

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura



Perspectiva

La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura

Edgar Balsells Conde

Área Socioeconómica / IPNUSAC

Resumen

Como parte de los repensamientos a partir de la pandemia de Covid-19, se han venido planteando nuevos refinamientos del campo de la política fiscal; dentro de ella resulta forzoso lo relativo a la interrelación planificación-presupuesto, y las diversas propuestas de reactivación económica en las que el componente de la inversión pública, por sus efectos multiplicadores en la renta nacional, juega un papel fundamental. Se plantea aquí una seria preocupación por la fragmentación y de proyectos de inversión, en donde los denominados “proyectos hormiga” presentan serias deficiencias para un verdadero Sistema Nacional de Inversión Pública. El tema de la preinversión y de la preparación y evaluación de proyectos se ejemplifica dentro de la data del 2022 en un caso concreto: el de la contaminación del lago de Atitlán en donde no se perfilan proyectos de alto impacto, de naturaleza regional o de cuenca. El trabajo es propositivo en dirección a apuntalar los instrumentos actuales de calidad del gasto y de política fiscal. Aclaramos que ponemos un ejemplo de proyecto integral el colector subacuático del lago de Atitlán; ello no quiere decir, sin embargo, que compartamos en pleno la concepción de tal proyecto y sus principales impactos con actores involucrados y con este emblemático recurso natural.

Palabras clave

Proyectos hormiga, preinversión, multiplicador del gasto público, Sistema Nacional de Inversión Pública; vínculos planificación-presupuesto.

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

Abstract

As part of the rethinking from the Covid-19 pandemic, new refinements have been proposed in the field of fiscal policy; within it, it is necessary that relative to the planning-budget interrelation, and the various proposals for economic reactivation in which the component of public investment, due to its multiplier effects on national income, plays a fundamental role. There is a serious concern here about fragmentation and investment projects, where the so-called “ant projects” present serious deficiencies for a true National Public Investment System. The issue of pre-investment and the preparation and evaluation of projects is exemplified within the 2022 data in a specific case: that of the contamination of Lake Atitlán, where high-impact projects of a regional or basin nature are not outlined. . The work is proactive in the direction of propping up the current instruments for the quality of spending and fiscal policy. We clarify that we put an example of a comprehensive project: the underwater collector of Lake Atitlán; this does not mean, however, that we fully share the conception of such a project and its main impacts with stakeholders and with this emblematic natural resource.

Keywords

Ant projects, pre-investment, multiplier of public spending, National Public Investment System, planning-budget links.

Sobre los enfoques criollos de infraestructura y política económica

En el entorno, desde los inicios y emociones de la incipiente democracia, suele hablarse de los acuerdos de paz como una puerta de entrada a la formulación propositiva. Y es que con la paz se abrieron las puertas del mundo de la cooperación en los tiempos cuando los países más civilizados del orbe apostaron por América Central como un territorio que, dada su posición estratégica, debiera ofrecer mejores niveles de bienestar a sus habitantes y alejarlos de las aflicciones y polarizaciones de la violencia política.

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

Revisando la documentación histórica, en plenos tiempos de privatizaciones y reformas económicas vinculadas con el ajuste estructural, una revista del Colegio de Profesionales de las Ciencias Económicas le dedica todo un número al tema de la Economía de la infraestructura, y se amarra con otro documento aportado gracias a un convenio con CEPAL (subsede México) y la Segeplan (1995).

El ejercicio de Segeplan en tales tiempos busca la formulación de una propuesta de política industrial y menciona el papel de la infraestructura en la futura política económica guatemalteca, afirmandose que el aumento de la competitividad basado en el progreso técnico obliga a la puesta de acciones tendentes a elevar los niveles de educación, capacitación y los servicios de comunicaciones y transporte que, en su mayoría, se encuentran en mal estado y con rezagos considerables.

Se subraya así que uno de los mayores problemas de la Guatemala de los años noventa, y la de hoy indudablemente, es la carencia de infraestructura básica, siendo que tal situación es resultado de una oferta de servicios públicos con graves ineficacias. Se presentan indicadores de carencias graves

en carreteras, puertos, telecomunicaciones, energía y las graves carencias del transporte, carente de articulación y nodos principales.

Por su parte, la citada revista del Colegio de Ciencias Económicas, que llevaba el nombre de *Enfoques Económicos*, hace una especial referencia al tema de la oferta de bienes públicos, utilizando diferentes figuras modernas como es el caso de las concesiones, tipificadas en la actual Ley de Contrataciones del Estado, y que ameritan, indudablemente, de sagaces reformas que nunca llegan.

Los bienes públicos se caracterizan, entre otros factores, por su no exclusividad y no competencia; es decir que producen beneficios a cualquiera que los use, y nadie puede ser excluido de los mismos, si bien hay diversas figuras mixtas como el cobro por servicios públicos determinados y las carreteras por peaje. Además, los consumidores adicionales pueden tener acceso a los mismos a cero costo marginal, al menos en su forma más pura. (*Enfoques Económicos*, 1995, p. 6).

Bien debemos advertir, como se subraya estos primeros ejercicios de revisión de historia económica inmediata, que el desarrollo de la teoría microeconómica, y particu-

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

larmente de los bienes públicos, se mencionan un sinnúmero de variantes, que permiten identificar bienes en los que es complicado discernir sobre su no exclusividad o no competencia.

Recordemos que una de las estrategias desde esos tiempos es buscar la descentralización de la asignación de recursos para la construcción y mantenimiento de la infraestructura de un país. En tal sentido, el presupuesto de ingresos y gastos de la nación, los presupuestos de las entidades descentralizadas o desconcentradas y otros mecanismos financieros de la política económica resultan ser fundamentales para impulsar los bienes públicos de infraestructura.

Vale mencionar aquí la necesaria interacción que debe existir entre la planificación nacional y el presupuesto, la que es magistralmente aplicada al medio en un documento elaborado por la cooperación coreana en referencia especial a la modernización de Segeplan, y que lleva como título: *2017/2018 Knowledge shering*

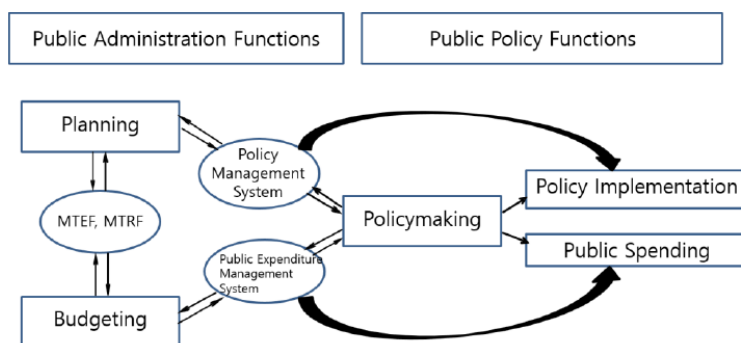
program with Guatemala: Improving Likage between public policy and Budget planning Cycle.

El estudio citado contiene un interesante capítulo sobre la institucionalización del mecanismo de coordinación y asignación del dinero público, elaborado por Jeonghee y Hugo Vargas, de Segeplan, en el que hace una brillante revisión de la literatura sobre gasto público, y que se recomienda a nuestros lectores.

Se elabora además un modelo conceptual de funciones del proceso de planificación-presupuesto, que se basa en el proceso de la metodología de análisis de funciones que está institucionalizado en la República de Corea, y puesto que se efectúa un análisis comparado entre la ordenada Corea y la desordenada y fragmentada Guatemala, creemos conveniente difundirlo. El modelo estiliza luego las siguientes fases: identificación, definición, estructuración jerárquica, secuencia, relación, cuantificación y asignación.

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura

Figura 1
Marco de vínculos funcionales de la relación planificación-presupuesto



Fuente: Ministry of Strategy and Finance, Korea.

El diagrama permite entrelazar la importante coordinación entre la institucionalización de entes responsables, buscando su funcionalidad, y la implementación de las políticas, en su concretización con el gasto público. Se trata así de: planear, presupuestar, formular política pública e implementarla; es decir llevarla a la práctica con coherencia, evitando el desorden y el empirismo que priva en el medio, movido por una vorágine de intereses y cacicazgos, distritales y de otros cortes.

Típicamente, afirman los autores, la planificación de largo plazo y la presupuestación anual necesitan

estar conectadas con la de mediano plazo y un marco de gasto bien concebido, el que no se observa en la programación de la inversión pública, principalmente la que, año con año, adiciona al Sistema de Consejos de Desarrollo cerca de 3,000 a 4,000 proyectos nuevos, sin una adecuada preinversión, ni enfoque de efectos multiplicadores en la renta nacional.

Resulta ser así que la presupuestación con una visión multianual es un factor clave de éxito, principalmente en proyectos públicos de inversión. Ello facilita en el tiempo la provisión de servicios para conseguir los resultados deseados. Estas

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

fases indicadas forman parte de la política de gerencia del sistema y sus respectivos subsistemas.

Sobre el sistema guatemalteco de planificación, inversión y presupuestación

Partimos de la hipótesis de que existen escasos vínculos entre la planificación a largo plazo y la presupuestación, actualmente. Esto implica, y lo afirma el estudio impulsado por la cooperación coreana, que hay discrepancia entre los gastos corrientes y los de capital, siendo estos últimos los dedicados a la inversión pública, que requiere equipamiento diverso y trabajadores especializados para el mantenimiento de proyectos y la entrega de servicios.

Cuando se revisan las normas y los lineamientos teóricos, todo pareciera estar bien concebido, desde la Constitución Política, pasando por la Ley del Organismo Ejecutivo, hasta la Ley Orgánica del Presupuesto, su reglamento, y las diferentes normas que guían los clasificadores presupuestarios, los planes operativos anuales y la formulación de indicadores para conectar los procesos, con instru-

mentos guía como el Katún 2032, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), o bien las Metas Estratégicas de Desarrollo (MED) y los planes cuatrienales de gobierno.

Recogemos luego algunas recomendaciones de una misión del Fondo Monetario Internacional (FMI) que visitó la ciudad de Guatemala, del 29 de marzo al 11 de abril de 2016, para realizar una evaluación de la transparencia fiscal de acuerdo con los estándares del Código de Transparencia Fiscal del FMI. La misión estuvo bien compuesta por expertos de renombre como: Mario Pessoa (Jefe), Ramón Hurtado (FAD), Jean Baptiste Gros (CAPTAC-DR), Carlos Janada (WHD), Oscar Lora (BID) y Felipe Bardella (Consultor).

Dentro del Resumen Ejecutivo se subraya lo siguiente, para efectos del presente trabajo:

Objetivos de la política fiscal y evaluación de los pronósticos fiscales. El establecimiento de un nuevo pacto fiscal definiendo metas fiscales para el mediano plazo contribuiría a generar previsibilidad fiscal y permitiría enfrentar los grandes desafíos del desarrollo social y económico. Adicio-

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

nalmente, el incremento de la capacidad para preparar y analizar escenarios macroeconómicos y fiscales ayudaría a gestionar las finanzas públicas de una forma más eficaz (Pessoa, 2016, p. 9).

Como es la inversión a lo que estamos apuntando, veremos posteriormente la importancia de las denominadas “transferencias de capital”, que constituyen un vehículo fundamental para la descentralización. A este respecto, el informe que venimos comentando afirma que éstas no son simétricas (Pessoa, 2016, p. 26), y que son registradas como gasto en los estados de resultados del gobierno central presupuestario, pero no son registradas como ingresos en los estados de resultados de las municipalidades y entidades descentralizadas autónomas, dificultando la conciliación de flujos entre los distintos subsectores.

Partimos de la premisa de que uno de los subsistemas que manifiesta agudos problemas de implementación, principalmente debido a la cooptación y la captura del Estado, -tema este último que rebasa los enfoques presupuestarios o de consultorías de implementación de la cooperación técnica y financiera internacional- es el de las caren-

cias en el funcionamiento de un verdadero y real Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Este reto lo hemos intentado verificar en IPNUSAC con preguntas vinculadas a la falta de formulación de proyectos estratégicos como: la limpieza de los dos lagos más emblemáticos del país (Atitlán y Amatitlán), o bien de las microcuencas y cuencas de ríos también emblemáticos como el Motagua, Cuilco y Selegua, Michatoya y afluentes y otros no menos importantes.

En taller montado con el concurso de la Facultad de Ingeniería y la Escuela Regional de Ingeniería Sanitaria (ERIS), celebrado en 2019, afrontamos el complejo tema del lago de Atitlán, siendo que el único proyecto con visión integral, regularmente avanzado, e impulsado por grupos técnicos como Los amigos del lago, referente a la construcción de un colector subacuático, conectado con proyectos ambiciosos de agua y alcantarillado para los principales asentamientos humanos de la cuenca, enfrenta seria oposición de Cocodés y líderes de los movimientos organizados alrededor del lago. Aclaremos, eso sí, que de ninguna manera defendemos la sola idea del colector, en virtud de que resulta, como todo mega proyecto, un tema polémico que merece más

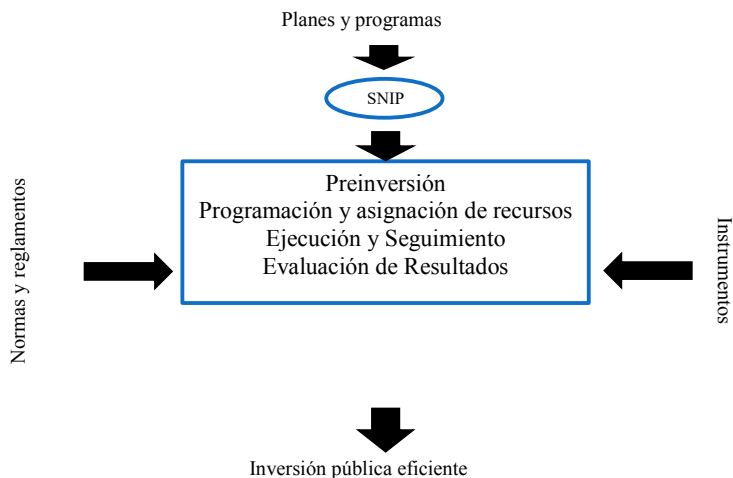
Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura

estudio y consenso; sin embargo, versus el colector, lo único que encontramos es negligencia, indiferencia y despojo y fragmentación de recursos públicos en proyectos pésimamente concebidos por las

municipalidades aledañas y su sistema de consejos.

Veamos ahora cómo debe funcionar, en lo formal y en la práctica un SNIP.

Figura 2
Esquema General del SNIP



Fuente: Tomado de Martha Gutiérrez, SIAF-SAG

De acuerdo con la consultora internacional Martha Gutiérrez, el nuevo rol del Estado como facilitador de la inversión privada y como productor de servicios sociales básicos y de infraestructura para la producción, demanda esfuerzos como el SNIP. Así, la inversión no por ser descentralizada

debe ser dispersa e ineficiente, lo que obliga, al igual que lo afirmado por la cooperación coreana, a compatibilizarse con los planes de desarrollo. En tal sentido la administración descentralizada de la inversión pública requiere generar una capacidad gerencial pública para gestionar proyectos, forta-

Edgar Balsells Conde ◀ **La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura**

leciendo previamente las capacidades institucionales (Gutiérrez, 1997, p. 2).

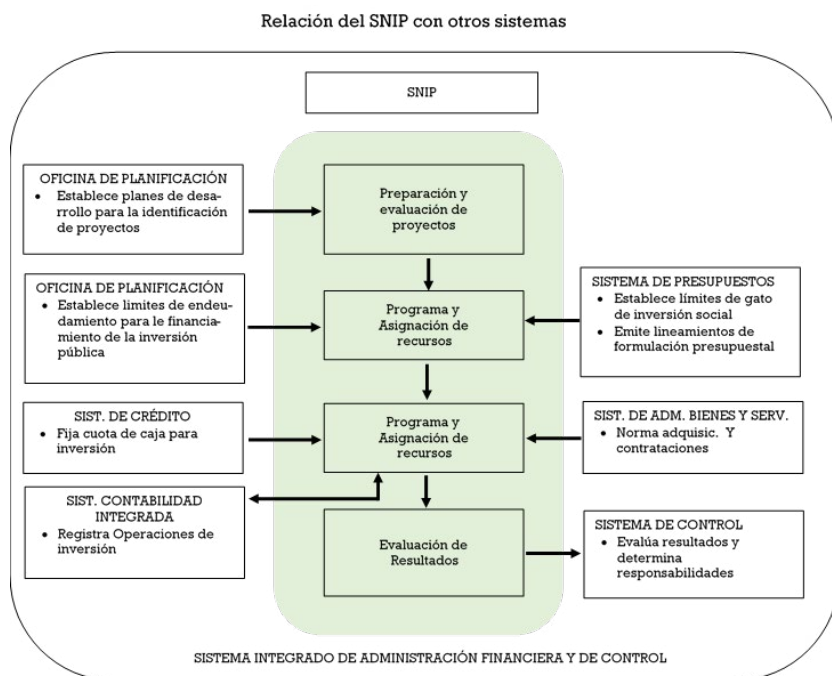
La figura 2 esquematiza claramente lo anterior, mostrando las vinculaciones lógicas entre el ejercicio de planificar a largo plazo y la gerencia y presupuestación de los procesos, siendo que en el campo de la inversión pública en estos momentos la actividad de preinversión se constituye en uno de los principales cuellos de botella.

La figura 3, presentado a continuación, nos recuerda no sólo la importancia de la educación y especialización en formulación y evaluación de proyectos, incluyendo aquí la evaluación social, sino la actividad general de la preinversión. Tal actividad no se encuentra

debidamente tipificada dentro de las normativas SIAF-SAG y demás, en virtud de que entidades como la Contraloría General de Cuentas ha mantenido una visión muy cerrada en términos de diversas consideraciones constitucionales con respecto a lo que se entiende como “inversión”. En tal sentido, como en el medio, incluso en el privado, carente de planificación y estrategia también, no se acostumbra pagar tales costos intangibles, la preinversión, o bien no existe, o es tratada incluso de formas poco éticas como incorporarla al ejercicio de firmas de ingeniería y/o arquitectura que, buscando quedarse con el concurso público, anticipan las bases técnicas del proyecto e incluso los controvertidos “precios de referencia”.

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura

Figura 3
El SNIP, otros sistemas y la importancia de preparar y evaluar proyectos



Fuente: tomado de Martha Gutiérrez, SIAF-SAG.

La etapa de preinversión está considerada como la fase más crítica dentro del ciclo de la inversión pública (Gutiérrez, 1997, p. 4). Desde 1997, con las inversiones conceptualizadas para la paz, se observaban estas deficiencias; con el agravante de que, durante la era Serrano-Arzú, se crearon numerosos fondos y fideicomisos que

fragmentaron aún más la búsqueda de un ansiado SNIP.

Al respecto de los proyectos para la paz, un análisis de la consultora Gutiérrez es válido hasta el día de hoy: para este tipo de proyectos, de impactos directos en la economía e indirectos para el desarrollo humano, se contaban con recursos

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

suficientes, proporcionados por las mismas fuentes que financiaban la ejecución del proyecto. Hoy, en cambio, la disponibilidad de recursos para financiar la preinversión de los proyectos del Programa de Inversiones para La Paz es casi inexistente, acompañada de una debilidad institucional de las entidades públicas, especialmente locales, para preparar o licitar la preparación de los mismos. (Gutiérrez, 1997, p. 4).

Resulta surrealista que pasados más de veinte años de esta afirmación este vacío no esté resuelto de una manera tecnocrática, y esté superado por la sagacidad política, la deshonestidad y la captura del Estado. Pero hablando de temas tecnocráticos, ya desde esos tiempos se visualizaba tal debilidad dentro del SNIP: la Segeplan desarrolló el Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión (SINAFIP), las deficiencias en su conceptualización, por considerar a la preinversión no como una etapa en el ciclo de vida del proyecto sino como un proyecto independiente, determinaron el desarrollo de un sistema independiente (Gutiérrez, 1997, p. 5).

Así, el desarrollo de instrumentos de preinversión, y la capacitación en los mismos continúan siendo un desafío de primera línea para

asegurar la calidad del gasto. Ello debe comprender un buen grupo de asistencias técnicas de programas nacionales e internacionales, además de un serio ejercicio de reflexión en materia de búsqueda de consensos técnicos entre el Ministerio de Finanzas Públicas-Segeplan-Contraloría de Cuentas. Vale aquí mencionar la existencia de la DAFIM (Dirección de Asistencia Financiera Municipal), dentro del Ministerio de Finanzas Públicas, oficina que tiene como cometido apoyar desde la política fiscal esfuerzos como el que aquí se menciona.

El presupuesto del 2022 y la inversión pública: breve análisis inicial

Con un monto de Q103 mil millones, el anteproyecto de presupuesto del Estado para 2022, presentado al Congreso de la República por el Ministerio de Finanzas Públicas, considera un 17.6 % de los recursos destinados para inversión pública, o sea un monto de Q18 mil 260.2 millones. Ello no resulta ser poca cosa si el tema se visualiza desde una perspectiva de planificación de largo plazo, o bien al menos mediante el obligado ejercicio de presupuestación multianual

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura

Tabla 1
Asignaciones presupuestarias e institucionales por grupo y sub grupo tipo de gasto según el anteproyecto de presupuesto 2022.
(Cifras en miles de Q)

Descripción	Aprobado 2021*	Recomendado 2022	Multianual				Tendencia
			2023	2024	2025	2026	
Total	107,521.5	103,992.5	107,101.1	111,879.1	116,682.7	122,432.2	
Funcionamiento	71,955.2	70,420.1	71,874.9	74,814.3	77,907.9	80,786.5	
Administración	9,048.1	9,698.6	9,645.0	10,231.2	10,915.0	11,656.7	
Desarrollo Humano	34,060.9	37,661.2	38,695.9	40,005.7	41,475.4	42,319.7	
Transferencias Corrientes	28,846.3	23,060.2	23,534.0	24,577.4	25,517.4	26,810.1	
Inversión	20,955.2	18,260.4	19,294.2	20,490.9	21,341.8	23,129.1	
Inversión Física	4,815.0	4,288.7	4,416.1	4,702.4	4,708.2	5,440.3	
Transferencias de Capital	12,609.9	13,810.9	14,767.5	15,668.4	16,481.0	17,528.3	
Inversión Financiera	3,530.4	160.9	110.6	120.0	152.5	160.5	
Deuda Pública	14,611.0	15,312.0	15,932.0	16,574.0	17,433.0	18,516.5	

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin)

(*) Aprobado mediante Decreto Número 25-2018 y sus ampliaciones a los Decretos Números 12-2020, 13-2020 y 20-2020, todos del Congreso de la República de Guatemala.

Nota: Pueden existir diferencias por redondeo.

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas, ante proyecto de presupuesto de ingresos y gastos 2022.

El ejercicio de presupuestación multianual está al menos contenido en términos de montos en el propio anteproyecto citado:

Nótese en la proyección anterior que, de cara a 2030 por ejemplo en la década previa se destinarán más de Q 200 mil millones para inversión física, siendo que las denominadas transferencias de capital, que parten en su mayoría del denominado rubro de gasto Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro, son aproximadamente el 75 % del total de la inversión, mientras que lo que está directa-

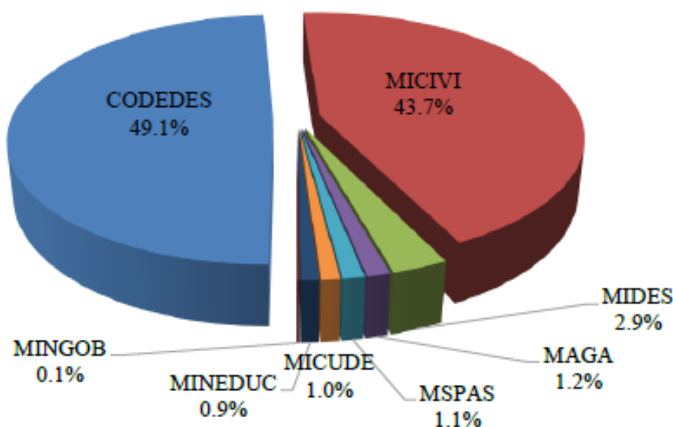
mente ubicado en el sistema descentralizado de proyectos a través del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) resulta ser cerca de una tercera parte del total de lo asignado cada año, y hoy comprende más de cuatro mil proyectos, la mayoría de los cuales los consideramos como “proyectos hormiga”, poco planificados, desperdigados y con bajos efectos multiplicadores.

Veamos ahora el comportamiento de los proyectos hormiga en el anteproyecto de presupuesto. La gráfica siguiente —entresacada del gran

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura

mamotreto de más de 800 páginas del anteproyecto 2022—, muy bien nos dice que la asignación para CONADUR es de la mitad de la inversión asignada, o sea de un monto aproximado de Q nueve mil millones.

Gráfica 1
Resumen de proyectos inversión por institución
(Estructura porcentual)



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas, ante proyecto de presupuesto de ingresos y gastos 2022

Ahora veamos esto con un ejemplo: consideremos los hallazgos del citado taller celebrado con la Facultad de Ingeniería y la ERIS

en 2019, buscando los proyectos vitales para mitigar los efectos de la contaminación en la cuenca del lago de Atitlán.

Fuente: Cortesía de Ricardo Córdón, Grupo Amigos del Lago



Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022: el caso de la infraestructura

En referencia a los proyectos enumerados en el anteproyecto de presupuesto 2022, listados para

Sololá y Panajachel, tenemos los siguientes:

Tabla 2
Presupuesto dirigido al municipio de Sololá en 2022

DEPARTAMENTO: 0700 SOLOLÁ				217,668,918	217,668,918		
MUNICIPIO: 0701 SOLOLÁ				31,571,632	31,571,632		
558	210761	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL CR-SOL-03 TRAMO ALDEA LOS ENCUENTROS - ALDEA PIXABAJ MUNICIPIO DE SOLOLA SOLOLA	MINISTERIO DE COMUNICACIONES, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA DIRECCION GENERAL DE CAMINOS	3.0	Kilometro	17,615,000	17,615,000
559	277481	MEJORAMIENTO SISTEMA DE AGUA POTABLE CASERIO MONTE MERCEDES ALDEA SACSIGUAN SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,500.0	Metro	860,000	860,000
560	277532	AMPLIACION ESCUELA PRIMARIA E O R M CASERIO CENTRAL ALDEA EL TABLON SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	320.0	Metro cuadrado	750,000	750,000
561	208051	CONSTRUCCION SISTEMA DE ALCANTARILLADO CABECERA MUNICIPAL SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	800.0	Metro	5,161,811	5,161,811
562	277496	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL SECTOR LOS CASTROS CASERIO LOS CASTROS ALDEA XAJAXAC SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	500,000	500,000
563	258488	MEJORAMIENTO SISTEMA DE AGUA POTABLE ALDEA EL TABLON SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	3,683.0	Metro	1,000,000	1,000,000
564	277506	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL CASERIO XEJUYU ALDEA XAJAXAC SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	500,000	500,000
565	277502	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL CASERIO PAQUISIS ALDEA PIXABAJ SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,000.0	Metro cuadrado	500,000	500,000
566	267313	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL SECTOR COC II CASERIO CIPRESALES ALDEA XAJAXAC SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	500,000	500,000
567	277480	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL CASERIO CHUMMANZANA ALDEA EL TABLON SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	500,000	500,000
568	277483	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL CASERIO PE'ZA BLANCA ALDEA SACSIGUAN SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	500,000	500,000
569	277538	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL SECTOR CUY SALOJ Y YAXON Y AXON CASERIO LOS YAXON ALDEA CHAQUIUYA SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	500,000	500,000
570	277548	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL CASERIO CENTRAL I ALDEA CHUIQUEL SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	342,411	342,411
571	277545	MEJORAMIENTO CAMINO RURAL CASERIO LA ILUSION ALDEA CHUIQUEL SOLOLA SOLOLA	OBIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	1,200.0	Metro cuadrado	342,410	342,410
572	242018	MEJORAMIENTO HOSPITAL DE SOLOLA AREA INTENSIVO NEONATAL SOLOLA SOLOLA	MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE	363.0	Metro cuadrado	2,000,000	2,000,000

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas, ante proyecto de presupuesto de ingresos y gastos 2022



Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

Tabla 3
Presupuesto dirigido al municipio de Panajachel en 2022

MUNICIPIO: 0710 PANAJACHEL				3,683,915	3,683,915
635	276977	REPOSICION CENTRO DE SALUD CABECERA MUNICIPAL PANAJACHEL SOLOLA	OBLIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	900.0	Metro cuadrado
			OBLIGACIONES DEL ESTADO A CARGO DEL TESORO	3,683,915	3,683,915

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas, ante proyecto de presupuesto de ingresos y gastos 2022

Sololá tiene asignados Q31.5 millones destinados a 15 proyectos, lo cual presenta un promedio de Q2 millones por proyecto. Sin embargo, se observan dos grandes proyectos, siendo uno de Q17 millones para un tramo carretero de 3 kilómetros que conectará Los Encuentros con una aldea, y otro muy importante para el tema que focalizamos aquí, referente a la construcción del sistema de alcantarillado de la cabecera municipal

que, dicho sea de paso, es el foco más contaminante del lago Atitlán, junto a Panajachel.

En lo referente a Panajachel, únicamente se cuenta con un proyecto de Q3.6 millones, consistente en la reposición del centro de salud de la cabecera municipal.

El monto total de proyectos adjudicados al departamento es de Q217.6 millones, existiendo una

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

asignación de Q10 millones para dos proyectos multimunicipales, consistentes ambos en construcción de 3.6 kilómetros de carretera.

Reflexiones finales

Los esfuerzos intelectuales elaborados por connotados consultores del Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, cooperación coreana, y otros entes no menos importantes, constituyen significativos esfuerzos por incrementar la capacidad tecnocrática del macro sistema denominado SIAF-SAG, en torno al cual se han erogado altos montos en cooperación financiera reembolsable y no reembolsable, honorarios de consultoría, adquisición de software y hardware, inversiones diversas y demás. Sin embargo, debe adicionarse un esfuerzo académico de institutos de investigación, siguiendo con la brillante idea del estudio citado patrocinado por la cooperación coreana para Segeplan: el mismo incorpora la idea de conformar

una masa crítica e intelectual, vinculada a importantes centros de pensamiento y universidades. La política fiscal, por lo tanto, necesita incorporar ingredientes importantes de sociología, economía política y por supuesto el análisis político, principalmente el que busca el perfeccionamiento de la democracia.

A este respecto, publicamos en 2011 un interesante artículo sobre los grupos de presión y el Estado como arena de conflicto, con la ambición de ir conformando una nueva sociología del poder local. Y la revista ya desaparecida Cuadernos de Sociología, entusiasta iniciativa de la Universidad Pontificia de Salamanca nos sirvió para tal catarsis intelectual.

Subrayamos precisamente en tal estudio la marcada debilidad de los procesos de planificación y coordinación de las macro actividades del sector público, lo que ha venido drenando el poder y autoridad de los denominados sistemas de apoyo de la administración pú-

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

blica. Afirmamos que a ello contribuyó el neoliberalismo rampante y la liberalización de la economía, pero también el populismo que —a partir del año 2000 con el disfraz de la planificación participativa— le da un espaldarazo al distritalismo y el sistema de cacicazgos que tiene en el Congreso de la República su recinto de poder más importante. Esas son sencillamente, las trampas de la democracia.

Hay un desborde de grupos de presión que intentan dirimir la mayoría de cuestiones socialmente problematizadas en las disputas del poder dinerario del presupuesto, y ello permea las posibilidades de planificación de largo plazo. Tal desborde está incrustado en los lazos más íntimos de las redes de poder de los tres organismos del Estado, siendo que en este artículo nos hemos detenido en los proyectos de inversión local, y por ende tenemos que tipificar la conformación de las redes de poder local, a las que les hemos dedicado espacios de reflexión en otros esfuerzos, en esta revista y en otros ambientes.

En pocas palabras, si pretendemos forjar una mejor y más actualizada sociología del poder local guatemalteco, no podemos concentrar la focalización del análisis en las bondades y fortalezas del acrecentamiento organizativo actual de los movimientos sociales sin deslindar sus tremendas debilidades y falta de transparencia (Balsells, 2011, p. 177).

El poder distrital y principalmente el edilicio vienen mostrando serias patologías: la corrupción rampante es una de ellas, y que en el plano tecnocrático viene mostrando claramente una gran ineficiencia de calidad del gasto público, que repercute de diversas maneras en el desarrollo económico y social del país.

Resulta evidente que si bien los movimientos sociales han logrado conquistas alrededor del Estado como arena de conflicto, una sociología del poder local necesita sistematizar los vicios, desviaciones y patologías, que devienen precisamente de tales movimientos y de las altas decisiones del poder

Edgar Balsells Conde ◀ La política económica de la reactivación hacia 2022:
el caso de la infraestructura

local, a propósito de clientelismos, patrimonialismos, el caudillismo violento que hoy está empujado por el imperio del narco en todos los rincones del territorio, así como las vendettas y la impunidad generalizada que se viene dando en estos grupos emergentes (Balsells, 2011, p. 181).

Referencias

Balsells, Edgar (2011) "Los grupos de presión y el Estado como arena de conflicto: hacia una sociología de poder local", en *Cuadernos de Sociología*, Centro de Estudios Sociales UPSA GUATE, Universidad Pontificia de Salamanca-Programa de Doctorado Guatemala, Fundación Pablo VI, julio, Guatemala.

Colegio de profesionales de las Ciencias Económicas (1995) Enfoques Económicos, *Revista del Colegio*, Año 3, Número 10, octubre-diciembre de 1995.

Gutiérrez, Martha (1997) *Sistema Nacional de Inversión Pública -SNIP- (Versión Preliminar)*, Gobierno de Guatemala, Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas, Banco Mundial, Proyecto Sistema Integrado de Administración Financiera y Control (SIAF-SAG).

Ministry of Strategy and Finance y Korea Development Institute (2018) *2017/2018 Knowledge shering program with Guatemala: Improving Likage between public policy and Budget planning Cycle*, Korea. (s.f). Preparado para el gobierno de Guatemala, en colaboración con Segeplan.

Pessoa, Mario et al. (2016) *Guatemala: Evaluación de la transparencia fiscal*. Washington, D.C: Fondo Monetario Internacional, Departamento de Finanzas Públicas.

Ruiz Durán, Clemente (1995) *Guatemala: Una propuesta de política industrial para el siglo XXI*, documento elaborado en el marco del convenio de cooperación entre el Proyecto SEGEPLAN/GTZ y CEPAL.