos:

- Acuerdo de Libre Comercio entre Centroamérica y Panamá, Mercancía y Servicios.
- Acuerdo de Libre Comercio entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Colombia, Mercancías y Servicios.

#### **b) Comité de Agricultura:**

En cumplimiento de la normativa de OMC, Guatemala realizó las siguientes notificaciones:

- Notificación de Programas de Ayuda Interna Agrícola para el año 2013
- Notificación que Guatemala no aplica programas relacionados a la competencia a las exportaciones del Acuerdo sobre la Agricultura
- Actualización de notificaciones de los contingentes arancelarios para el período 2008-2013.

**c) Comité Medidas Sanitarias y Fitosanitarias:**

Guatemala informó a OMC sobre:

- Áreas libres de la plaga de la mosca del mediterráneo y otras moscas de la fruta, lo cual permitirá ampliar la zona de producción para que la fruta pueda ser exportada a más mercados internacionales.
- La aplicación de prevención a la importación de material de reproducción de musáceas que pueden ser transmisoras de la enfermedad “Mal de Panamá”(plaga cuarentenaria) que puede afectar la producción nacional de banano y que actualmente está ausente en el territorio nacional.

**d) Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio -OTC-:**

Se logró la consolidación de un proyecto presentado por el sector de vestuario, textil y confección -VESTEX- consistente en un taller regional a cargo de Star Alliance y USAID sobre aspectos OTC , certificaciones y medidas que tiene que cumplir el sector textil de la región para entrar al mercado de Estados Unidos.Dicho taller será regional y se realizará a principios del año 2015 en Guatemala.

Representación de Guatemala en foros comerciales y reuniones, teniendo como uno de los objetivos potencializar los proyectos de asistencia técnica a Guatemala para promover empleo, competitividad, comercio e inversión:

**e) Asistencia Técnica y Formación de Capacidades de la Organización Mundial del Comercio -OMC-:**

Veintiséis oficiales Guatemaltecos participaron en catorce cursos, tanto presenciales como en línea, ofrecidos por la OMC en temas como: técnicas de simulación de negociaciones comerciales, política comercial, acuerdos regionales, comercio y medio ambiente, entre otros.

**f) Asistencia Técnica y Formación de Capacidades de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual -OMPI-:**

Siete oficiales Guatemaltecos participaron en cinco cursos y reuniones presenciales ofrecidos por OMPI en temas como: exámenes de patentes, manejo y administración de oficinas y agencias de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación, entre otros.



**g) Conferencia de Naciones Unidas Sobre el Desarrollo -UNCTAD-:**

▪ **Foro Mundial de Inversión 2014:**

- ✓ Participación del Comisionado Presidencial para la Inversión y la Competitividad, Juan Carlos Paiz durante el Foro Mundial de Inversión, donde se contó con un Stand promocional de inversión en Guatemala durante el evento.

▪ **Asistencia Técnica y Formación de Capacidades**

- ✓ Cuatro participantes guatemaltecos representaron al sector privado, al Ministerio de Economía y a la Superintendencia de Administración Tributaria - SAT- en el Taller sobre Facilitación de Comercio celebrado en República Dominicana.

**3.6 Asistencia técnica en investigación, para las MIPYMES.**

Las acciones para lograr este propósito están contenidas en:

- ✓ La Agenda Nacional de Competitividad
- ✓ Política Nacional de Empleo
- ✓ Política Integrada de Comercio Exterior
- ✓ Estrategia de Desarrollo rural Integral
- ✓ Fortalecimiento Institucional, entre otros.

La Política Nacional de Emprendimiento “Guatemala Emprende” formulada por el ministerio de Economía, y aprobada por el Acuerdo Gubernativo 150-2015. La construcción de esta política, se justifica a partir de los principales retos que regionalmente se presentan para fomentar el emprendimiento: las deficiencias existentes en la generación de capacidades empresariales en los distintos niveles del sistema educativo y la falta de cultura empresarial a nivel general.

El objetivo general de la política es:

Fomentar una cultura emprendedora que promueva una nueva forma de pensar y actuar, que contribuya al desarrollo humano, económico, social y del medio ambiente del país, facilitando la creación, el establecimiento y el fortalecimiento de emprendimientos que sean sostenibles, generadores de riqueza y por ende de empleo para los guatemaltecos en medio de condiciones favorables y un clima atractivo para inversiones tanto nacionales como internacionales.

Los objetivos específicos son:

- a. Generar las condiciones necesarias para el fomento, fortalecimiento y establecimiento de nuevas empresas.
- b. Contribuir al mejoramiento de las capacidades, habilidades y destrezas empresariales, que le permita a los emprendedores poder hacer empresa.
- c. Crear condiciones favorables para los emprendedores las cuales permitan fomentar un clima atractivo para inversiones nacionales e internacionales.

De conformidad con los ejes y las estrategias de la política de emprendimiento se ha brindado apoyo directo a la Mipymes para que sean más competitivas que van desde el emprendimiento de negocios, servicios de desarrollo empresarial, encadenamientos productivos y financiamiento, los resultados de estas acciones son los siguientes:

- 250 proyectos de emprendedores apoyados con asistencia técnica y 35 con capital semilla
- 10,611 Mipymes apoyadas por medio de servicios de desarrollo empresarial
- 1625 Mipymes apoyadas con microcréditos por medios de intermediarios financieros
- 533 empleos apoyados por medio de servicios de desarrollo empresarial
- Q. 41 millones invertidos en 5,751 beneficiarios directos en 82 nuevos planes de negocios con programas de desarrollo económico desde lo rural.
- Apoyo a las cooperativas, organizaciones productivas de desarrollo y micro, pequeñas y medianas empresas.
- En materia de servicios financieros, conviene indicar que el Consejo Nacional para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa aprobó diez proyectos de financiamiento a entidades de servicios financieros los que entregaron préstamos al sector de las mipymes, por un monto de Q 80.7 millones. Mediante el Programa Nacional para el Desarrollo de las mipyme se tramitaron y autorizaron treinta desembolsos de préstamos, por un monto de Q 83 millones; asimismo, con los fondos desembolsados a las entidades de servicios financieros, más los fondos revolventes que administra la red de intermediarias financieras del Programa Nacional, se otorgó un total de 1,800 préstamos a igual número de mipymes.
- En cuanto a servicios de desarrollo empresarial, se benefició a un total de 6,900 mipymes. Gran parte de los beneficiarios son mujeres, en el marco del Proyecto «Mujer». Este último enfatiza acciones encaminadas a la inserción de las mujeres en el sector de artesanías y manufactura. Conclusiones y Recomendaciones

### **3.6.1 Apoyo al sistema nacional de información comercial e inteligencia de mercados.**

Es de suma importancia contar con información precisa de la producción y servicios del país, para contar con las herramientas que faciliten los negocios ya sean en el ámbito nacional como internacional, en ese sentido la Política Integrada de Comercio Exterior en el área

estratégica 4: establece desarrollar una estrategia de promoción comercial que incluya entre otros los siguientes elementos:

- a. Identificar la oferta exportable y potencial de bienes y servicios
- b. Identificar mercados prioritarios
- c. Organizar la participación de ferias y convenciones internacionales y en Guatemala
- d. Desarrollar un sistema de información comercial e inteligencia de mercados.
- e. Organizar misiones comerciales en mercados prioritarios y misiones inversas para atraer compradores al país.

### **3.7 Desarrollo de sectores con potencial**

Guatemala cuenta con encadenamientos productivos que ya son competitivos y otros con potencial para crecer y desarrollarse, entre ellos el turismo que mediante la promoción, la atracción de nuevas inversiones y posicionamiento de la industria en la arena global procurará el desarrollo del sector. Para ello se pretende desarrollar las siguientes acciones:

#### **3.7.1 Actualizar plan de protección al turista, Crear la fiscalía especial para protección del turista, elevar a Sub Dirección la división de seguridad turística, y fortalecer el programa de asistencia al turista.**

El 26 de febrero, la Agencia Fiscal del Ministerio Público para la Atención, Protección y Persecución Penal de Delitos contra Turistas Extranjeros, FISTUR, inició funciones funcionará como punto de operaciones para dar cobertura a los hechos delictivos cometidos contra visitantes extranjeros en toda la República.

Esta acción es producto del convenio firmado en septiembre del año pasado, por las autoridades de INGUAT y Ministerio Público, quienes se comprometieron a coordinar y articular esfuerzos, en apoyo a las diligencias de investigación para la persecución penal de los delitos cometidos contra turistas extranjeros.

Dicho acuerdo contempla tramitar de manera ágil la investigación, especialmente en los casos que se requiera la presencia de la víctima, tomando en cuenta su condición de turista extranjero.

El objetivo de esta Fiscalía “Esta oficina se convierte en una herramienta para erradicar la impunidad de los delitos contra turistas, además darán seguimiento a investigaciones de hechos delictivos cometidos contra turistas, siguiendo los procesos judiciales efectivos y velarán por la sanción contra los agresores con procesos ágiles para que incidan en la reducción de esos hechos”.

### **3.7.2 Revisar la ley orgánica del INGUAT, la Ley de Fomento a la Actividad Turística y el Reglamento de certificación del sector.**

Dichas leyes no han sido revisadas durante este periodo de gobierno, por lo tanto es una tarea pendiente de realizar.

### **3.7.3 Implementación del Plan Maestro de Desarrollo Turístico**

En el 2012, a través del Acuerdo Gubernativo 98-2012, se aprobó la Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2012-2022, instrumento que da los lineamientos generales para el desarrollo del turismo en el país y bajo el cual deben alinearse todos los esfuerzos de planificación territorial y de actividades turísticas. En esta política se plantea la necesidad de formular el PMTS, para el ordenamiento de la actividad turística, sus regiones, productos/segmentos y mercados prioritarios.

En la política Nacional para el desarrollo Turístico, se definió el eje 3: Consolidación y diversificación de la oferta turística, en donde se establece que tomando en cuenta la dinámica del sector turístico a nivel mundial y la importancia de validar el ordenamiento territorial, se desarrollará el Plan Maestro de Desarrollo Turístico Sostenible (PMTS) 2012-2022, el cual cumplirá con el siguiente objetivo:

### **3.7.4 Planificación y ordenamiento territorial de Guatemala en función turística, de mediano y largo plazo.**

Sin embargo para colocar en valor la oferta turística de Guatemala, diversificarla y promoverla, es preciso contar con una planificación y ordenamiento del territorio, para identificar áreas prioritarias de desarrollo y sostenibilidad, además de desarrollar la coordinación y participación interinstitucional e intersectorial. Con base a lo anterior, se diseñó el “PLAN MAESTRO DE TURISMO SOSTENIBLE DE GUATEMALA 2015-2025”, el cual se refleja como el más importante avance en la implementación de la Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2012-2022, el cual constituye un compromiso de nación para el desarrollo competitivo.

Objetivo: Elevar la competitividad turística del país, por medio de la puesta en valor de la oferta turística actual, su diversificación y promoción, con planificación y mercadeo estratégico, a través del ordenamiento del territorio en función turística, así como la identificación de áreas de desarrollo prioritarias, bajo los criterios globales de sostenibilidad turística.

### **3.7.5 Promoción Conjunta de Guatemala como destino turístico**

La promoción de Guatemala como destino turístico está incluida en el plan maestro Guatemala 2015-2025, en el diagnóstico del eje de mercadeo turístico se analizó el turismo a nivel mundial y regional. En este eje se presenta información sobre las herramientas de mercadeo y promoción utilizadas internacionalmente para posicionar el destino.

Las estrategias y líneas de acción establecidas en dicho plan se orientan a lo siguiente:

Objetivo estratégico: Posicionar los destino, segmentados y productos turísticos bajo la marca Guatemala Corazón del Mundo Maya a nivel nacional e internacional; que contribuya a la mejora de la imagen del país.

Las líneas de acción para lograr este objetivo son las siguientes:

- a) Ofrecer productos diferenciados, en segmentos de mercado especializados.
- b) Promocionar las nuevas rutas turísticas y las existentes
- c) Posicionar nuevos productos-destino en el país
- d) Maximizar el uso de herramientas de promoción y comercialización
- e) Fortalecer alianzas con sectores de exportación
- f) Mejorar la percepción de la imagen del país

No existen resultados al respecto en vista de que hasta en 2015 fue presentado el plan Maestro Guatemala 2015-2025.

El turismo constituye uno de los motores dinamizadores de la economía debido a sus efectos multiplicadores en el ámbito socioeconómico, entre ellos podemos mencionar, el ingreso de divisas, la creación de empleos directos e indirectos, la generación de ingresos y conservación de recursos naturales.

Las acciones implementadas durante la presente administración de gobierno se encuentran enmarcadas en la Política Nacional de Desarrollo Turístico Sostenible 2012-2022. “En ese sentido, el ingreso de divisas generadas por la actividad turística muestra un comportamiento creciente y sostenido en términos absolutos, pasando de USD 1,418.9 millones en 2012 a USD 1,515.7 millones en 2014 (este año comparado al anterior, el ingreso de divisas creció 2.4%).”(informe Presidencial 2013-2014) Es importante mencionar que el monto de divisas generadas por el turismo ocupa el segundo lugar de ingreso de divisas, solamente detrás del monto por concepto de remesas familiares provenientes del exterior.

En relación con el ingreso de visitantes no residentes (turistas), Guatemala ha mantenido una tendencia creciente en el año 2012, el país recibió a 1,951,173 millones de visitantes

no residentes, siendo Centroamérica la región con mayor participación (51.8% del total), seguida de América del Norte y Europa, con 33.4% y 8.7% del total de visitantes. Sin embargo, en 2013, se alcanzó por primera vez la cifra récord de 2,000,126 y para 2014, según estimaciones de cierre del Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), se esperaba que la cifra de visitantes ascienda a 2,112,133, lo que representará un incremento de 212,007 turistas (un 10.6%), respecto a 2013.

En relación a la promoción turística del país en 2014, se incrementó en cerca del 19% la participación en ferias turísticas con el objeto de posicionar a Guatemala en el mercado turístico internacional, para favorecer a los actores de la industria turística del país. Además, de coordinar acciones de fomento a la sostenibilidad turística de lugares de destino (Antigua Guatemala).

### **3.8 Plataforma exportadora:**

La exportación de más de 4 mil productos y su relevancia en la generación de empleos productivos, impulsa a promover esfuerzos que desarrollen los sectores de productos Tradicionales y No Tradicionales, para la cual se proponen las siguientes acciones:

#### **3.8.1 Acelerar procesos de innovación tecnológica**

En la política integrada de comercio exterior, se propone promover el desarrollo de la competitividad y productividad, a través de la innovación, la calidad y uso de las tecnologías de la información y comunicación.

En ese sentido se propone promover la creación de un sistema nacional de innovación (SIN) integrado por un alianza pública, privada y académica, en estrecha colaboración con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYT). En 2013 la Superintendencia de Administración Tributaria SAT, presenta el nuevo sistema en línea, Declaraguat, para la presentación y pago de todos los impuestos reduciendo a 14 los pagos y una reducción de tiempo de 6 horas.

#### **3.8.2 Promoción del Comercio Exterior y de la inversión Extranjera Directa (IED)**

El desarrollo de esta área estratégica estará vinculado a la optimización de los instrumentos comerciales vigentes; y a la identificación de los mercados prioritarios en el marco de la estrategia de negociación de acuerdos comerciales.

En la política Integrada de Comercio Exterior, en el Área Estratégica 4: Promoción del Comercio Exterior y de la IED establece las siguientes acciones:

- a) Diseñar, desarrollar y promover una imagen del país
- b) Identificar los mercados prioritarios, tanto en exportaciones como inversiones
- c) Fortalecer la promoción del comercio y las inversiones
- d) Desarrollar una estrategia de promoción comercial
- e) Desarrollar una estrategia de promoción de la IED.

En relación a la Inversión Extranjera Directa (IED), Guatemala ha logrado incrementar el flujo de inversión, de esa cuenta paso de US\$ 1,026.1 en 2011 a US\$ 1,395.8p/en el año 2014.

El desarrollo económico también promueve a los sectores productivos que aprovechan los beneficios de las relaciones económicas con otros países, a través de la agenda de negociaciones comerciales la cual en 2013 logró: Concluir el Acuerdo de Alcance Parcial y la suscripción del Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI) con Trinidad y Tobago; el APPRI con la Federación Rusa; El Acuerdo de Asociación Económica entre Centroamérica y Europa.

De la misma forma se avanzó en las negociaciones para la incorporación de Panamá Al subsistema de Integración Económica centroamericana; la profundización del TLC con Colombia, y el reinicio de las negociaciones de un TLC con Canadá.

En materia de promoción a las exportaciones se asistió a 34 ferias internacionales con participación de importantes sectores productivos del país, así como la realización de misiones comerciales directas e indirectas.

En el marco de la Agenda de Negociaciones Comerciales, se han logrado concretar diferentes procesos tales como:

- a) La suscripción del Acuerdo de Alcance Parcial entre Guatemala y Trinidad y Tobago;
- b) La negociación para suscribir el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Centroamérica y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (Suiza, Noruega, Liechtenstein e Islandia);
- c) La actualización del Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) de Complementación Económica entre el país y Ecuador;
- d) La ampliación de las condiciones del TLC con Colombia y, finalmente,;
- e) El inicio de las gestiones para la negociación de un instrumento comercial con Corea del Sur, y el de Promoción y Protección de las Inversiones con Kuwait.

“El aprovechamiento de las oportunidades comerciales que tiene el país fue otra de las acciones impulsadas; muestra de ello es que se logró la participación de delegaciones guatemaltecas en 23 ferias especializadas y 6 ferias de promoción de inversiones. También se apoyó la realización de diversos estudios sectoriales con el objeto de atraer inversiones en energía renovable.”(Informe Presidencial 2014-2015)

El total de las exportaciones de comercio reportó un aumento, situándose en 2014 en USD 10,804.1 millones, monto mayor en USD 779.3 millones (7.8%), al registrado en 2013 (USD 10,024.1 millones). De la misma forma las importaciones reportaron un aumento en 2014 situándose en 18,281.8, monto mayor en US\$ 763.9 millones (4.4%), al registrado en 2013 (US\$ 17,517.9)

El déficit de la balanza comercial (diferencia entre las exportaciones y las importaciones) se incrementó en 2014, que fue de USD 7,477 millones, monto que es inferior en US\$ 23.9 millones al observado en el mismo período de 2013. Este comportamiento refleja una leve aumento del déficit comercial de un 0.3%, comparado con el de 2013. De esa cuenta las exportaciones alcanzaron un crecimiento de 7.9%, en tanto que las importaciones lo hicieron en 4.4%.

#### **4. Prospectivas del pacto**

Estrategias integrales con visión a largo plazo, con participación de sectores productivos y sus trabajadores, gobierno y sociedad civil, orientados a los siguientes propósitos:

1. Empleo seguro
2. Un país competitivo
3. Gestión macroeconómica estable y coherente que promuevan el cambio
4. Ambiente y desarrollo
5. Rescate del liderazgo de Guatemala en el contexto centroamericano y global.

#### **5. Un país competitivo**

La promoción del desarrollo económico, la facilitación de los trámites y mejoras al clima de negocios, así como un esfuerzo para retomar la Agenda de Nacional de Competitividad y de atracción de inversión nacional y extranjera, que es uno de los objetivos planteados en el eje de desarrollo económico del plan de gobierno 2012-2016. La competitividad es un factor determinante a incluir en acciones y políticas públicas, que coadyuven a crear y promover mejores oportunidades.

En Guatemala existe potencial para ser más competitivo y se requiere de la participación de actores públicos y privados con acciones que permitan al país ser más competitivo, para ofrecer a los guatemaltecos mejores y mayores oportunidades.

En la última década el crecimiento económico fue en promedio del 3%, esta tendencia no ayudaría a elevar la calidad de vida de los guatemaltecos, ante este contexto la competitividad juega un rol importante en el desarrollo económico, que para lograrlo necesita conjugar los diferentes factores, políticas e instituciones para elevar el nivel de productividad del país.



En la Agenda Nacional de Competitividad se plantea establecer esfuerzo comunes entre los diferentes actores en la cual se identifican los obstáculos a eliminar por cada institución para hacer al país más competitivo. Para lograr esto se deben crear las condiciones para crear valor para contar con un buen clima de negocios y facilitar las inversiones estratégicas, fomentar la innovación, investigación y desarrollo; además de eliminar obstáculos en salud, educación, seguridad y estado de derecho como un mínimo necesario para generar desarrollo económico.

El objetivo de la agenda es “posicionar a Guatemala como uno de los mejores lugares para invertir, generar empleo y hacer negocios de Mesoamérica.”

La Agenda Nacional de Competitividad, se divide en seis ejes estratégicos en los cuales clasifica sus principales acciones para generar un proceso sostenido de crecimiento inclusivo:

1. Sociedad sana, educada, capacitada e incluyente.
2. Modernización y fortalecimiento institucional.
3. Sostenibilidad social y ambiental.
4. Descentralización y desarrollo local.
5. Fortalecimiento de infraestructura productiva y tecnológica.
6. Fortalecimiento del aparato productivo.

Los diferentes ejes se enfocan a reducir las limitantes de crecimiento, a eliminar las restricciones estratégicas al crecimiento y a elevar las condiciones que generan valor en el país.

Según el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), la competitividad es el conjunto de factores, políticas e instituciones que determinan el nivel de productividad en un país. En ese sentido, la competitividad de un país tiene que ver con la capacidad para mejorar la productividad en una forma sistemática, lo que involucra a varios elementos para fomentar la productividad nacional. Esta es lo que permite tener mayores salarios y reducir la inequidad de la sociedad, permitiendo también una mayor atracción de inversiones, obtener nueva tecnología y promover nuevas oportunidades.

El Índice de Competitividad Global es una herramienta elaborada por dicho Foro con la intención de ser utilizada para identificar y comparar la capacidad para proveer oportunidades de desarrollo económico a los ciudadanos de los países analizados. En el siguiente cuadro se refleja el comportamiento de Guatemala en relación al índice de competitividad global.

**Tabla 10. Índice de Competitividad Global años 2011-2016**

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016

<b>Rankin de Guatemala</b>	84	83	86	78	78
<b>Total países evaluados</b>	142	144	148	144	140

Fuente: Fundesa

Se analiza una serie de indicadores, agrupados en 12 pilares de competitividad que evalúan las políticas, los factores económicos y las condiciones institucionales de cada país que determinan su nivel de productividad.

El índice permite a los países identificar sus fortalezas y debilidades para estimular el crecimiento económico. En muchos casos ha ayudado a la elaboración de nuevas políticas públicas que promueven un ambiente de inversión más propicio para dicho desarrollo.

La modernización y fortalecimiento institucional influye sobre las condiciones competitivas de un país. En los Estados más modernos su rol principal es servir de facilitador con el objetivo de minimizar los costos de operación de las empresas. Existen una serie de instrumentos para medir el desempeño y la modernización institucional de los países, sin embargo uno de los más importantes es el informe del Banco Mundial *Doing Business*, que contribuye en la elaboración de información de indicadores que califican la competitividad del país.

El Índice *Doing Business* es una herramienta elaborada por el Banco Mundial con la intención de ser utilizado para evaluar y comparar la facilidad o dificultad de hacer negocios en 189 países evaluados en 2015.

El índice analiza una serie de indicadores, agrupados en las 10 etapas de vida de un negocio, que examinan los costos de las regulaciones específicas que pueden incrementar o restringir la inversión, la productividad, y el desarrollo y desempeño de las empresas. El puntaje obtenido en cada categoría indica el ranking que ocupa el país respecto de los demás países.

El índice permite a los países determinar cuáles son las principales barreras existentes en sus regulaciones para el desarrollo de los negocios, y en muchos casos ha servido para que los países lleven a cabo procesos de reformas destinadas a lograr un clima favorable para hacer negocios.

Al recopilar y analizar detalladamente datos cuantitativos para comparar en el tiempo los marcos reguladores de distintas jurisdicciones, *Doing Business* estimula cierto tipo de competencia entre las economías analizadas. También ofrece índices ponderables para incentivar procesos reformistas y constituye un recurso útil para miembros de la academia, periodistas, investigadores del sector privado y otras personas interesadas en el clima empresarial de cada país.

En el año 2012 Guatemala estaba en el Ranking 97, en 2014 fueron evaluados 189 países, para el caso de Guatemala ascendió al ranking 79; a nivel latinoamericano, donde se evalúan 18 países Guatemala se ubica en el lugar número 6. A continuación presentamos la siguiente tabla donde refleja las economías de Centroamérica en donde se evalúa la facilidad para hacer negocios y el comportamiento de cada país con su respectivo ranking durante el periodo 2012 a 2015.

**Tabla 11. Ranking de los Países de Centroamérica Doing Business Años 2012-2015**

	Ranking 2012 (185 países)	Ranking 2014 (189 países)	Variación	Ranking 2015 (189 países)	Variación
<b>Panamá</b>	61	55	+6	52	+3
<b>Guatemala</b>	97	79	+18	73	+6
<b>Costa Rica</b>	121	102	+19	83	+19
<b>El Salvador</b>	112	118	-6	109	+9
<b>Nicaragua</b>	118	124	-6	119	+5
<b>Honduras</b>	128	127	+1	104	+23

Fuente: Elaboración propia con datos de Doing Business, Database.

De acuerdo al informe Doing Business 2014, una reforma en cualquier área de la política gubernamental supone todo un desafío, y la regulación empresarial no es una excepción. La adopción de cambios regulatorios exige acuerdos entre distintos departamentos gubernamentales. Por ejemplo, la creación de una oficina de ventanilla única para la inscripción de empresas entraña la coordinación, entre otros, del registro mercantil, la oficina de estadística, la oficina tributaria municipal y también la estatal.

En los años 2012-2013, Guatemala logró mejorar y realizar regulaciones que influyeron en los resultados para hacer negocios en nuestro país, entre las que podemos mencionar:

1. Logró su mayor mejora en el área de pago de impuestos, lanzando el nuevo sistema en línea, Declaraguatate, para la presentación y pago de todos los impuestos (excepto los impuestos laborales y las contribuciones obligatorias) reduciendo a 14 los pagos y una reducción de tiempo de 6 horas.
2. Facilitó la apertura de una empresa con la creación de la plataforma electrónica que permite el registro simultáneo de una nueva empresa con distintas agencias incluyendo el registro de comercio, la administración tributaria, el Instituto de Seguridad Social y el Ministerio de Trabajo. Los resultados obtenidos fue la reducción de 6 procedimientos y de 20.5 días para abrir una empresa e incremento del costo de 1% del ingreso per cápita.

3. Implemento reformas en el otorgamiento de permisos de construcción y las aprobaciones posteriores, con la creación de la ventanilla única, facilito permisos de construcción, agilizo procesos, redujo tiempo para procesar solicitudes y mejoro los servicios en línea con una reducción de 51 días y la reducción de costo de 58 puntos % del ingreso per cápita.

Los indicadores que contribuyen en la conformación del Doing Business, reflejan el comportamiento de las áreas de regulación empresarial, para calificar a los países en facilidad para hacer negocios. Estas regulaciones están orientadas a la puesta en marcha de una empresa, su localización, acceso a financiamiento, resolución de problemas y a establecer una operativa rutinaria. El siguiente cuadro para Guatemala, es un el resumen de datos para hacer negocios en 2015, establecido de un total de 189 países y el ranking en 2014-2015 de cada uno de los sectores evaluados.

**Tabla 12. Indicadores de Guatemala para facilitar hacer negocios años 2014-2015**

	<b>Ranking 2014</b>	<b>Ranking 2015</b>	<b>Cambio</b>
<b>Apertura de una empresa</b>	107	98	+9
<b>Tramite licencias de construcción</b>	116	122	-6
<b>Conexión servicio de electricidad</b>	20	18	+2
<b>Registro de propiedades</b>	64	65	-1
<b>Obtención de crédito</b>	10	12	-2
<b>Protección a inversionistas</b>	174	174	0
<b>Pago de impuestos</b>	66	54	+12
<b>Comercio transfronterizo</b>	104	102	+2
<b>Cumplimiento de contratos</b>	141	143	-2
<b>Liquidación de empresa</b>	154	155	-1

Fuente: Elaboración propia con datos de Doing Business database.

## 6. Resultados

Los resultados logrados durante el actual gobierno se visualizan en diferentes ejes, tal y como se refleja en el empleo, apertura comercial y los motores de la economía, donde se presentan las diferentes acciones y las variaciones sufridas en los indicadores establecidos para tal efecto.

Principales indicadores del desarrollo económico y su comportamiento durante el gobierno actual años 2012-2014

**Tabla 13 Indicadores del Desarrollo Económico y su comportamiento**

Tema	Indicador	Año 2013	Año 2014	Fuente
Empleo	Tasa de desempleo	3.2%	2.9%	INE
	Tasa de subempleo visible	16.7%	11.7%	
	Tasa de informalidad	69.2%	65.8%	
	Inversión extranjera (millones)	US\$ 1,266.9	US\$ 1,374.5p/	BANGUAT
	Exportaciones (millones)	US\$ 8,401.8	US\$ 9,054.0	
	Turismo <ul style="list-style-type: none"> <li>• Divisas (millones)</li> <li>• Turistas (millones)</li> </ul>	US\$ 1,323.1 1,789.6	1,563.7 2,212.1	INGUAT
Competitividad	Doing Businnes (posición)	79		BM
	Capacitación para el trabajo. Intecap (personas) MTPS (personas)	536,286 1,994		INTECAP MTSP
	Salario Mínimo (incremento)	5%		MINECO
	Prestamos mipymes (millones)	Q. 80.7		
	Servicios de Desarrollo Empresarial (mipymes capacitadas)	6,900		
	Gestión macroeconómica	Crecimiento económico (PIB) PIB trimestral IMAE	3.5% 4.3% 3.6%	
Carga tributaria		10.8%	10.8%	MINFIN
Ingresos Tributarios (incremento)		7.3%		
Déficit fiscal		2.2%	1.9%	
Deuda pública (% PIB)		24.7%	24.7%	BANGUAT
Tasa de interés líder		5%	4.0%	
Inflación interanual		4.39%	3.42%	
Crédito al sector privado		15.2%	8.8%	BANGUAT

<b>Guatemala en el contexto centroamericano y global</b>	Fortalecimiento de las relaciones multilaterales del país Candidaturas membresías	7 11		MINEX
	Instalación de oficinas consulares en el exterior	6		
	Suscripción de convenios de cooperación internacional No. de convenios Monto (millones)	29 US\$ 33.02		SEGEPLAN

Fuente: Segundo Informe Presidencial 2013-2014  
P/Cifras preliminares

Dentro de los logros obtenidos en el marco del pacto de competitividad es la consolidación de la calificación de riesgo crediticio para Guatemala en 2015, ya que la agencia calificadora Estándar & Poor's continua con la calificación BB para moneda extranjera y BB+ para la moneda nacional, con lo cual se mantiene estable la perspectiva.

Standard & Poor's "resalta que la calificación de Guatemala es resultado, por un lado, de la disciplina fiscal y monetaria, del manejable déficit externo y de la moderada carga de la deuda pública; y por el otro, del crecimiento económico, de los altos niveles de pobreza, de la debilidad de las instituciones y del fragmentado sistema político."

Como se dijo anteriormente los pactos se derivan de las acciones planteadas en los ejes de la agenda del cambio que entre otros identifica realizar modificaciones al área fiscal de competitividad y fortalecimiento institucional.

En la agenda del cambio en el eje de Desarrollo Económico Competitivo, establecen mejorar el clima de negocios para atraer inversión nacional y extranjera generadora de empleos, por otro lado facilitar para que las Mipymes, movimientos cooperativos y organizaciones productivas de desarrollo se incorporen a la economía local, regional y global.

La referida calificadora de riesgo también considera que el reciente episodio de inestabilidad política no tendrá efectos económicos adversos que pudieran poner en riesgo la estabilidad macroeconómica del país. Por el contrario, destacan que los casos de corrupción que han sido descubiertos y debidamente procesados en todos los niveles del gobierno, tendrán un efecto positivo en el desempeño de las instituciones del sector público.

## **7. Conclusiones**

Los ingresos fiscales han aumentado, sin embargo, no han sido suficientes para cumplir con las metas establecidas en el pacto fiscal, a pesar de la implementación de leyes tributarias que no han sido positivas.

El Gobierno de Guatemala no ha podido establecer las condiciones propicias que permitan generar inversión y productividad, para la creación de nuevas fuentes de trabajo.

La facilitación para que las Mipymes, movimientos cooperativos y organizaciones productivas de desarrollo se incorporen a la economía local, regional y global ha sido limitada y enfocada solo para algunos sectores.

El fortalecimiento institucional para programas meritorios que contribuyen al desarrollo económico y competitivo del país, no se ha realizado por falta de aprobación de instrumentos legales.

El presupuesto asignado para la implementación de la Política Fiscal y de competitividad no ha sido ejecutado en cada periodo fiscal en su totalidad.

## **8. Recomendaciones**

Deberá realizarse una revisión exhaustiva de las Políticas, para evaluar si estas pueden o no tener resultados en pro del desarrollo y crecimiento del país.

Es importante evaluar y apoyar las iniciativas de Ley, que enfocan mejorar en la inversión, producción que coadyuven a mejorar la competitividad del país.

Es de suma importancia contar con estadísticas precisas de los diferentes actores gubernamentales, con el fin de dar elementos de juicio en la toma de decisiones para implementar las políticas públicas.

Es necesario crear mecanismo para mejorar la recaudación fiscal, para poder dar el debido cumplimiento a los programas y políticas públicas.

Es importante impulsar en las instituciones gubernamentales la creación y conformación de estadísticas específicas del que hacer de cada institución,



## **9. Referencias**

Política Energética 2013-2027, Ministerio de Energía y Minas.

Política Nacional de Empleo. “Generación de Empleo, Seguro, Decente y de Calidad” 2012-2021. Gobierno de Guatemala.

Agenda del Cambio. Plan de Gobierno 2012-2016.

Plan Maestro de Turismo Sostenible de Guatemala, 2015-2025.

DECRETO NÚMERO 101-97. Ley Orgánica del Presupuesto.

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO 394-2008. Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas.

ACUERDO GUBERNATIVO No. 135-2012. “Reformas al Acuerdo Gubernativo Número 394-2008 del 23 de diciembre de 2008. Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Finanzas Públicas”.

AGENDA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD 2012-2021. –Hacia un desarrollo que promueva oportunidades y un país próspero y equitativo-.

LA PUERTA DEL CAMBIO. Mejoremos Guate. FUNDESA, CACIF.

Política Integrada de Comercio Exterior, Competitividad e inversiones de Guatemala. CONSEJO NACIONAL DE PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES –CONAPEX-

La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. Pedro Medellín Torres. CEPAL. Santiago de Chile, julio de 2004.

Marco Fiscal de Mediano Plazo 2012-2016. Ministerio de Finanzas Públicas. Dirección de Análisis Financiero agosto de 2013.

Política Nacional para el Desarrollo Turístico Sostenible de Guatemala 2012-2022. Guatemala 24 de mayo de 2012.

Informe Segundo Año de Gobierno 2013-2014. Gobierno de Guatemala

Informe Tercer Año de Gobierno 2014-2015. Gobierno de Guatemala.

Política Energética 2013-2027. Energía Para el Desarrollo. Ministerio de Energía y Min as. Gobierno de Guatemala.

Doing Bussines 2015. Going Beyond Efficiency. Economy Profile 2015. Guatemala. WORLD BANK GROUP-

<http://www.minfin.gob.gt/index.php/comunicados-2015/2781-standard-poor-s-confirma-la-calificacion-de-riesgo-crediticio-para-guatemala-y-mantiene-la-perspectiva-estable> [´Noviembre 5 de 2015, 11:48 a.m.]