

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA: Fundamental para Implementar las Políticas Públicas

Jorge E. Lavarreda G.

Guatemala, 25 de Abril de 2024



TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	3
LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA.....	4
<i>¿QUÉ ES LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA?.....</i>	<i>4</i>
<i>¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA?</i>	<i>8</i>
<i>¿QUÉ DESAFÍOS INVOLUCRA LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA?.....</i>	<i>12</i>
<i>LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN GUATEMALA.....</i>	<i>13</i>
<i>REFLEXIÓN FINAL.....</i>	<i>25</i>
REFERENCIAS	26

La Gestión Financiera Pública: Fundamental para Implementar las Políticas Públicas¹

Jorge E. Lavarreda G.²

PRESENTACIÓN

Desde el año 2022, el Consejo Económico y Social de Guatemala (CES) ha llevado a cabo una serie de cursos formativos en alianza con la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia; alcanzando a alrededor de 1,800 participantes. El Programa de Capacitación y Fortalecimiento Institucional se orienta interna y externamente, es decir, a Consejeros y personal del CES, así como a funcionarios y trabajadores de otras instituciones gubernamentales.

El objetivo general del Programa es propiciar un espacio de convergencia para trasladar conocimientos técnicos, teóricos, doctrinarios, factuales y estudios de casos; sobre la premisa de utilidad de las políticas públicas de carácter socioeconómico y el diálogo social como herramienta de construcción de consensos y acuerdos.

En este marco el jueves 25 de abril se impartió la conferencia virtual “La Gestión Financiera Pública: Fundamental para Implementar las Políticas Públicas”. Tal como sugiere el título de la presentación, se sostiene que existe un papel decisivo de la gestión financiera pública en el logro de los resultados de las políticas públicas.

La presentación hizo énfasis en responder las siguientes preguntas: ¿qué es la gestión financiera pública?, ¿por qué es importante? Y ¿cuáles son algunos de sus desafíos? Al responder estas preguntas se buscó comprender ¿cuáles son los objetivos de la gestión financiera pública? y ¿qué relación tiene con las políticas públicas en general y la política fiscal en particular?

Finalmente, se presentan resultados de evaluaciones de la gestión financiera pública de Guatemala y se ejemplifica con el tema de la malnutrición como se visualizan algunos de estos desafíos.

¹ Cabe destacar que este es un folleto técnico que corresponde a un documento estructurado con las referencias utilizadas en la presentación Power Point durante el Webinar celebrado el 25 de abril de 2024. Además, los puntos de vista y opiniones en la presente exposición no representan la opinión del CES Guatemala, son responsabilidad exclusiva del expositor.

² Investigador Asociado del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN) e invitado por el CES Guatemala como expositor del Webinar celebrado el 25 de abril de 2024 en el marco del Programa de Formación y Capacitación Institucional.

LA GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA

Actualmente algunos gobiernos como el de Guatemala afrontan, como mínimo, un triple desafío: la necesidad de intervenir en nuevas y más complejas problemáticas sociales, económicas y políticas³ (por ejemplo: la migración, la pobreza y desintegración familiar, la inseguridad alimentaria y nutricional, la degradación ambiental, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, etc.); la búsqueda por dar respuesta a una ciudadanía que exige a las administraciones y los servicios públicos un mejor desempeño pero ampliando la demanda de bienes y servicios públicos y con transparencia⁴ (por ejemplo: cerrar brechas de género o de etnia, atender las demandas de la población según su ciclo vital, etc.); y la pérdida de confianza de los ciudadanos en las administraciones gubernamentales ha dado como resultado que no están dispuestos a pagar más impuestos⁵ (por ejemplo: el candidato ganador de las últimas elecciones en Guatemala se comprometió a no elevar las cargas impositivas y de no crear nuevos impuestos para implementar su plan de gobierno).

Bajo estas condiciones tan complejas, ¿cómo pueden tener éxito los gobiernos para satisfacer las demandas de sus ciudadanos? Parte de la respuesta es obtener el mayor valor posible de cada quetzal de impuestos que gasta el Gobierno. Por lo tanto, tal como señalan Pimenta, C. y M. Pessoa (eds.) (2015): *“Los gobiernos deben asignar y usar los recursos públicos de forma más eficiente si quieren encarar con éxito un contexto mundial cada vez más complejo e incierto. La GFP es la clave para lograr ese objetivo”*.

¿Qué es la gestión financiera pública?

El papel histórico de la gestión financiera en las monarquías se describía como servir o salvar al rey. Luego, la gestión financiera se convirtió en una herramienta importante para la consecución de fines sociales y para la formulación y aplicación de políticas fiscales (Premchand, 1999).

El término "gestión financiera pública" (GFP) no se había generalizado hasta los últimos 20 años, y sorprende la ausencia de una definición coherente y compacta en la bibliografía. No obstante, el sistema de gestión financiera pública suele describirse en términos de un ciclo presupuestario anual (ver Figura 1). Este ciclo anual tiene por objeto garantizar que el gasto público se planifica, ejecuta, contabiliza y es escudriñado correctamente. Normalmente se centra en las siguientes etapas clave: 1) Formulación presupuestaria: El presupuesto se elabora teniendo en cuenta las políticas fiscales del Gobierno, los planes estratégicos, y proyecciones macroeconómicas y fiscales adecuadas; 2) Ejecución

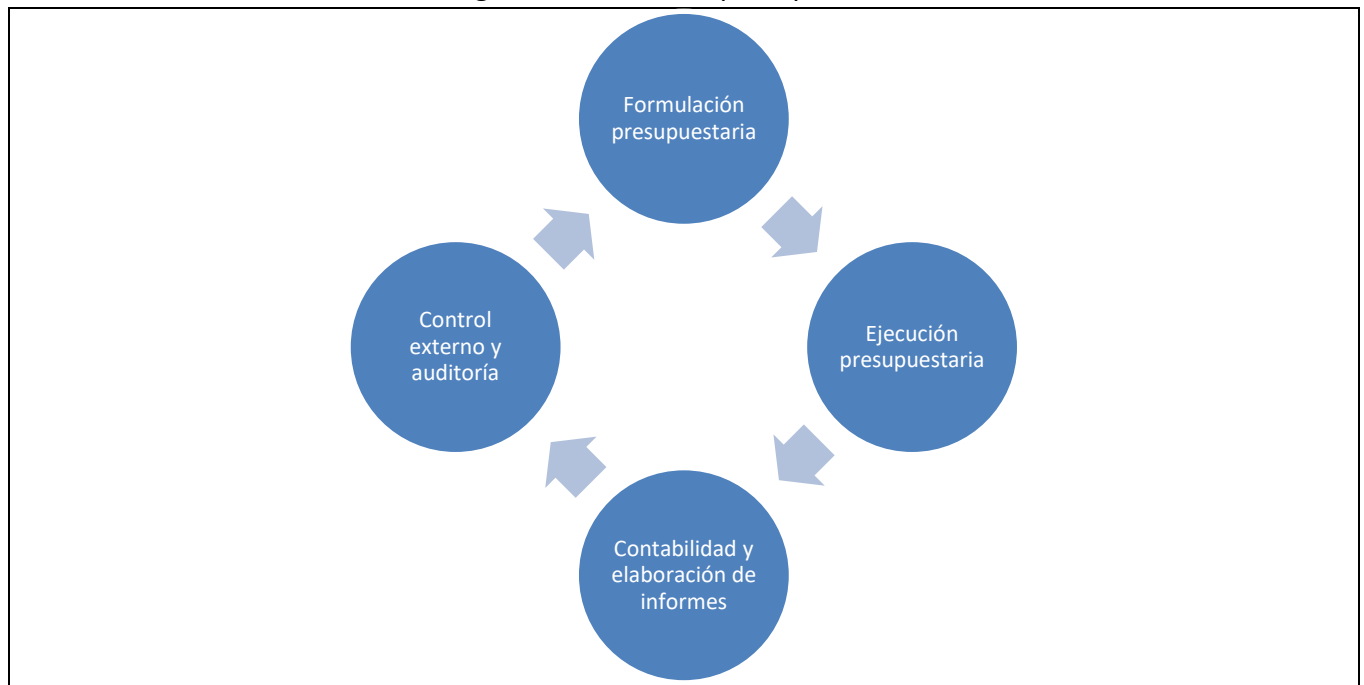
³ Los desafíos actuales pueden describirse como problemas VICA (volátiles, inciertos, complejos y ambiguos).

⁴ Existe la necesidad de dar respuestas novedosas, eficaces y eficientes en un entorno lleno de incertidumbre. Se requiere generar valor público y afrontar los desafíos desde nuevos enfoques inter y transdisciplinarios.

⁵ Según datos del Latinobarómetro en Guatemala, entre 1996 y 2023, las personas que respondieron que tenían poca o ninguna confianza en el gobierno pasó de representar el 67.5% al 82.8%. Entre 1998 y 2023 los que respondieron “para nada justificable” a la pregunta: ¿cuán justificable considera Ud. que es evadir impuestos? Pasó de un 75% a un 37%. Y en 2005, el 85.4% respondió “no” a la pregunta: ¿Confía en que dinero de los impuestos serán bien gastados por el Estado?

presupuestaria: El presupuesto se ejecuta dentro de un sistema de normas, procesos y controles internos efectivos, garantizando que los recursos se obtienen y utilizan según lo pretendido; 3) Contabilidad y elaboración de informes: Se mantienen registros precisos y confiables, y la información se produce y difunde en el momento adecuado para satisfacer las necesidades de toma de decisiones, gestión e información; y 4) Control externo y auditoría: Las finanzas públicas se revisan de forma independiente y se realiza un seguimiento externo para comprobar si el ejecutivo ha implementado las recomendaciones de mejora (Kristensen, Jens Kromann, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, and Urška Zrinski (eds), 2019).

Figura 1: Ciclo anual presupuestario



Fuente: Tomado de Figura 1.1 de Kristensen, Jens Kromann, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, and Urška Zrinski (eds) (2019).

La gestión financiera pública en su sentido más estricto, y quizá el más tradicional, se refiere a la forma en que los gobiernos gestionan el presupuesto en sus fases establecidas: formulación, aprobación y ejecución. Se ocupa del conjunto de procesos y procedimientos que abarcan todos los aspectos de la gestión del gasto en el gobierno. También es interdisciplinar, ya que se basa en la economía, la ciencia política y la administración pública, así como en la contabilidad y la auditoría. Sin embargo, su definición ha evolucionado a lo largo del tiempo. El simple paso de la gestión del gasto a la gestión financiera ha ampliado su enfoque desde el presupuesto estrictamente definido a todos los aspectos de la gestión de los recursos públicos, incluida la movilización de recursos y la gestión de la deuda, con una extensión progresiva a las implicaciones y riesgos a medio y largo plazo para las finanzas públicas de las decisiones políticas actuales (Cangiano, M., T. Curristine, y M. Lazare, 2013).

Para seguir respondiendo la pregunta: ¿Qué es la gestión financiera pública? se puede empezar con el presupuesto. Un presupuesto es un proceso político por excelencia mediante el cual se asignan recursos escasos para alcanzar objetivos socialmente deseables: un medio para alcanzar un fin. Esta definición relativamente sencilla esconde una complejidad y multidimensionalidad que es necesario desentrañar para comprender sus distintas etapas, componentes, funciones clave y actores. Ahora pasemos a la gestión financiera pública. La gestión financiera pública va más allá del presupuesto tradicional: formulación, aprobación, ejecución, control y validación. Incluye un foco en la gestión de los recursos públicos: directamente a través del presupuesto; o indirectamente a través de los niveles inferiores de los gobiernos, las empresas estatales, las actividades cuasifiscales y las asociaciones con el sector privado. Se trata, pues, de una definición "sombrija": un marco integrado que abarca un conjunto de sistemas; destinados a producir información, procesos y normas; y que apoyan la elaboración de la política fiscal y proporcionan instrumentos para su aplicación (Cangiano, 2017).

La gestión financiera pública se refiere al conjunto de leyes, normas, sistemas y procesos utilizados por las naciones soberanas (y los gobiernos subnacionales) para movilizar ingresos, asignar fondos públicos, realizar gastos públicos, rendir cuentas de los fondos y auditar los resultados (Lawson, 2015).

La gestión financiera pública es un elemento central del funcionamiento de la administración, que subyace a todas las actividades del gobierno. Engloba los mecanismos a través de los cuales se recaudan, asignan, gastan y contabilizan los recursos públicos. Los procesos de gestión financiera pública abarcan todo el ciclo presupuestario, la contratación pública, las prácticas de auditoría y la recaudación de ingresos. Una gestión sólida, transparente y responsable de las finanzas públicas es un pilar fundamental de una reforma de la gobernanza y de vital importancia para prestar servicios públicos de buena calidad a los ciudadanos, así como para crear y mantener unas condiciones económicas y sociales justas y sostenibles en un país (Morgner, M. y Chêne, M., 2014).

Sin embargo, aunque la gestión financiera pública engloba la literatura técnica sobre presupuestación, contratación pública, gestión de tesorería, gestión de la deuda, contabilidad y auditoría, una visión más contemporánea es que también forma parte de la literatura más amplia sobre sistemas de gobernanza (Andrews, M., M. Cangiano, N. Cole, P. de Renzio, P. Krause, and R. Seligmann, 2014). Este punto de vista reconoce que la gestión financiera pública también se ocupa del proceso de formulación de políticas, es decir, de la interacción dentro y entre los técnicos (economistas, contadores y auditores) y los políticos (miembros del gabinete, parlamentarios y asesores) en la formulación de la política fiscal (Kristensen, Jens Kromann, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, and Urška Zrinski (eds), 2019). Este punto de vista se refleja en definiciones más contemporáneas de la gestión financiera pública. Por ejemplo, Andrews, M., M. Cangiano, N. Cole, P. de Renzio, P. Krause, and R. Seligmann (2014) señalan que *"la gestión financiera pública se refiere a la forma en que los gobiernos gestionan los recursos públicos (tanto los ingresos como los gastos) y al impacto inmediato y a medio y largo plazo de dichos recursos en la economía o la sociedad. Como tal, la gestión de las finanzas públicas tiene que*

ver tanto con el proceso (cómo gestionan los gobiernos) como con los resultados (implicaciones a corto, medio y largo plazo de los flujos financieros)”.

La definición del Secretariado PEFA captura parte de esta tendencia al señalar que *“Una adecuada GFP es el elemento clave que articula los recursos disponibles, la prestación de servicios y el logro de los objetivos de las políticas públicas. Una buena GFP garantiza que los ingresos se recauden eficientemente y se utilicen de manera apropiada y sostenible”* (PEFA, 2019).

Las políticas fiscales deben apoyarse en procesos y marcos sólidos de la gestión financiera pública para garantizar su diseño y aplicación eficaces. La gestión financiera pública se refiere a las leyes, organizaciones, sistemas y procedimientos de que disponen los gobiernos para garantizar y utilizar los recursos públicos con eficacia, eficiencia y transparencia. En pocas palabras, la GFP es *“lo que hace que la política fiscal funcione”*⁶. Se trata de las disposiciones institucionales y prácticas que pueden garantizar que las políticas fiscales se diseñen e implementen de forma óptima (Ozlem Aydin, Bryn Battersby, Fabien Gonguet, Claude Wendling, Jacques Charaoui, Murray Petrie, and Suphachol Suphachalasai, 2022).

Por lo tanto, existe una distinción entre el campo de las "finanzas públicas", que se centra en el "qué hacer" y la "gestión financiera pública", que se centra más en el "cómo hacer".

También es común la opinión de que la gestión financiera pública es "instrumental" o un "medio para alcanzar un fin" en la consecución de objetivos de desarrollo más amplios: construcción del Estado, estabilidad macroeconómica, asignación eficiente de recursos y prestación de servicios (Welham, B., Krause, P. y Hedger, E., 2013).

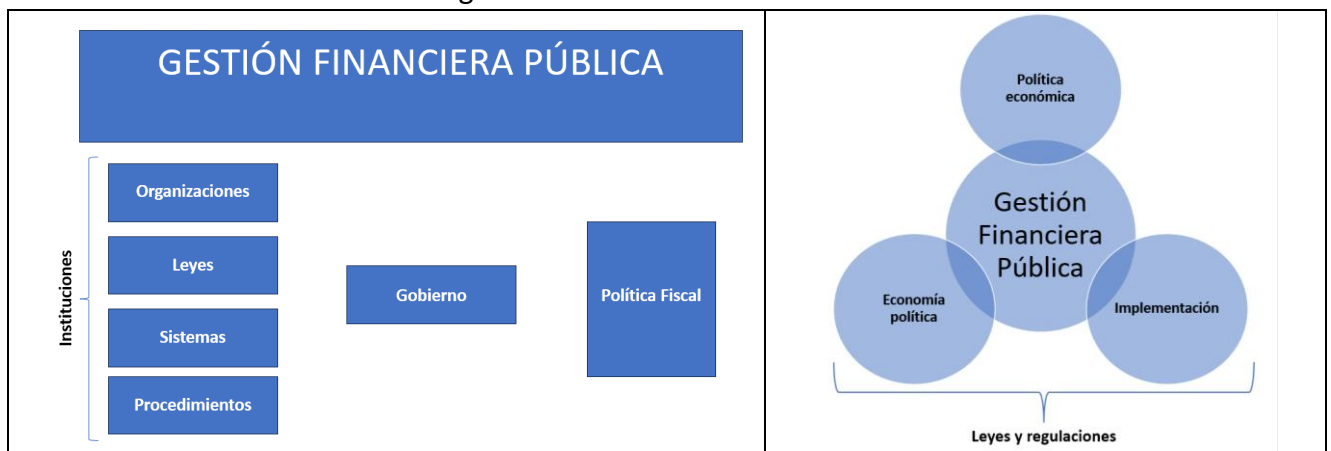
En la misma línea anterior se está iniciando a tomar en cuenta la relación de la GFP con el clima y la biodiversidad. Por ejemplo, según Pimienta (2022), se considera que la adecuada conducción de la GFP promueve un mejor alineamiento con los desafíos del clima y de la biodiversidad en todo el ciclo del gasto público, incluidos la planificación y el diseño de políticas fiscales y presupuestarias, la gestión de los riesgos fiscales, las asignaciones y la ejecución de los recursos públicos, así como el seguimiento y la evaluación de su eficiencia y eficacia. El Fondo Monetario Internacional establece que la “GFP Verde” tiene como objetivo adaptar las prácticas existentes de la gestión financiera pública, para apoyar las políticas sensibles al clima, tanto en mitigación como en adaptación. En síntesis, una estrategia integral de GFP Verde debe alinear la gestión fiscal, presupuestaria y contable con los desafíos del cambio climático, la biodiversidad y el capital natural, empezando con la planificación fiscal y la preparación del presupuesto, la identificación y evaluación del gasto público relacionado con estos

⁶ Hemming (2013) explica la distinción fundamental entre la gestión financiera pública y la política fiscal de la siguiente manera: *“Mientras que la política fiscal se centra en la elección de los instrumentos utilizados para alcanzar sus objetivos, la gestión financiera pública se refiere más bien a los arreglos prácticos que deben establecerse y a la capacidad que debe desarrollarse para garantizar que los instrumentos fiscales se utilicen de forma óptima. En otras palabras, la gestión financiera pública es lo que hace que la política fiscal, o al menos una parte importante de ella, funcione”.*

desafíos y sus impactos, e incluir desde una inversión pública más resiliente hasta la producción de la contabilidad y sus reportes, para finalizar con la auditoría y la vigilancia o la supervisión independientes.

El Fondo Monetario Internacional señala en su curso sobre esta temática que la gestión financiera pública se ocupa de las leyes, organizaciones, sistemas y procedimientos de que disponen los gobiernos que desean asegurar y utilizar los recursos de forma eficaz, eficiente y transparente (ver Figura 2). Es decir, la gestión financiera pública se refiere a cómo los gobiernos gestionan sus recursos y trata de las instituciones (en su definición amplia) que hacen funcionar la política fiscal. En consecuencia, la gestión financiera pública es la intersección de las políticas y decisiones económicas, su implementación y los factores políticos⁷. Todo esto está respaldado por las leyes y regulaciones vigentes.

Figura 2: Gestión Financiera Pública



Fuente: Curso PFMx del Fondo Monetario Internacional.

¿Por qué es importante la gestión financiera pública?

La respuesta se hace evidente al identificar la relación entre la gestión financiera pública y la política fiscal. De hecho, la gestión financiera pública y la política fiscal son dos caras de la misma moneda. ¿Qué significa esto? Por ejemplo, la mayoría de los países del mundo necesitan asegurarse de que disponen de recursos suficientes para cubrir los gastos de un año determinado. ¿Cómo contribuyen la política fiscal y la gestión financiera pública a este objetivo? La política fiscal, por un lado, examina qué hacer. Como proponer recortes de gastos o subidas de impuestos para llegar a final del año. Elige a qué impuestos o gastos deben destinarse las medidas para que sean beneficiosas para la economía. Por otro lado, la gestión financiera pública busca información, procesos y reglas que respalden las decisiones de la política fiscal. Por ejemplo, considera cómo debe revisarse o evaluarse el gasto para saber qué recortar. Se pregunta ¿cómo debe organizarse la recaudación de ingresos para garantizar

⁷ No es lo mismo gestionar en un año que es electoral a otro año que no lo es. No es lo mismo gestionar en un periodo de auge económico que en un periodo de recesión. No es lo mismo gestionar en tiempos de paz que de guerra. Todo ese contexto político y social condiciona a la administración pública y la gestión financiera pública tiene que poder entender eso en cada momento para poder dar la mejor solución.

que los recursos lleguen realmente? Por lo tanto, la gestión financiera pública es lo que hace funcionar a la política fiscal. La política fiscal indica lo que hay que hacer. Se pregunta ¿qué medidas fiscales tomar para alcanzar un objetivo? La gestión financiera pública se ocupa de ¿cómo hacer? Se pregunta ¿cómo aplicar las medidas fiscales para que tengan éxito? Por lo tanto, sin una sólida gestión financiera pública, la política fiscal nunca tendrá éxito (ver Figura 3).

Figura 3: La GFP y la Política Fiscal



Fuente: Curso PFMx del Fondo Monetario Internacional.

Para lograr una comprensión adecuada y equilibrada de la gestión financiera pública, es importante entender su relación con los objetivos de desarrollo (por ejemplo, los ODS y otros objetivos de desarrollo establecidos en la política nacional de desarrollo) y los objetivos intermedios que se han establecido para facilitar la consecución de los objetivos de gestión fiscal de alto nivel (es decir, una gestión fiscal estable y sostenible) (ver Figura 4). En circunstancias normales, todos los países trazan políticas básicas y planes nacionales de desarrollo, que incluirán los objetivos de desarrollo que el país persigue. Garantizar la estabilidad y la sostenibilidad de la gestión fiscal es uno de los factores que permiten a los gobiernos alcanzar sus objetivos de desarrollo. Para cumplir este objetivo, es necesario adherirse a los tres principios siguientes: 1) Disciplina fiscal agregada⁸: Mantener la disciplina fiscal sobre el gasto total a partir de decisiones explícitas y exigibles y sobre la base de proyecciones de ingresos realistas y niveles de deuda sostenibles. Requiere un control eficaz del presupuesto total y la gestión de los riesgos fiscales; 2) Asignación estratégica de recursos (eficiencia asignativa)⁹: La asignación más estratégica de los recursos en función de las prioridades gubernamentales y los resultados de los proyectos; es decir, supone la planificación y ejecución del presupuesto conforme a las prioridades gubernamentales dirigidas a lograr objetivos de política pública; y 3) Prestación eficiente de servicios (eficiencia operativa)¹⁰: Ejecución del presupuesto sin duplicaciones ni despilfarros y

⁸ Este objetivo implica garantizar que los niveles agregados de ingresos y gasto público sean coherentes con los objetivos de déficit fiscal y no generen niveles insostenibles de endeudamiento público.

⁹ Un sistema de la GFP debe garantizar que los recursos públicos se asignan a las prioridades estratégicas acordadas y debe estimular la reasignación de prioridades menores a prioridades mayores.

¹⁰ El sistema de la GFP debe garantizar la eficiencia operativa, en el sentido de lograr el máximo valor por dinero en la entrega de servicios.

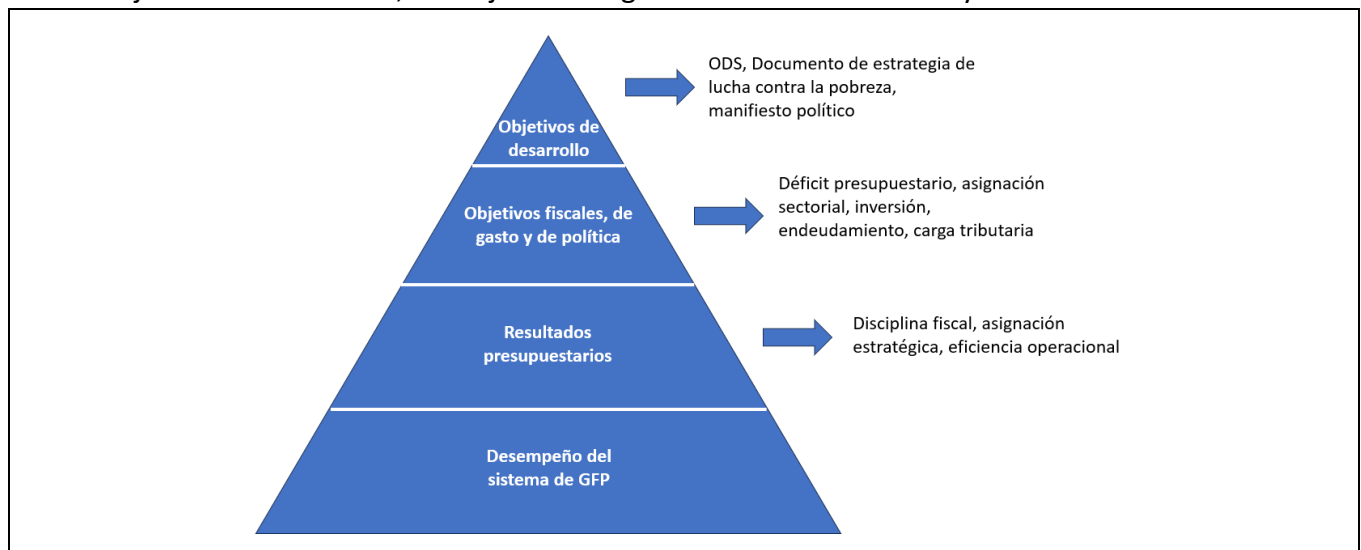
prestación de servicios eficientes; es decir, requiere el uso de los ingresos presupuestados para lograr los mejores niveles de servicios públicos con los recursos disponibles. El sistema de gestión financiera pública existe para garantizar el cumplimiento de estos tres principios.

Sin embargo, últimamente la transparencia fiscal (implica estar abierto al público sobre las actividades fiscales pasadas, presentes y futuras del gobierno, y sobre la estructura y las funciones del gobierno que determinan las políticas fiscales y los resultados) ha cobrado cada vez más importancia y se ha convertido en el cuarto objetivo de la gestión financiera pública. El objetivo es proporcionar un acceso abierto y transparente a las decisiones y datos financieros para que el ejecutivo pueda rendir cuentas de sus decisiones.

La trascendencia de una buena GFP para el desarrollo global ha sido reconocida en muchos foros, entre los cuales cabe mencionar los compromisos de las Naciones Unidas sobre financiamiento para el desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como la Plataforma para la Eficacia de las Instituciones. La finalidad de un adecuado sistema de GFP es garantizar que las políticas gubernamentales se apliquen conforme a lo previsto y logren sus objetivos (PEFA, 2019).

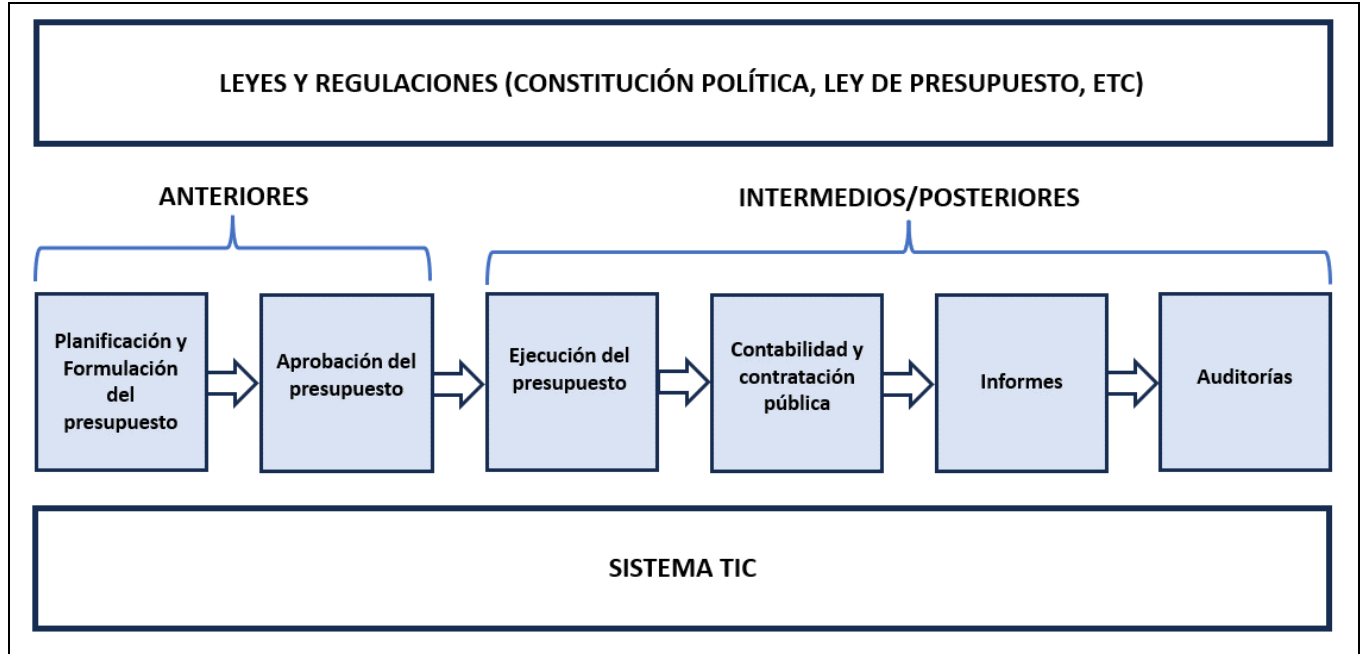
Los sistemas de gestión financiera pública se componen de procesos anteriores, intermedios y posteriores que incluyen las funciones que se indican en la Figura 5. Es importante obtener una comprensión holística del sistema general de la gestión financiera pública y de sus funciones individuales, así como de los problemas que pueden surgir en los países si estas funciones no funcionan eficazmente. En estos casos, también es importante tener en cuenta los vínculos entre los resultados del sistema de gestión financiera pública y los objetivos de desarrollo, los objetivos de gestión fiscal de alto nivel y los objetivos intermedios ilustrados en la Figura 4.

Figura 4: Representación triangular de los vínculos de la gestión de las finanzas públicas con los objetivos de desarrollo, los objetivos de gestión fiscal de alto nivel y las metas intermedias



Fuente: Figura 4 de JICA (2014).

Figura 5: Procesos de la gestión financiera pública anteriores, intermedios y posteriores



Fuente: Figura 5 de JICA (2014).

Recapitulando lo presentado, ¿la gestión financiera pública se limita al ciclo presupuestario? No. Aunque el ciclo presupuestario es el elemento central de la GFP, comprende áreas importantes que están relacionadas indirectamente con el ciclo presupuestario como, por ejemplo, la contratación pública, la gestión de la deuda pública, la administración tributaria y aduanera, las finanzas de los gobiernos locales, la gestión de la inversión pública, el marco de gestión de las empresas públicas, la gestión de las nóminas, etc. También incluye la auditoría de todas las finanzas públicas y la supervisión legislativa. Pero, ¿es la GFP responsabilidad exclusiva del Ministerio de Finanzas? No. En la mayoría de los países, las responsabilidades se distribuyen entre el Ministerio de Finanzas y otras instituciones como el Ministerio de Planificación, los ministerios de línea, el Banco Central y otros organismos responsables de actividades como la recaudación de ingresos y las aduanas (la Superintendencia de Administración Tributaria en el caso de Guatemala). También hay otros agentes externos, como el Congreso, la agencia de auditoría externa (la Contraloría general de Cuentas en Guatemala) y grupos de la sociedad civil.

En síntesis, permanentemente las sociedades generan un conjunto de demandas que en el caso de Guatemala implican desafíos pendientes de resolver del pasado con nuevos desafíos cada vez más complejos. Un subconjunto de esas demandas sociales llega a la agenda pública y una parte de las mismas se convierten en “políticas públicas” que se incorporan en la Política General de Gobierno (PGG) de la administración de turno. Sin embargo, la PGG debe ser financiada, finalmente, mediante impuestos. La PGG se expresa anualmente en el presupuesto que aprueba (o no) el Congreso de la

República. La GFP es el conjunto de normas, organizaciones, sistemas y procedimientos que busca operativizar de una manera óptima el proceso descrito.

El profesor Raúl Rigo explica que ordenar este proceso significa *“Entender cuáles son las prioridades del público, brindar una metodología para incorporar esas demandas de una manera ordenada en el presupuesto y asegurarnos que vía los impuestos vamos a tener los recursos para financiar esas políticas. En ese sentido la gestión financiera pública brinda como una suerte de servicio horizontal a toda la administración porque todas las áreas de la administración tienen que recurrir a la gestión financiera pública”*. Además, ilustra muy bien ¿por qué es tan relevante la GFP? cuando indica que *“hablamos de la gestión financiera pública como una herramienta fundamental para brindar información que entre otras cosas contribuya a la transparencia que permita a las organizaciones alguna actividad de evaluación, es decir, entender si esa política pública que están llevando adelante logra los resultados que se propuso, o no, y cuáles son los aspectos que se deberían mejorar”*. Y finalmente identifica adecuadamente que uno de los principales desafíos de la gestión financiera pública es tener siempre claro *“que este es un conjunto de herramientas que está al servicio del cumplimiento, la implementación y la evaluación de las políticas públicas. La GFP tiene que ver con un servicio a la ciudadanía que para eso lo demanda y para eso lo financia, de manera directa o indirecta vía impuestos”*.

¿Qué desafíos involucra la gestión financiera pública?

La gestión financiera pública implica tareas y procesos técnicos muy complejos, como la proyección macroeconómica, la asignación presupuestaria, la contabilidad y la auditoría. La complejidad de estos procesos limita el escrutinio público y ofrece muchas oportunidades para la corrupción. El riesgo de corrupción varía entre las distintas etapas del proceso presupuestario y dentro de cada una de ellas. Aunque la corrupción se manifiesta principalmente en formas que implican transferencias ilegales de dinero en el nivel de ejecución del presupuesto, otros pasos del proceso presupuestario pueden crear oportunidades para la corrupción en otras etapas del proceso de la gestión financiera pública (Morgner, M. y Chêne, M., 2014).

Entre algunos desafíos pendientes para implantar una GFP Verde se puede mencionar la incipiente aplicación de metodologías consensuadas a nivel internacional para identificar y evaluar los efectos ambientales generados por el gasto público (tanto positivos como negativos), y la insuficiencia de una planificación estratégica y de un marco presupuestario anual y plurianual que consideren el cambio climático para una buena gestión de los riesgos fiscales y una adecuada asignación y ejecución de los recursos públicos en el presupuesto (Pimienta, 2022).

Tanto durante la era de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como ahora en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los donantes que tratan de promover el desarrollo dirigido por el Estado a través de los sistemas nacionales de la gestión financiera pública se enfrentan a un dilema: muchos de

los países a los que tratan de apoyar tienen sistemas de la gestión financiera pública extremadamente débiles. De hecho, las primeras encuestas de seguimiento del gasto público revelaron grandes fugas en el flujo de fondos. Esta fuga expone el apoyo de los donantes al riesgo fiduciario o al riesgo más general de que su apoyo tenga poco impacto (Kristensen, Jens Kromann, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, and Urška Zrinski (eds), 2019).

A partir del análisis de más de 100 países, utilizando la metodología del programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA) (más focalizada en el cumplimiento de los procesos), Matt Andrews indica que muchos países procuran solamente “parecer” que han reformado la GFP, mientras adoptan un conjunto de señales de corto plazo, que frecuentemente son insostenibles en el largo plazo, debido a que esas medidas no estaban alineadas con el contexto de cada país. En última instancia, esas señales no representan una solución o visión realista. Andrews se refiere a este fenómeno como “isomorfismo institucional”, empleando el concepto de isomorfismo propio de las ciencias biológicas, donde algunos animales dependen de su “apariencia” frente a otros para protegerse en el mundo silvestre. Análogamente, es común que algunos países quieran “parecer” que han adoptado las buenas prácticas internacionales en materia de GFP, con el fin de ganar credibilidad financiera a corto plazo (Pimenta, C. y M. Pessoa (eds.), 2015).

La Gestión Financiera Pública y las Políticas Públicas en Guatemala

Acá sólo se presenta un breve punteo de algunos desafíos para que la GFP verdaderamente apoye una implementación exitosa de las políticas públicas.

A propósito de “isomorfismo institucional” se puede señalar que Guatemala ha llevado a cabo desde la administración del Ex-Presidente Morales, impulsado en el marco de la Iniciativa de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) en Guatemala, un ejercicio anual de presupuesto abierto como una práctica que busca estar acorde con los estándares internacionales de participación pública durante el proceso presupuestario. Sin embargo, el Fondo Monetario Internacional concluyó en su último informe sobre transparencia fiscal (Hurtado, R., Rivero del Paso, L., Borges, D., Herrero, C., Narváez, R. y Zarco, I., 2023) que *“Si bien se canalizan las peticiones a las áreas competentes, no existen mecanismos claros ni estandarizados para informar sobre la implementación de acciones o adopción de medidas derivadas de las propuestas presentadas en los distintos talleres y foros organizados para emitir opiniones sobre los procesos presupuestarios”*. Por ejemplo, en el último ejercicio celebrado en 2023 el Ministerio de Finanzas Públicas clasificó como procedentes ocho comunicaciones recibidas y de las cuales al menos tres atendían los lineamientos requeridos. Los tres casos fueron analizados por la Dirección Técnica del Presupuesto pero no fueron remitidos a las entidades a las que estaban dirigidos (MSPAS / MAGA / MICIVI). Además, no existe registro de carta, correo o comunicación con una respuesta a las entidades que presentaron las tres propuestas técnicas que si cumplieron con los lineamientos.

Desde 2001, el programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA) se ha convertido en el estándar reconocido para las evaluaciones de la GFP. El PEFA es un marco de referencia para la evaluación y la presentación de informes sobre las fortalezas y debilidades de la gestión de las finanzas públicas (GFP) mediante la utilización de indicadores cuantitativos para medir el desempeño.

El PEFA identifica siete pilares de desempeño en un sistema de la GFP abierto y ordenado. En la Figura 6 se muestra la relación entre los siete pilares del sistema de la GFP. Dentro de las siete áreas generales que definen estos pilares, el PEFA establece 31 indicadores específicos que se centran en aspectos cuantificables clave del sistema de la GFP.

Figura 6: Los pilares del PEFA y el ciclo presupuestario



Fuente: Gráfico 1 de PEFA (2019).

En Guatemala se han completado tres informes sobre evaluaciones de la GFP en 2010, 2013 y 2018¹¹. El último resultado¹² y que ha significado una mejora respecto a las evaluaciones anteriores es que las oportunidades de mejora para el sistema de la gestión financiera pública de Guatemala son amplias ya que 23 de los 31 indicadores (74.1%) son iguales o inferiores al nivel C+ de la calificación, que

¹¹ Los informes de 2010 y 2013 utilizaron el marco de referencia PEFA de 2011 y el informe de 2018 utilizó el marco de referencia PEFA de 2016.

¹² Giussani, B., Guardioli, U. y Ospina, J. (2018).

convencionalmente se identifican como debilidades del sistema. Por lo tanto, existe un espacio importante de trabajo para acercar el sistema de la GFP del país a las mejores prácticas internacionales.

El informe de evaluación concluye que solo los pilares de “confiabilidad del presupuesto” y de “transparencia de las finanzas públicas” muestran un conjunto de indicadores plenamente alineados con las buenas prácticas internacionales. El resto de los pilares, especialmente: “estrategia fiscal y presupuesto basados en políticas”, “previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria”, “contabilidad e informes” y “escrutinio y auditoría externos” tienen un desempeño mixto, en los que varios indicadores están alejados de la buena práctica internacional. Finalmente, el pilar que mide la “gestión de activos y pasivos” tiene un desempeño que no alcanza aún el nivel básico de alineamiento con los estándares internacionales.

Las principales debilidades encontradas son: la débil vinculación de la planificación con el presupuesto en un horizonte de mediano plazo, la dificultad para reflejar claramente los compromisos futuros de recursos que generan los proyectos de inversión que están en ejecución, la disponibilidad efectiva de recursos en la fase de ejecución del presupuesto, la ausencia de mecanismos idóneos de seguimiento y rendición de cuentas (especialmente en materia de la gestión por resultados), la falta de evaluaciones sistemáticas de desempeño de los programas presupuestarios, el limitado escrutinio de los resultados de la gestión fiscal que realiza el Órgano Legislativo, las modificaciones presupuestarias que se realizan en el transcurso del ejercicio, las asignaciones de presupuesto a las entidades priorizadas que no están efectivamente disponibles durante la fase de ejecución, los débiles sistemas de control interno en las instituciones y de auditoría interna en general, la ausencia de reportes consolidados sobre los recursos recibidos por las unidades primarias de prestación de servicios, el volumen y condiciones en los que se generan atrasos de pago de gastos, la ausencia de un sistema de reclamaciones para las compras estatales, y la preparación de informes presupuestarios y financieros que se encuentran desalineados con las mejores prácticas internacionales en la materia.

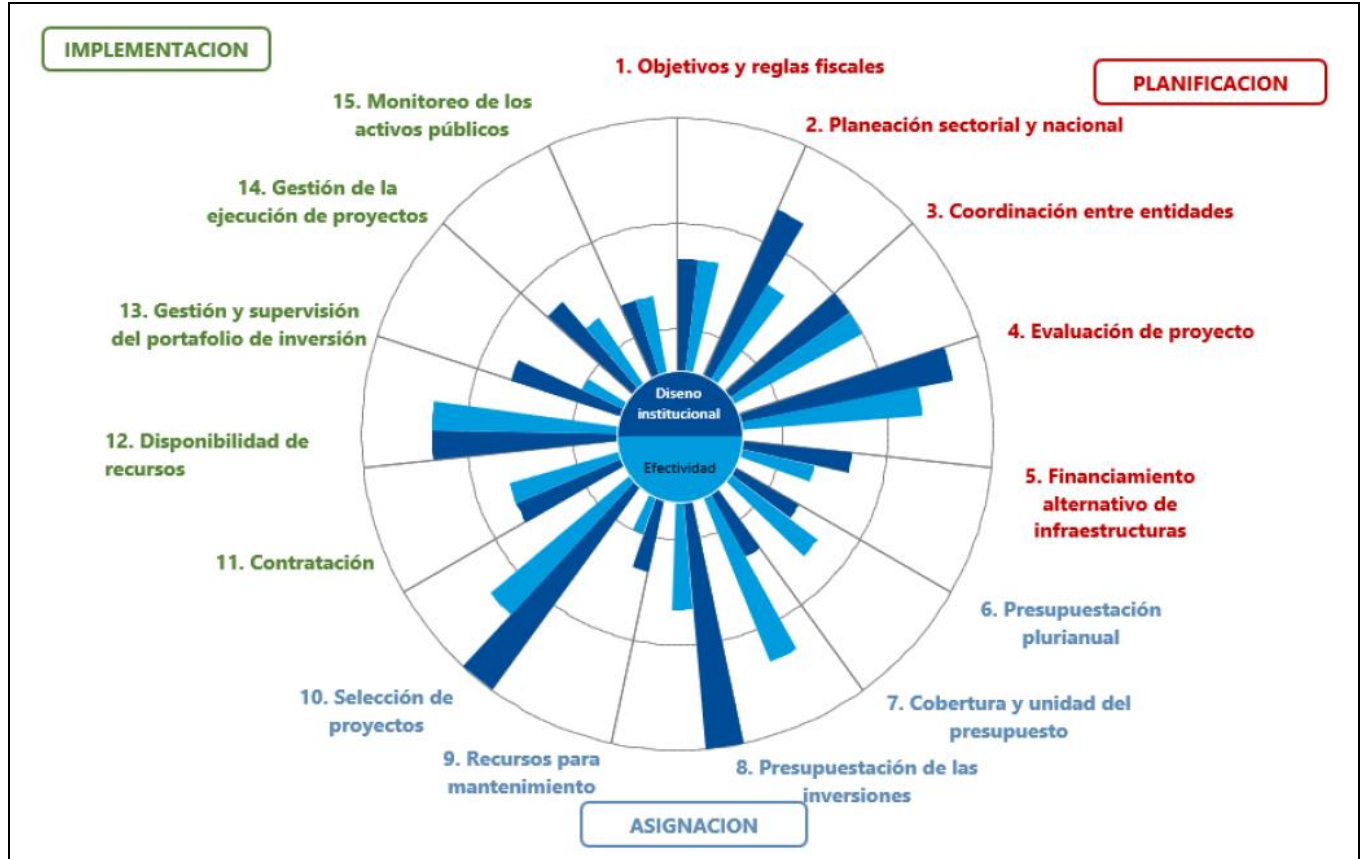
Por otro lado, se cuenta con una evaluación reciente de la gestión de la inversión pública (PIMA por sus siglas en Inglés) de Guatemala¹³. Los recursos dedicados a la inversión pública en relación al PIB en Guatemala, realizados por el gobierno central, han ido disminuyendo en los últimos 15 años manteniéndose en un nivel cercano al 1% del PIB¹⁴. Dada la escasez de recursos destinados a la inversión pública, es de especial interés asegurar que esos recursos sean gastados y administrados de la manera más eficiente posible. Sin embargo, la brecha de eficiencia de la inversión pública de Guatemala se estima en un 25%; es decir, por el mismo gasto los beneficios podrían ser 25% más altos.

La evaluación PIMA analiza debilidades y puntos fuertes del sistema de gestión de inversión pública bajo dos enfoques: fortaleza institucional y efectividad. Las instituciones de gestión de inversión pública se encuentran mejor en términos de diseño institucional que en efectividad (ver Figura 7).

¹³ Gros, J., Hémons, C., Gallardo, N., Cubillo, M., Aldunate, E., Baldrich, J., Monteiro, R. y Rosas, M. (2023).

¹⁴ Este promedio es 5 a 6 veces inferior al de los países emergentes y del conjunto de los países de América Central.

Figura 7: Fortaleza institucional y efectividad de la gestión de la inversión pública en Guatemala



Fuente: Figura 1.A de Gros, J., Hémons, C., Gallardo, N., Cubillo, M, Aldunate, E., Baldrich, J., Monteiro, R. y Rosas, M. (2023).

Las principales debilidades del sistema de gestión de las inversiones públicas de Guatemala son:

- Una planificación de proyectos de inversión que no considera debidamente las limitaciones financieras mermando su capacidad de definir prioridades al momento de seleccionar los proyectos para su inclusión en el presupuesto¹⁵.
- La falta de continuidad en los proyectos de inversión existentes y la multiplicación de nuevos proyectos como resultando de tres situaciones: 1) falta de claridad sobre el espacio presupuestario disponible para proyectos nuevos¹⁶, 2) modificaciones constantes al

¹⁵ Un alto porcentaje de los proyectos de los mayores sectores de inversión pública incluidos en los planes, no son priorizados para su inclusión en el presupuesto.

¹⁶ En las proyecciones del gasto, el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) presenta en un mismo agregado la suma de los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión. Al hacerlo, no es factible identificar el gasto de capital ni diferenciar entre gasto en proyectos nuevos y proyectos de arrastre.

presupuesto aprobado, y 3) priorizaciones de proyectos que no cumplen con los criterios de selección¹⁷.

- La insuficiencia de recursos para el mantenimiento y de criterios tanto para determinar su monto como para establecer las agencias a cargo de realizarlo¹⁸.
- La baja competitividad en los procesos de contratación y la ausencia de un organismo independiente para examinar los reclamos.
- La ausencia de seguimiento de la vida de los proyectos al nivel central¹⁹.
- La falta de información disponible sobre el costo total de los proyectos de inversión²⁰, las modificaciones operadas en los proyectos, sus eventuales sobrecostos, y sus percances.

La adopción de un enfoque de cambio climático en las decisiones de inversión pública se está desarrollando. Sin embargo, la integración de los objetivos de cambio climático en la gestión de la inversión pública debe ser perfeccionada (ver Figura 8).

Las principales debilidades se encuentran en 1) la coordinación entre entidades ya que hace falta seguimiento y coordinación de las inversiones climáticas, y el ente rector, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), no tiene mandato para coordinación. Además, la coordinación se dificulta por la ausencia de supervisión central de empresas públicas; y 2) la presupuestación y gestión de cartera ya que aunque existe un clasificador presupuestario climático, el mismo no es utilizado. No hay evaluación ex post abordando factores climáticos. No hay normativa de registro que considere riesgos climáticos.

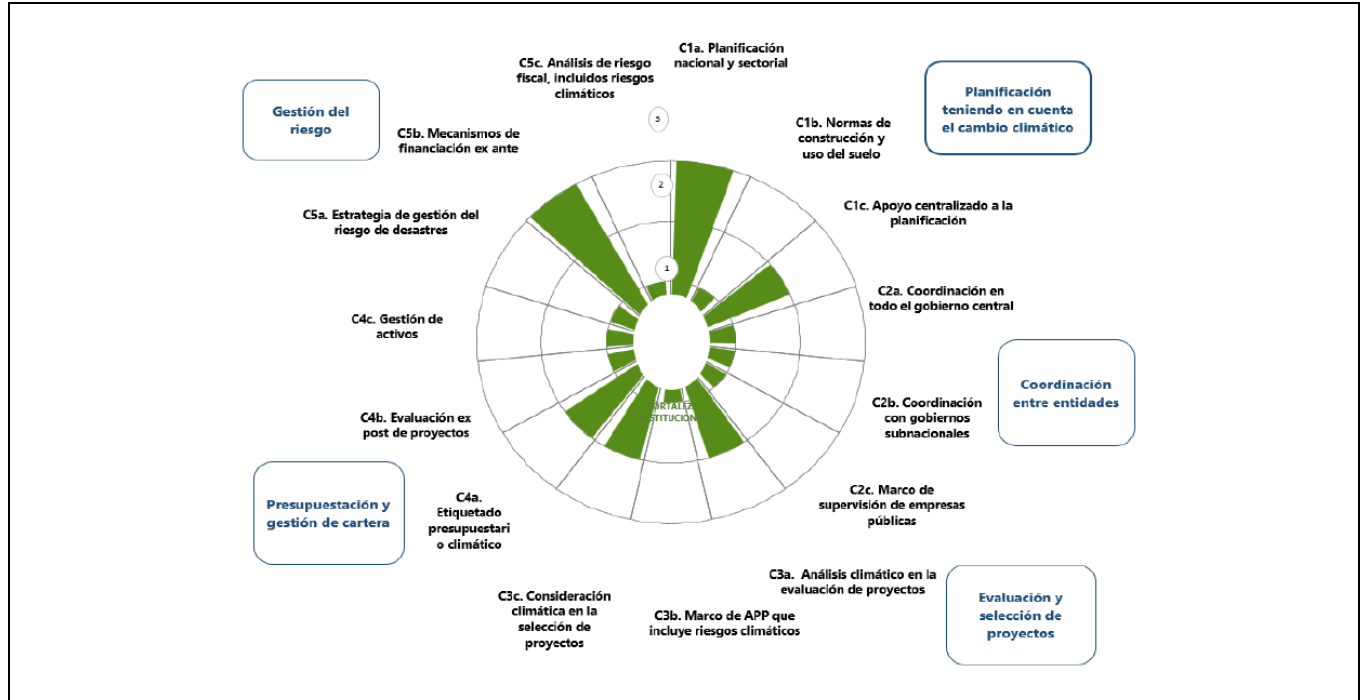
¹⁷ Algunos proyectos son incluidos en el presupuesto sin haber obtenido aun una opinión técnica previa favorable de la SEGEPLAN, en especial por parte del Congreso durante la discusión del presupuesto lo cual debilita el proceso.

¹⁸ No existe una metodología estándar que permite una valuación de los recursos necesarios para el mantenimiento rutinario de los principales activos públicos.

¹⁹ El seguimiento realizado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) sólo se concentra en datos de ejecución financiera y física del año en curso y no permite tener una visión plurianual del proyecto. La Dirección técnica de Presupuesto (DTP) carece de análisis de evaluación del desempeño y de los costos de los proyectos de inversión.

²⁰ El proyecto de presupuesto sólo incorpora los costos a ser devengados en el año fiscal pese a que la Ley Orgánica del Presupuesto establece que se deben incluir los costos de los proyectos multianuales.

Figura 8: Fortaleza institucional de las instituciones del módulo C-PIMA en Guatemala



Fuente: Figura 1.B de Gros, J., Hémous, C., Gallardo, N., Cubillo, M, Aldunate, E., Baldrich, J., Monteiro, R. y Rosas, M. (2023).

Es obvio que el Ministerio de Finanzas Públicas es una de las entidades más importantes para la puesta en marcha de la gestión financiera pública en Guatemala.

Afortunadamente un estudio reciente²¹ permite identificar, desde un punto de vista comparativo, en qué nivel de desarrollo se encuentran las funciones del Ministerio de Finanzas Públicas.

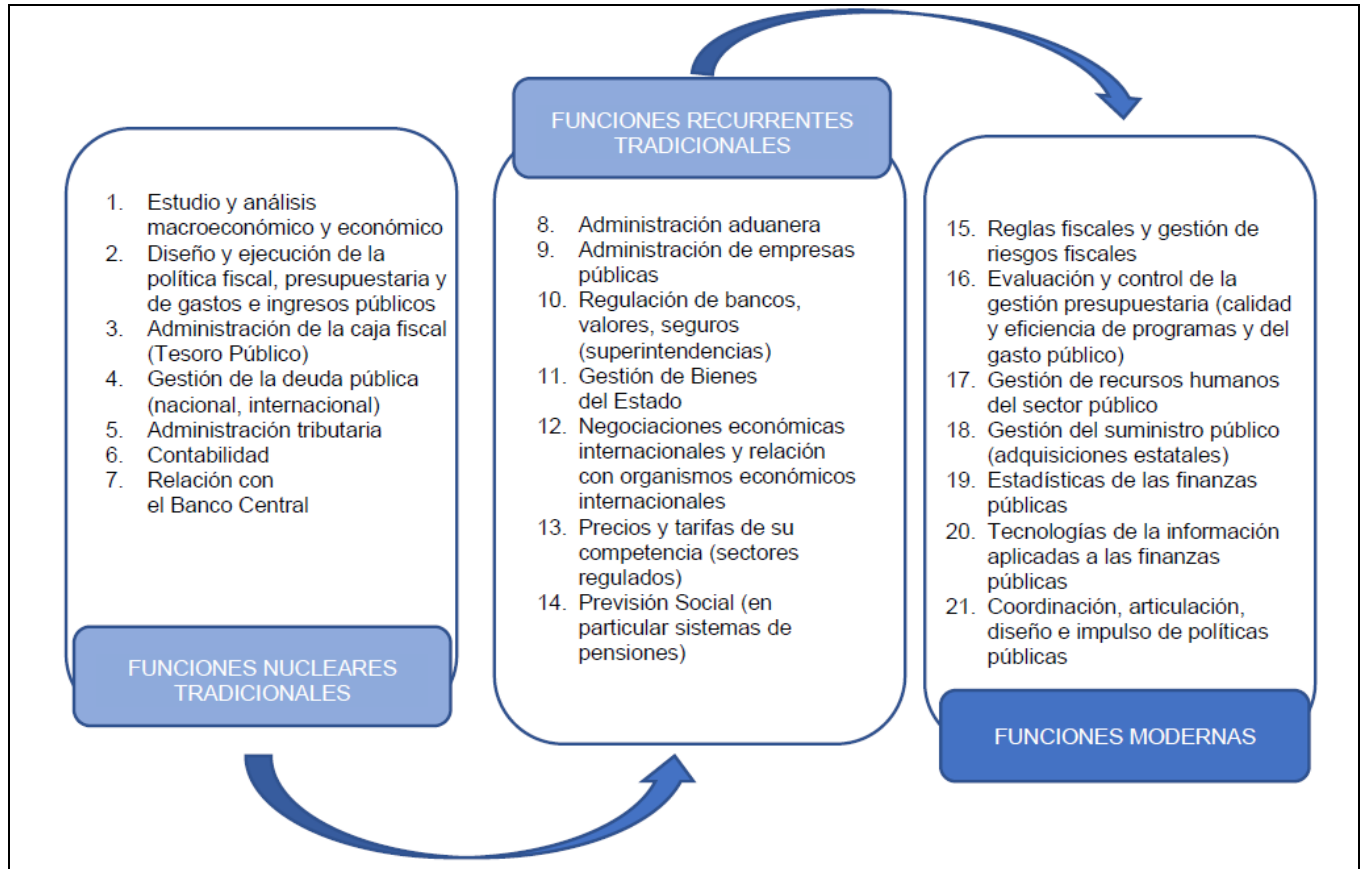
Los autores proponen dos categorías de funciones por el orden cronológico de desarrollo de las mismas: la primera a las que denominan “tradicionales”²² y una segunda a las que denominan “modernas”²³ (ver Figura 9).

²¹ A. Arenas de Mesa y E. Mosqueira (2021).

²² Estudio y análisis macroeconómico y económico, Diseño y ejecución de la política fiscal, presupuestaria y de gastos e ingresos públicos, Administración del Tesoro Público, Gestión de la deuda pública, Administración tributaria, Contabilidad, Relación con el Banco Central, Administración aduanera, Administración de empresas públicas, Regulación de bancos, valores, seguros, Gestión de Bienes del Estado, Negociaciones económicas internacionales y relación con organismos económicos internacionales, Precios y tarifas de su competencia, y Previsión Social.

²³ Reglas fiscales y gestión de riesgos fiscales, Evaluación y control de la gestión presupuestaria y los resultados alcanzados con ellas (calidad y eficiencia de programas y del gasto público), Gestión de recursos humanos del sector público, Gestión del suministro público, Estadísticas de las finanzas públicas, Tecnologías de la información aplicada a las finanzas públicas, y Coordinación, articulación, diseño e impulso de políticas públicas.

Figura 9: Funciones tradicionales y modernas de los Ministerios de Hacienda



Fuente: Diagrama 1 de A. Arenas de Mesa y E. Mosqueira (2021).

Los ministerios que denominan “tradicionales” cuentan con un conjunto de funciones enfocadas principalmente en la administración y el control de los recursos públicos, que les permiten cumplir dichas funciones en el corto plazo, controlando estrechamente la caja fiscal, aunque con escasa capacidad de proyección multianual sobre el potencial desempeño de las finanzas públicas.

Los ministerios que denominan “modernos” cuentan con un conjunto de funciones que les permiten una mejor planificación y proyección de las finanzas públicas, y una gestión más estratégica y de calidad del gasto público, reforzando la responsabilidad y sostenibilidad fiscal.

El estudio analiza el estado actual de las funciones asignadas normativamente a los Ministerios de Hacienda en la región, mediante la revisión de los marcos legales y regulatorios. Existe una importante heterogeneidad respecto del desarrollo de los Ministerios de Hacienda en la región. Se observa un pequeño grupo de países en situación de avanzada que pueden ser clasificados con funciones modernas, otro grupo pequeño de países con ministerios en proceso de transición y un numeroso grupo de países fuertemente concentrados en funciones tradicionales orientadas a los procesos y las

operaciones de control presupuestario. El Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala se encuentra concentrado en las funciones tradicionales (ver Figura 10). Por lo tanto, el fortalecimiento institucional del Ministerio de Finanzas Públicas es una condición necesaria aunque no suficiente para lograr que la gestión financiera pública logre sus objetivos.

Figura 10: América Latina (18 países): clasificación según funciones tradiciones, en transición o modernas

Países en proceso de consolidación de funciones modernas	Brasil
	Chile
	México
	Perú
Países en transición hacia el desarrollo de funciones modernas	Argentina
	Colombia
Países concentrados en funciones tradicionales	Bolivia
	Costa Rica
	Ecuador
	El Salvador
	Guatemala
	Haití
	Honduras
	Nicaragua
	Panamá
	Paraguay
	República Dominicana
Uruguay	

Fuente: Cuadro 9 de A. Arenas de Mesa y E. Mosqueira (2021).

Finalmente, presento un breve punteo sobre la problemática de la malnutrición para ejemplificar la importancia fundamental de la gestión financiera pública.

En 2005 se creó el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y un año más tarde entró en vigencia la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que fue actualizada en diciembre de 2022. Desde entonces se han impulsado una serie de políticas, planes y estrategias (ver Figura 11).

Figura 11: Políticas, estrategias y planes para afrontar la malnutrición



Fuente: Elaboración propia.

Durante este período se han pronunciado discursos de alto nivel político en apoyo de la lucha contra la malnutrición (con énfasis en la “desnutrición crónica”²⁴) pero sin materializarse en formas más concretas de compromisos financieros e institucionales de tal forma que no se han alcanzado las metas propuestas en las distintas estrategias.

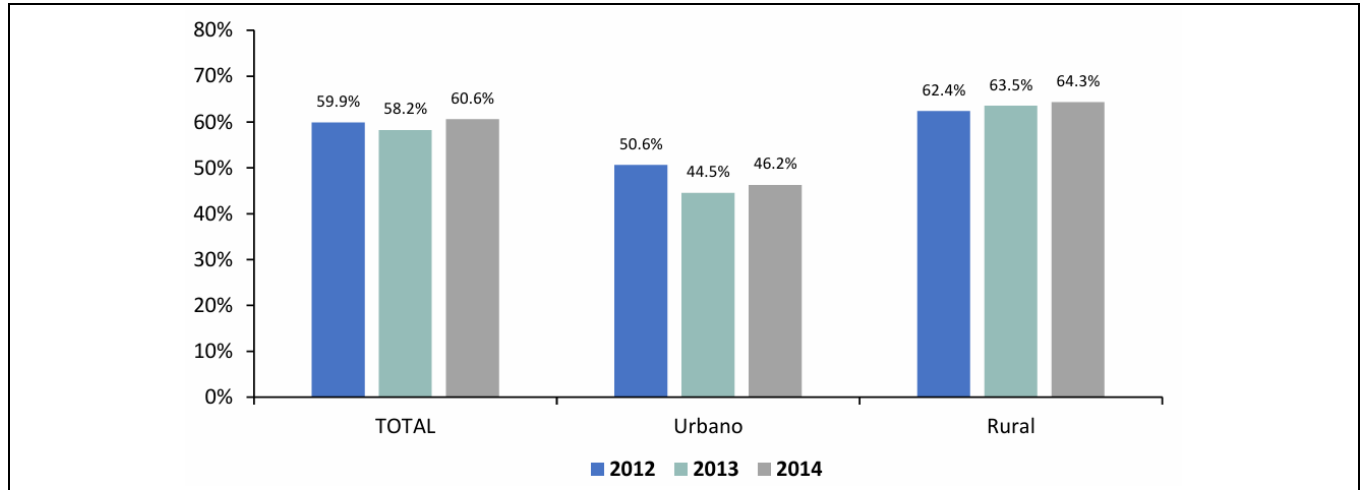
Por ejemplo, uno de los resultados del Plan del Pacto Hambre Cero era “reducir en 10% la desnutrición crónica infantil entre 2012 y 2015”. El informe con los resultados de la evaluación de impacto realizada por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI)²⁵ concluyó que “la evolución de la desnutrición crónica en niños menores de 5 años de edad en los 166 municipios priorizados del PPHO entre 2012 y 2014 se ha mantenido prácticamente constante, pasando de 59.9 a 60.6 por ciento ... la diferencia de 0.7 puntos porcentuales entre 2012 y 2014 no es estadísticamente significativa ... En áreas rurales, la tasa de desnutrición crónica incrementó 1.9 puntos porcentuales

²⁴ Desde décadas atrás se ha utilizado erróneamente el término “desnutrición crónica” para nombrar al fenómeno conocido en inglés como “stunting” (en español la traducción sería “desmedro”). El retardo del crecimiento lineal implica que (grupos de) niños son demasiado bajos para su edad, pero no implica que sufran desmedro. El desmedro se define como una puntuación de talla para la edad menor a dos desviaciones estándar de la norma de crecimiento de la OMS. En una población sana se esperaría que alrededor del 2.5% de todos los menores de cinco años sufriría desmedro. Claramente los menores de cinco años que sufren desmedro son un subconjunto de los que padecen retardo de su crecimiento lineal.

²⁵ IFPRI (2016).

entre 2012 y 2014, mientras que en áreas urbanas disminuyó 4.4 puntos porcentuales ... estas diferencias tampoco surgen como estadísticamente significativas” (ver Figura 12).

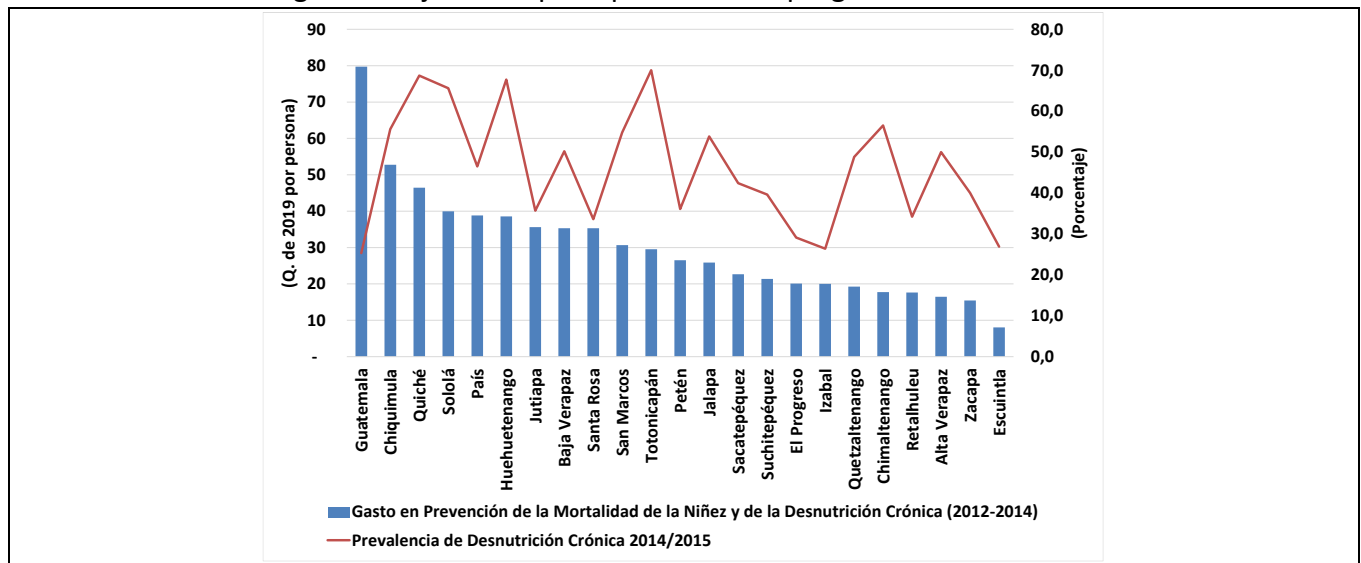
Figura 12: Evolución del desmedro según área



Fuente: Gráfica 2 de IFPRI (2016).

Sin embargo, ¿cómo fue la asignación presupuestaria para programas estratégicos que formaban parte del Plan del Pacto Hambre Cero? Como puede apreciarse en la Figura 13, la ejecución presupuestaria de las intervenciones de la “Ventana de los Mil Días” del Ministerio de Salud no se correspondieron con las necesidades. En el periodo 2012-2014 se invirtió el equivalente a Q.1,803.7 millones en las intervenciones costo efectivas para prevenir la DC. Sin embargo, el coeficiente de correlación entre el gasto departamental per cápita y la prevalencia de la DC fue 0.15 sin significancia estadística.

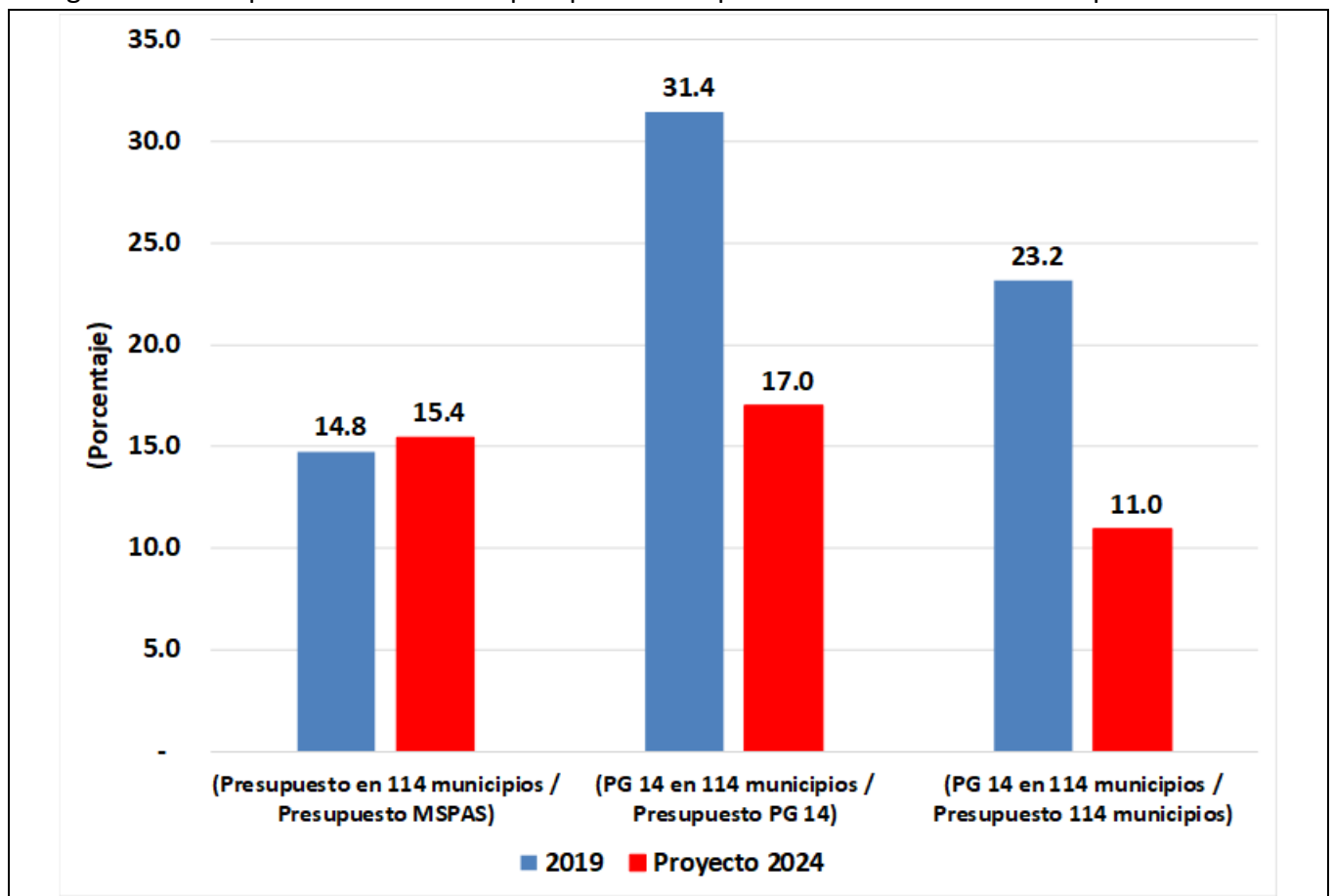
Figura 13: Ejecución presupuestaria del programa 14 del MSPAS



Fuente: Elaboración propia a partir de información del portal SICOIN Gobierno Central y de MSPAS/INE/ICF (2017).

Al analizar este programa más recientemente se encontró que el monto asignado a los 114 municipios priorizados en la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición representó el 31.4% del presupuesto ejecutado en 2019 en el programa “Prevención de la Mortalidad de la Niñez y de la Desnutrición Crónica” mientras que en el Proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal 2024 representaba el 17.0% del mismo programa. Incluso la asignación para el programa señalado en los municipios priorizados pasaría de una participación de 23.2% a 11.0% entre 2019 y 2024. Por lo tanto, la propuesta de distribución del presupuesto del programa 14 del Ministerio de Salud para el ejercicio fiscal 2024 no evidenció una mayor priorización en los departamentos y municipios “priorizados” en la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición (ver Figura 14).

Figura 14: Presupuesto en los municipios priorizados por la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición

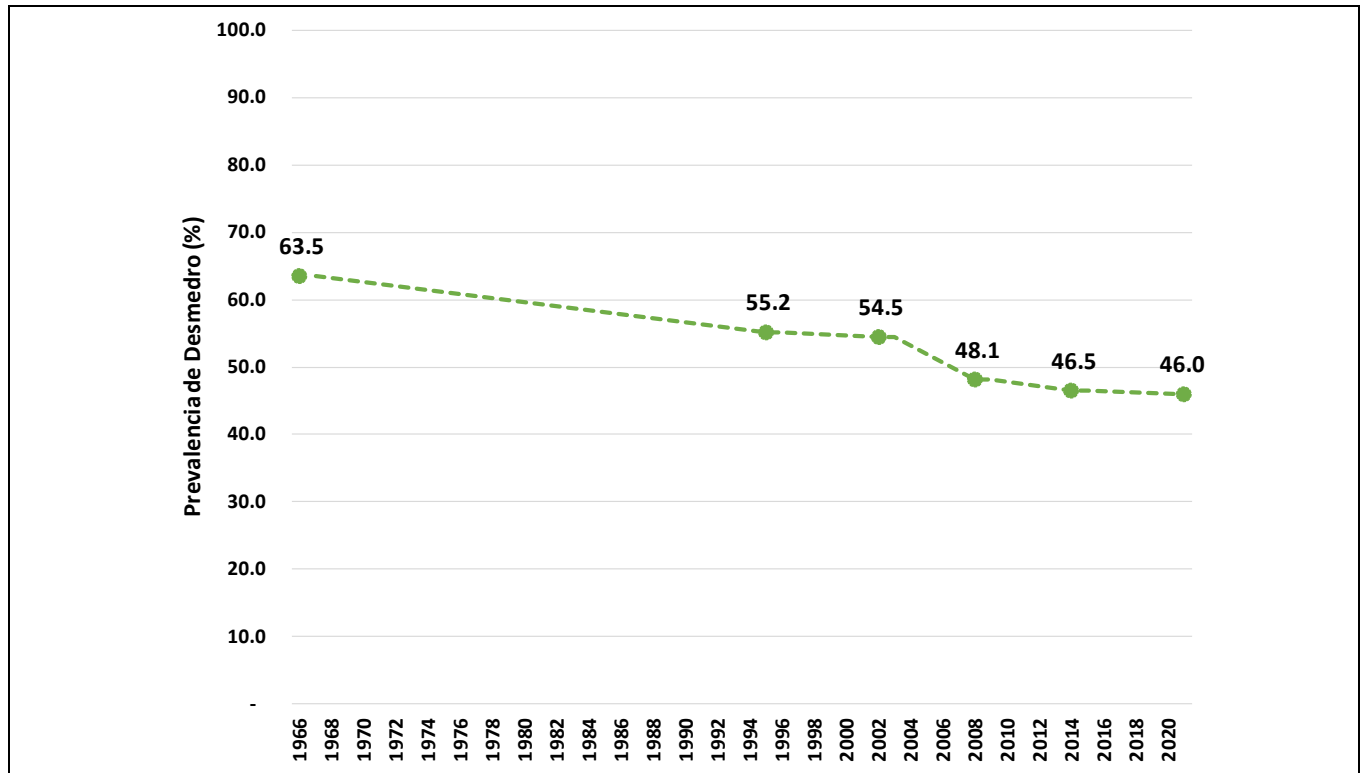


Fuente: Elaboración propia a partir de información del portal SICOIN Gobierno Central y del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado 2024.

El resultado es que actualmente Guatemala ocupa el sexto puesto a nivel mundial y el primer lugar en América Latina y el Caribe con mayor porcentaje de menores de cinco años que sufren desmedro. Además, entre 1966 y 2022, la prevalencia a nivel nacional de menores de cinco años que padecen desmedro se redujo, en promedio, 0.32 puntos porcentuales por año (ver Figura 15). Esto significa que

si continuamos con este mismo ritmo de mejora nos tomará más de 100 años llegar a la prevalencia de desmedro que promediaron, en 2018, los menores de cinco años de América Latina y el Caribe.

Figura 15: Evolución de la prevalencia de desmedro en menores de cinco años en Guatemala



Fuente: Elaboración propia a partir de Palmieri, M., Méndez, H., Mesarina, K., Román, A.V. y Pérez, W. (2015), MSPAS/INE/ICF (2017) y SESAN/INCAP/INE (2022).

Un estudio reciente que analizó las estrategias concluyó que: *“Guatemala tiene un desarrollo avanzado del marco legal, político e institucional para luchar contra la inseguridad alimentaria y nutricional y concretamente la desnutrición crónica ... el paquete de intervenciones a lo largo de las diferentes estrategias se ha mantenido relativamente estable ... En general las intervenciones planteadas en las estrategias y específicamente en la ENPDC corresponden con aquellas basadas en evidencia y recomendadas internacionalmente en las series Lancet 2008 y 2013, el Movimiento SUN - Ventana de los 1000 días ... Las diferentes estrategias no son instrumentos de movilización de recursos extra por tanto no han conllevado a un incremento sustancial del presupuesto para atender el problema de desnutrición crónica ... Es más, algunos de los componentes esenciales fueron sub-financiados, o sufrieron recortes constantes y significativos de presupuesto ... Los gobiernos además han priorizado acciones clientelares, creando programas de corte más político a los cuales destinan recursos extraordinarios en detrimento de los componentes básicos de las estrategias ... Las decisiones*

programáticas y asignación de presupuestos se hace al margen de la evaluación de resultados y prioridades²⁶ (Lovon, 2019).

En síntesis, aunque la desnutrición puede abordarse mediante una serie de intervenciones muy eficaces, su implementación a escala nacional ha sido muy difícil.

Reflexión Final

Tal como se señaló desde un inicio queda claro que la gestión financiera pública es uno de los aspectos más importantes para implementar de manera exitosa o sin éxito las políticas públicas.

Lamentablemente en el caso de Guatemala la gestión financiera pública se inclina a limitar el éxito de las políticas públicas.

En definitiva parece que el camino a seguir es mejorar tanto el desarrollo de las políticas públicas como la gestión financiera pública ya que ambas pueden ser el cuello de botella de la otra.

²⁶ En la práctica, la planificación y asignación de presupuestos para las diferentes estrategias, resulta ser mayormente un ejercicio de agregación de las diferentes actividades que ejecutan los ministerios involucrados, sin hacer priorización en base a resultados deseados.

Referencias

- A. Arenas de Mesa y E. Mosqueira. (2021). *La transformación y el fortalecimiento institucional de los Ministerios de Hacienda en América Latina: del control al uso estratégico de los recursos públicos para el desarrollo*. Santiago: Documentos de Proyectos (LC/TS.2021/23). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Andrews, M., M. Cangiano, N. Cole, P. de Renzio, P. Krause, and R. Seligmann. (2014). *This Is PFM*. Cambridge: CID Working Paper 285. Center for International Development, Harvard University.
- Cangiano, M. (6-8 de Febrero de 2017). What is Public Financial Management? Roma, Italia.
- Cangiano, M., T. Curristine, y M. Lazare. (2013). *The Emerging Architecture of Public Financial Management*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Giussani, B., Guardiola, U. y Ospina, J. (2018). *III Informe del Desempeño de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA)*. Ciudad de Guatemala: Secretariado PEFA.
- Gros, J., Hémous, C., Gallardo, N., Cubillo, M, Aldunate, E., Baldrich, J., Monteiro, R. y Rosas, M. (2023). *Evaluación de la Gestión de la Inversión Pública -PIMA y PIMA Cambio Climático (C-PIMA): Guatemala*. Fondo Monetario Internacional.
- Hemming, R. (2013). The Macroeconomic Framework for Managing Public Finances. En R. H. Richard Allen, *The International Handbook of Public Financial Management* (págs. 17-37). London: Palgrave Macmillan.
- Hurtado, R., Rivero del Paso, L., Borges, D., Herrero, C., Narváez, R. y Zarco, I. (2023). *Actualización de la Evaluación de Transparencia Fiscal: Guatemala*. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- IFPRI. (2016). *Informe Final de Evaluación de Impacto del Plan del Pacto Hambre Cero*. International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- JICA. (2014). *The PFM Handbook. How to Assess Public Financial Management (PFM) in Developing Countries*. Industrial Development and Public Policy Department. Japan International Cooperation Agency.
- Kristensen, Jens Kromann, Martin Bowen, Cathal Long, Shakira Mustapha, and Urška Zrinski (eds). (2019). *PEFA, Public Financial Management, and Good Governance*. Washington, DC: International Development in Focus. World Bank.
- Lawson, A. (2015). *Public Financial Management*. Birmingham: GSDRC, Professional Development Reading Pack no. 6. University of Birmingham.
- Lovon, M. (2019). *Evolución de las estrategias de reducción de la desnutrición crónica en Guatemala*. Montpellier: Agropolis International, NIPN Global Support Facility.
- Morgner, M. y Chêne, M. (2014). *Public Financial Management: Topic Guide*. Transparency International.

- MSPAS/INE/ICF. (2017). *Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015. Informe Final*. Guatemala: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Instituto Nacional de Estadística (INE), ICF International.
- Ozlem Aydin, Bryn Battersby, Fabien Gonguet, Claude Wendling, Jacques Charaoui, Murray Petrie, and Suphachol Suphachalasai. (2022). *How to Make the Management of Public Finances Climate-Sensitive—“Green PFM”*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Palmieri, M., Méndez, H., Mesarina, K., Román, A.V. y Pérez, W. (2015). *La evolución de la nutrición en Centroamérica y República Dominicana: temas de la agenda pendiente y problemas emergentes*. Guatemala: INCAP.
- PEFA, S. (2019). *Marco de referencia para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas*. Washington, DC: Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA).
- Pimenta, C. y M. Pessoa (eds.). (2015). *Gestión financiera pública en América Latina: la clave de la eficiencia y la transparencia*. Washington, D.C.: BID y FMI.
- Pimienta, C. (2022). *Avances y oportunidades en la gestión financiera pública verde*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Premchand, A. (1999). Public Financial Management: Getting the Basics Right. En S. S.-C. (Editor), *Governance, Corruption and Public Financial Management* (págs. 47-88). Manila: Asian Development Bank.
- SESAN/INCAP/INE. (2022). *Informe de la Línea Base de la Gran Cruzada Nacional por la Nutrición 2021/2022*. Guatemala: Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP) e Instituto Nacional de Estadística (INE).
- Welham, B., Krause, P. y Hedger, E. (2013). *Linking PFM dimensions to development priorities*. London: Working Paper 380. Overseas Development Institute.