

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas



Perspectiva

La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Edgar Balsells Conde

Área Socioeconómica / IPNUSAC

Resumen

Más que una descripción agreste de las iniciativas y leyes del tablado económico del país, el presente artículo retoma la tradición sociológica del autor, buscando discursos, inspiraciones y principalmente biografías de los personajes que catapultan y le dan vida a tales iniciativas. Y es que Guatemala pareciera estar perdida dentro del concierto de naciones del hemisferio occidental que, a juzgar por lo que hoy ofrece la Bidenomics, e incluso la Kamalonomics (infrastructure of care), aquí no hay más imaginario que descansar en maquilas, bananos, frutas congeladas para exportación y empaque de productos primarios, aparte de exportar mano de obra hacia el norte. La agenda legislativa tiene sus propios inspiradores y protagonistas y, tratándose de un Congreso poco versado en estos entuertos, sobresalen los altos diputados que transitan en un mundo de transacciones económicas privadas de conglomerados empresariales fuertes, en plena convivencia con el diseño de leyes y lobbies del mundo público en el que también participan de una forma protagónica, ante la mirada impasible de una oposición y su carencia de modelos alternativos.

Palabras clave

Política fiscal, leyes económicas, competitividad, política económica, CACIF

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Abstract

More than a rough description of the initiatives and laws of the country's economic platform, this article takes up the author's sociological tradition, looking for speeches, inspirations and mainly biographies of the characters that catapult and give life to such initiatives. And it is that Guatemala seems to be lost within the concert of nations of the western hemisphere that, judging by what the Bidenomics offers today, and even the Kamalonomics (infrastructure of care), here there is no more imaginary than to rest in maquilas, bananas, fruits frozen for export and packaging of primary products, apart from exporting labor to the north. The legislative agenda has its own inspirers and protagonists and, being a Congress little versed in these wrongs, the senior deputies who travel in a world of private economic transactions of strong business conglomerates stand out, in full coexistence with the design of laws and lobbies of the public world in which they also participate in a leading way, before the impassive gaze of an opposition and their lack of alternative models.

Keywords

Fiscal policy, economic laws, competitiveness, economic policy, CACIF

I. Conformación del Congreso: la puerta de entrada a la fisonomía de la política económica

De acuerdo con la investigación titulada: "La respuesta estatal de salud pública y las políticas económicas y sociales frente a la pandemia de la COVID-19 en Guatemala: análisis crítico y propuestas para fortalecer las políticas públicas y la acción política del Estado", en donde participó este escribiente, es de notar una composición atomizada en las bancadas que componen el Congreso de la República, cuya composición por partido, se observa a continuación.

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Tabla 1
Resultados de la elección de diputados, Lista Nacional y
composición del Congreso (2019)

	Partido	Votos Lista Nacional	% votos Lista Nacional	Total de diputados (Lista N. y distritales)	% Congreso
1	UNE	724 517	17.92 %	52	32.50
2	VAMOS	321 830	7.96 %	17	10.63
3	UCN	220 728	5.46 %	12	7.50
9	VALOR	184 155	4.55 %	9	5.63
5	FCN-NACION	211 453	5.23 %	8	5.00
6	BIEN	193 604	4.79 %	8	5.00
4	SEMILLA	212 012	5.24 %	7	4.38
7	VIVA	189 862	4.70 %	7	4.38
11	TODOS	177 307	4.39 %	7	4.38
8	HG	188 327	4.66 %	6	3.75
10	CREO	178 057	4.40 %	6	3.75
12	WINAQ	141 394	3.50 %	4	2.50
18	VICTORIA	101 676	2.51 %	4	2.50
13	PC	132 968	3.29 %	3	1.88
15	UNIONISTA	118 648	2.93 %	3	1.88
16	URNG MAIZ	112 489	2.78 %	3	1.88
17	PAN	110 080	2.72 %	2	1.25
14	MLP	120 448	2.98 %	1	0.63
21	PODEMOS	67 910	1.68 %	1	0.63
19	FUERZA	77 999	1.93 %	0	0.00
20	EG	70 490	1.74 %	0	0.00
22	CONVERGENCIA	49 463	1.22 %	0	0.00
23	LIBRE	47 826	1.18 %	0	0.00
24	AVANZA	34 983	0.87 %	0	0.00
25	PPT	29 582	0.73 %	0	0.00
26	UNIDOS	25 662	0.63 %	0	0.00
			100.00 %	160	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en TSE, Guatemala

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

En la investigación indicada, la temática a cargo del investigador de USAC Ricardo Sáenz de Tejada afirma que el punto de partida para interpretar la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo es la elección de la primera junta directiva del Congreso para la actual legislatura. El 14 de enero de 2020 se presentaron dos planillas para integrar la junta directiva: la primera encabezada por el diputado Allan Estuardo Rodríguez Reyes, del partido del presidente Alejandro Giammattei, VAMOS, y la segunda encabezada por Orlando Joaquín Blanco Lapola, de la UNE. La primera planilla obtuvo 82 votos a favor y 78 en contra; y la planilla dos, 77 votos a favor y ochenta y tres votos en contra. Los resultados de esta votación expresaban la coalición legislativa que respondía parcialmente a los intereses del Ejecutivo y otros grupos de poder.

De una forma hábil la presidencia del Ejecutivo pudo maniobrar para nombrar a Allan Estuardo Rodríguez como presidente del Congreso, quien junto a las bancadas que podríamos denominar como fragmentos de los viejos partidos de cacicazgos, incluyendo a Todos, UCN, Podemos, y Unionista, entre otros, impulsaron los programas COVID-19 en 2020, sin

mayores sobresaltos, y continúan unidos en estos momentos para apoyar importantes proyectos políticos, como lo es el nombramiento de las más altas magistraturas, y algunas leyes importantes de la agenda económica impulsada por el gabinete económico (principalmente el Ministerio de Economía), el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) y especialmente la Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT), entidad esta última que ha venido insistiendo desde el gobierno de Jimmy Morales en mayores concesiones tributarias, tal es el caso de las reformas a la Ley de Zonas Francas, que abordaremos posteriormente.

La conformación de la primera junta directiva nos otorga los primeros datos para llevar más adelante análisis sociológicos y del discurso, que es una metodología puesta en práctica por este escribiente, quien mantiene la simpatía por la teoría crítica del discurso, las teorías de alcance medio, el análisis del *policy making* (formulación y evaluación de políticas públicas), y ciertos aires periodísticos y de doxa, vinculados con la biografía de inspiradores y promotores orgánicos de los diferentes proyectos, que se denominaban

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

en los años noventa como de *Modernización del Estado*, pero que hoy son del sostenimiento de una entropía evidente del actual estado de cosas.

Con respecto a los personajes protagónicos del Congreso, no

encontramos precisamente a destacados economistas, abogados, ni mucho menos científicos o connotados médicos, quienes serían tan necesarios en una etapa de pandemia y post pandemia como la que nos encontramos.

Tabla 2
Integración de Junta Directiva del Congreso de la República 2020

	Cargo	Nombre	Partido
1	Presidente	Allan Rodríguez	Vamos
2	Primera vicepresidenta	Sofía Hernández	UCN
3	Segundo vicepresidente	Alfonso Rosales	VALOR
4	Tercer vicepresidente	Armando Castillo	VIVA
5	Primer secretario	Felipe Alejos	TODOS
6	Segundo secretario	Rudy Pereira	FCN Nación
7	Tercer secretario	Douglas Rivero	Partido Humanista
8	Cuarto secretario	Hernán Morán	Prosperidad Ciudadana
9	Quinto secretario	Santiago Nájera	UNE

Fuente: Elaboración propia con base en NDI 2020

En la investigación de referencia afirmamos que la debilidad original del apoyo electoral otorgado a Giammattei, con tan sólo el 14 por ciento de los votos en la primera vuelta, lo ha obligado a construir alianzas con diputados y alcaldes de otros partidos, tema que no ha sido de alta resistencia, de uno u otro lado, en virtud de que el propio partido político VA-

MOS, y la figura de Giammattei, son resultado de viejas alianzas de partidos tradicionales y de sus resabios, en las contiendas edilicias y demás.

Acudiendo a nuestra investigación conjunta ya citada, en las respuestas de los partidos políticos ante la pandemia pueden considerarse tres asuntos interrelacionados:

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

i) la coordinación del Ejecutivo y el Congreso para el manejo de la crisis; ii) las medidas legislativas aprobadas para enfrentar la pandemia; iii) la continuidad de la contienda por el control del Estado está a la orden del día. A esto añadimos hoy la puja por la denominada “reactivación económica”, que tiene en el ministro de Economía, Antonio Malouf, a uno de sus principales protagonistas en el Ejecutivo.

Si bien el partido político CREO comenzó, gracias a la actitud bisagra de Adela de Torrebiarte, a figurar con los pequeños partidos de oposición, esquematizando incluso una agenda legislativa, la escisión de la UNE, la influencia de Sandra Torres y los acontecimientos diversos de la coyuntura, bien descritos en las revistas virtuales e impresa de IPNUSAC, le imprimen aún más fragmentación a la oposición, y el partido CREO pasa a ocupar un sitio importante en el manejo de la agenda económica legislativa, a través de la Comisión de Economía, concretizándose hoy en día con su máximo resultado: obtener con amplia aprobación las controversiales reformas a la Ley de Zonas Francas.

II. Las mentalidades y los imaginarios de la agenda económica legislativa

La agenda económica legislativa suele entrelazarse, por su complejidad y tecnicismos, con la del Ejecutivo y el gabinete económico, principalmente por el liderazgo a este respecto del Ministerio de Economía, el cual según la *vox populi* es una cartera muy vinculada al sector privado organizado, léase las diferentes cámaras empresariales y el CACIF.

En tales agendas, sean las impulsadas por grupos de interés o por el vaivén de las condicionalidades internacionales y la coyuntura, existen leyes de diferentes niveles de jerarquía, y por consiguiente con mayores impactos. Por ejemplo, la aprobación por parte del Congreso del Convenio RD-CAFTA constituyó una ley de grandes dimensiones, que delineó de buena manera la racionalidad de la política comercial y de la política económica posterior. Así lo fue también a finales de los años ochenta la legislación relativa con el acceso al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), hoy Orga-

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

nización Mundial del Comercio (OMC).

De tal consistencia jerárquica es lo referente a la Ley de Competencia, siendo que en el propio Ministerio de Economía hay un departamento del viceministerio de Inversión y Competencia, encargado de empujar tal institucionalidad, que ha quedado trunca debido a la influencia de variados intereses de carteles y monopolios que la han venido torpedeando.

En relación con la actualidad es de notar la presencia de la pequeña pero efectiva bancada del partido CREO, compuesta por políticos afines al sector empresarial, quienes hoy dominan intelectualmente la Comisión de Economía, junto al conocido empresario unionista, Enrique Montano.

Vale indicar, además, que desde los tiempos del presidente Jimmy Morales, quien designó a Julio Héctor Estrada como Ministro de Finanzas, tal cartera viene estando liderada por adeptos al partido político CREO, que tiene lazos muy estrechos con el unionismo, en virtud de que el ex ministro Víctor Martínez, quien relevó a Estrada en el mando, viene de las filas unionistas, al punto que al ocupar sus cargos primero de viceministro y luego de ministro, no dejó

de ocupar, a la vez, la concejalía primera de la municipalidad capitalina, solicitando permisos y haciendo uso de otras estrategias administrativas que la ley permite.

Vale indicar, además, que la alta cúpula del partido CREO es conducida por Richard Lee, quien actualmente ocupa una concejalía en la municipalidad capitalina y se encuentra estrechamente unido al también ex ministro de Finanzas, Richard Aitkenhead, y a grupos familiares económicos de negocios diversos, con giros iniciales en la maquila, las finanzas y demás.

Richard Lee Abularach es economista y se presenta como un experto en banca de inversión y miembro del Grupo IDC, una entidad vinculada al accionamiento de empresas, conformación de proyectos de inversión variados, incluso bursátiles, y cuyos miembros últimamente ocupan sillas directivas de importantes consorcios financieros del medio. La concejalía de Lee es catapultada por Roberto González Díaz-Durán, uno de los jóvenes del bergeismo, quien comenzó su carrera administrativa pública como Subgerente Financiero de Empagua en la primera gestión edilicia de Oscar Berger, a mediados de los años 90 del siglo pasado.

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

De acuerdo con una interesante biografía, publicada en *Plaza Pública* por Osvaldo Hernández (2011) sobre Roberto González Díaz-Durán, el analista resalta que por su apellido no resultaba extraña esa inclinación por el mundo de las instituciones gubernamentales. Su linaje familiar, por el lado materno, ha estado involucrado en tales asuntos desde el siglo XVII, al punto que Marta Elena Casás en su libro *Guatemala: Linaje y racismo*, ha catalogado a los Díaz-Durán como una familia que colaboró en forma decisiva en el proceso de transición democrática, gracias a sus grandes alianzas interoligárquicas.

Los diputados de CREO que conducen la agenda económica son: Rodolfo Neutze, Oscar Chinchilla y Cristian Alvarez. Adicionalmente, forman parte de tal comisión la diputada Lucrecia Marroquín de Palomo, muy conocida por su posición conservadora y cercana al liderazgo de Zury Ríos. También figura el diputado Samuel Pérez, del partido Movimiento Semilla, quien se ha caracterizado por declaraciones en otros temas que no forman precisamente parte de la especialización económica.

De acuerdo con diputados de la oposición entrevistados, más vale

bloquear el avance de la agenda legislativa, por su claro contenido regresivo, como es el caso de la Ley de Zonas Francas, que darle cauce; tema éste que a juicio de varios entrevistados no es exactamente la visión de Semilla, que ha optado por establecer algunas alianzas, a cambio de que diversas iniciativas comiencen a entrar al pleno en su primera lectura.

Indaguemos a algunas personalidades dominantes siguiendo aquella máxima “por sus obras los conoceréis”, y este escribiente más bien diría también “por su discurso”.

Empezamos por destacar a Enrique Montano Méndez, cuyo padre fue un destacado amigo y colaborador de Alvaro Arzú, ocupando en tales tiempos el cargo de gobernador de Sacatepéquez. Su padre es Enrique Montano Novella, recordando que en el consorcio de la cementera figuran diversos altos decisores vinculados a la familia Montano. Por su parte Montano Méndez ha continuado con negocios de comida de su padre y los ha venido expandiendo e integrándose a la bancada Unionista, y como suele ser la reproducción de tal bancada, todo gira alrededor de puestos de importancia al interior de la Municipalidad de

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Guatemala, que es el bastión en donde se han perpetuado.

Otro miembro importante y de liderazgo de tal Comisión es Rodolfo Neutze quien representa al partido CREO que, como lo venimos afirmando, muy bien amerita una adecuada interpretación sociológica de su raigambre, siendo uno de composición pequeña pero de muy hábil imbricación en las más altas cúpulas de la toma de decisiones, principalmente económicas.

En su hoja de vida, Neutze se autocalifica como empresario, fundador de la Corporación Amarillo, S.A. en el giro de la negociación y resolución de conflictos laborales, territoriales y administrativos, tanto en el ámbito público como en el privado. Tal denominación no extraña pues la Corporación Amarillo sí que se encuentra en otro giro de negocios metropolitanos muy importantes como luego lo indicaremos. Neutze es además vicepresidente de la Almacenadora del País (ALPASA) y de Financiera Summa. Fue concejal V de la Municipalidad de Guatemala. Es Licenciado en Administración de Empresas por la Universidad Francisco Marroquín y cuenta con Maestría en Administración Públi-

ca del programa MC/MPA de Harvard University.

Vale indicar que Financiera Summa es una de las líderes en Guatemala en las actividades de leasing y de factoring, siendo sintomático que Neutze fuera uno de los líderes impulsores de tal ley, que persigue fundamentalmente configurar una serie de escudos fiscales en las actividades de financiamiento de equipo, principalmente tecnológico, de transporte y en general de maquinaria.

El conglomerado de empresas Summa, bajo la dirección de Gregorio Paiz Prem, está bien identificado en la información panameña de empresas adscritas, siendo los directores oficiales: Gregorio Paiz Prem, Blanca Luz Rodriguez, German Fuertes Fuentes y Fernando Bastarrechea, quien curiosamente también es el presidente de la Gremial de Leasing, entidad esta última que estuvo pujando por la citada ley.

En fecha reciente, con la salida de Jorge Briz como Director del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el presidente Giammattei nombró a Fernando Bastarrechea como nuevo Director de dicho banco, sin embargo,

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

no pudo asumir el cargo debido a temas que están en reserva dentro del BCIE. Bastarrechea fungió hasta el período de Alvaro Colom como Gerente por Guatemala en el BCIE.

Ahora bien, otro gran activo de Neutze es ser hijo de Enrique Neutze Aycinena, presidente y principal propietario de Aseguradora General, una de las más grandes del país. Neutze Aycinena fue en lustros anteriores un destacado miembro de la plana mayor de CACIF, llegando a ser su presidente.

Ahora bien, resumiendo la imbricación de intereses público privados de tales personajes, e indagando más en las interioridades de Corporación Amarillo, la misma no se dedica tan sólo a la resolución de conflictos, sino resulta autodenominarse como la mayor flota de taxis de Guatemala, y de Blackcars, representando a BYD auto company. Este último es un servicio selecto y discreto para altos ejecutivos que necesitan transportación de lujo en el país, normalmente ejecutivos extranjeros o visitantes diversos.

Finalmente, en esta breve relación biográfica, incluimos a Cristian Alvarez, quien es parte de la nueva

camada de profesores y académicos de la Universidad Francisco Marroquín que en los últimos años han venido ocupando puestos en la Universidad del Valle de Guatemala, principalmente en la Facultad de Ingeniería, que ha aprovechado de forma inteligente y oportuna la indiferencia del área de Ciencias Sociales por la enseñanza de la Economía. Álvarez es caracterizado por sus alumnos como una persona de pensamiento neoclásico bastante fuerte. Es Licenciado en Administración de Empresas y Economía Empresarial por la Universidad Francisco Marroquín, y fungió como Director del Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas (CADEP), de la citada universidad, y fue además miembro del comité de estrategia del Proyecto ProReforma, uno de los más connotados proyectos del conservadurismo guatemalteco, tendente a proponer reformas a la Constitución Política, bajo la égida de personajes de su tiempo como el propio ex Rector de la Universidad Marroquín, Manuel Ayau.

Nos ha faltado Oscar Chinchilla, considerado dentro de este grupo relativamente joven de la política como un veterano proveniente de las filas del arzuismo y el bergeismo. Con esto en mente resulta ilustrativo analizar las iniciativas

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

aprobadas más recientes: la Ley de Leasing, la reforma a la Ley de Zonas Francas y la Ley de Simplificación de Trámites.

Podemos formular como hipótesis de trabajo que lo acontecido en 2020-2021 habría sido muy diferente sin la incidencia de la agrupación CREO y sus altas relaciones de conveniencia con el unionismo.

III. Las principales leyes aprobadas

A continuación presentamos las características principales de las leyes aprobadas más importantes, siendo éstas: i) la ley que regula las operaciones de leasing; ii) la ley para la simplificación de requisitos y trámites administrativos y iii) las reformas a la ley de zonas francas (Decreto 65-89) ¿Qué podemos deducir de las mismas y del imaginario de sus principales ponentes? Resulta ésta una deducción dramática para este mundo de pandemia y post pandemia: se trata de un conjunto legislativo, mientras se encuentran otras iniciativas incluso más agresivas, como una muy ocurrente que propone eliminación de impuestos importantes por 100 años, que desvertebraría la capacidad tributaria y de ingresos para planificar

y asignar fondos, por ejemplo, hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En el férreo marco de competitividad global vienen triunfando grupos de países en donde la capacidad industrial y logística se encuentra perfeccionada y vinculada con la cuarta revolución industrial, pero aquí el imaginario de enclave bananero y productor de bienes primarios no permite fórmulas ambiciosas para el despegue. Ante la pérdida de competitividad múltiples grupos económicos vienen pujando por rebajas o anulaciones impositivas, principalmente del lado de los denominados impuestos directos y de importación de insumos y demás.

Las reformas a la Ley de Zonas Francas, como lo hemos argumentado en otras investigaciones publicadas en esta revista, persiguen constituir un territorio extra aduanero, primero para ahorrarse el pago de junto del IVA sobre importaciones, y luego viene la clásica puja por eliminar el pago de impuesto sobre la renta, a pesar de sus bajísimos montos con respecto a los ingresos brutos. Además de varias iniciativas para anular el denominado Impuesto de Solidaridad (ISO) que es ante todo un pago a cuenta del ISR.

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Tabla 3
Leyes económicas aprobadas recientemente por el Congreso

Nombre de la ley	Características principales
Normativa General que regula las operaciones de leasing (Decreto 2-2021)	• La ley pretende brindar de un marco legal y jurídico, así como dar los lineamientos a seguir para realizar operaciones y contratos de leasing. • Promueve la renta con opción a compra principalmente en temas de arrendamiento de bines inmuebles. • Tipos: Leasing Financiero y Leasing Operativo • El valor de las rentas o cuotas es deducible del valor de la renta del arrendatario para el cálculo de ISR para el arrendador. • El arrendador contabiliza los intereses diferenciales de precios, factoraje y otros cargos financieros como ingresos habituales y por el arrendamiento como gastos deducibles, en rubros diferentes a la renta o cuota pactada de leasing.
Ley para la Simplificación de requisitos y tramites administrativos (Decreto 5-2021)	• Pretende disminuir la burocracia en trámites administrativos mediante la modernización tecnológica. • Minimiza procedimientos mediante consolidar pasos similares en los tramites. • Herramientas electrónicas para el intercambio de información. • Acceso a la información en canales públicos. • Igualdad de validez entre documentos físicos y electrónicos. • Portales interinstitucionales para trámites que tienen interés para varias instituciones.
Reformas a la Ley de Zonas Francas (Decreto 65-89)	• Para los administradores 100% de exoneración por importación de materiales para todo lo que consta la construcción del área de zona franca, además de 100% de exoneración en ISR por 15 años, IUSI por cinco años, impuesto sobre venta y permuta de bienes inmuebles, impuesto por papel sellado y timbres fiscales, exoneración de impuestos por importación de bunker entre otros. Según artículo 21 de la ley de zonas francas. • Para los usuarios industriales y de servicios autorizados y comerciales entre los beneficios que más resalta se encuentran los siguientes: No están afectos a los impuestos, derechos arancelarios y cargos aplicables a la importación a Zona Franca de materiales para la producción de bienes y servicios; exoneración total de ISR y IUSI entre otros, Según artículo 22 y 23 de la ley de zonas francas. • Respecto de las reformas presentadas el 1 de julio en el diario de Centroamérica, resalta la inclusión de nuevas actividades que no pueden realizarse en las zonas francas y el caso especial de defraudación aduanera.

Fuente: elaboración propia con base en las leyes citadas

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Adicionalmente los miembros más prominentes de la Comisión de Economía mencionan con insistencia la necesidad de aprobar otras iniciativas, de las cuales hemos hecho un cuadro sintético (tabla 4). Se trata de dos grandes leyes de alto contenido jerárquico, que le imprimen al fisco una serie de gastos sumamente altos en su accionar. Por un lado, la pretendida creación de la Superintendencia de Infraestructura Vial (SIVIAL) es parte de un viejo diseño de los inspiradores de la Modernización del Estado, que busca deslindarse del gobierno central, creando entes paralelos al estilo de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

Ello implica una alta desigualdad en las retribuciones y honorarios profesionales entre entes autónomos versus entes del gobierno central, creando asintonía en materia de una posible transformación del

servicio civil guatemalteco. La SIVIAL conllevaría altos gastos de funcionamiento, e incluso inicialmente la propuesta presentada por FUNDESA e IDC (el centro de pensamiento y promoción de inversiones estrechamente vinculado al partido político CREO), se basaba en una propuesta de derecho laboral privado para el funcionariado de la SIVIAL, tema éste que fue ampliamente refutado en el medio.

Por otra parte, las reformas a la Ley de Bancos, impulsadas incluso con muchos campos pagados por la Junta Monetaria y la Superintendencia de Bancos, plantean el retorno al viejo Decreto 7-72 de los gobiernos militares, que en sus últimos tiempos implicó el salvataje a CORFINA, BANVI y el Banco Inmobiliario, previo a los nuevos aires de neoliberalismo y reformas económicas en años previos e iniciales del nuevo siglo.

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Tabla 4
Otras iniciativas de interés para la reactivación económica

Nombre de la ley	Características principales
Ley General de Infraestructura Vial (iniciativa 5431).	Normar las condiciones de planificación, financiación, adjudicación de obras de infraestructura vial, aplicables para las personas jurídicas relacionadas al tema. Contempla la creación de una Superintendencia de Infraestructura Vial (SIVIAL) como entidad estatal autónoma, cuyas responsabilidades más importantes son: fijar los peajes a cargo de los usuarios por la utilización de infraestructura vial; estructurar técnica, jurídica, económica y financieramente los proyectos incluidos en el plan; crear las convocatorias, adjudicarlas y celebrar los contratos; entre otras facultades. Ente lo más relevante en referencia al patrimonio de la SIVIAL está lo siguiente: • asignaciones específicas de los recursos provenientes del Impuesto a la Distribución de Petróleo. • Los saldos de caja y bancos al finalizar cada ejercicio fiscal; • Los recursos provenientes de deuda pública de mediano y largo plazo; Contará con fondos para: desarrollo de proyectos en el área rural; Fondo para Emergencias. Entre las formas de remuneración al desarrollador de las obras están las siguientes: a) Pago por construcción; b) Pago por mantenimiento; c) Pago por disponibilidad; d) Aportaciones que realice la autoridad vial o terceros para el desarrollo del proyecto; e) Pago por peaje; y f) Cualquier otra que determine la autoridad vial con el fin de promover la eficiencia de los proyectos. (Resalta la literal "d", donde indica que se podrá contribuir a la financiación de los proyectos con aportaciones no dinerarias, efectuar aportaciones de bienes o derechos). La autoridad vial o los desarrolladores podrán llevar a cabo operaciones de titulación o de bursatilización de flujos, con la garantía directa de los flujos del proyecto o indirecta con los derechos del desarrollador.
Reformas a la Ley de Bancos y Grupos Financieros (iniciativa 5157).	Pretende modificar el artículo 47: Concentración de inversiones y contingencias, incluyendo nuevas limitaciones a efectuar financiamiento directo e indirecto. El artículo 64. Adecuación de capital. Para la aplicación de instrumentos macroprudenciales. Se adiciona el Artículo 84 Quáter. Medidas extraordinaria, donde se le da al Banco de Guatemala la facultad de "salvar a los bancos" cuando estos estén en inestabilidad financiera, así como establecer condiciones a brindar capitalización del BANGUAT, además de posteriormente indicar en el artículo 84 Decies que quedan exentas del pago del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto de Timbres Fiscales y Papel Sellado Especial para Protocolos, la venta o cesión o cualquier otra forma de enajenación de la cartera de créditos y/o transferencia de activos, necesarias para implementar las medidas.
Reforma a la Ley Preliminar de regionalización (iniciativa 5817).	Decreto Número .70-86 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Preliminar de Regionalización tiene por objeto dividir el territorio nacional en regiones para descentralizar la administración pública. En la reforma planteada se agregan dos regiones constituidas en la región sur y occidente

Fuente: elaboración propia con base en información del Congreso de la República

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

IV. La agenda dominante ¿qué se viene?

Cuando se consulta sobre la agenda que se viene, rápidamente se asocia, en los pasillos del Congreso, la agenda legislativa con las propuestas de CACIF, que como se ha demostrado se relacionan con rebajas de costos empresariales desde el lado de impuestos, además de una serie de subsidios focalizados, como lo han sido apoyos concretos al café, al cardamomo y por supuesto la rebaja de impuestos a los ganaderos, que incluso acusó la salida de Juan Francisco Solórzano Foppa de la SAT.

Algunas características de la agenda se describen en el denominado plan de reactivación del CACIF. Nótese (infografías 1 y 2) el contenido de tales propuestas, de las cuales derivamos una alta preocupación por la salud fiscal del país, además de que en el plano de la política macroeconómica no se nota por ningún lado una continuación hacia una segunda generación de reformas de protección social, y por el otro lado, el conjunto de políticas se fundamentan en rebaja de costos empresariales, sin mayor interacción con lo social.

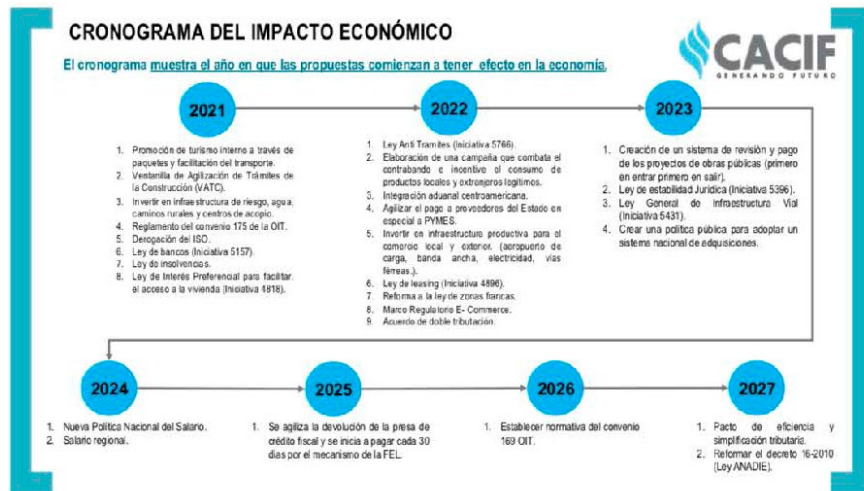
Infografía 1 Resumen de la propuesta del CACIF



Fuente: tomado de CACIF, 2020.

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

Infografía 2 Cronograma de impacto de agenda CACIF



Fuente: tomado de CACIF, 2020.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, L. (26 de 01 de 2021). "Lento avance de agenda económica legislativa". Diario *elPeriódico*.
- Balsells, E. (2020). "Escenarios de crecimiento y recesión: más allá de la coyuntura pandémica". En *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, IPNUSAC, Año 9, edición impresa No. 33. Pp. 60-83.
- Balsells, E. (2017). "Los poderes corporativos y las enmiendas a la Ley de Competencia". En *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, IPNUSAC, Año 6, edición digital No.120. Pp. 14-34.
- Balsells, E. (2016). "El Estado fragmentado y sus inspiradores". En *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, IPNUSAC, Año 5, edición digital No. 92. Pp. 40-72.
- Balsells, E., Letona, A., Sáenz de Tejada, R. et al (2020) *La respuesta estatal de salud pública y las políticas económicas y sociales frente a la pandemia de la COVID-19 en Guatemala: análisis crítico y propuestas para fortalecer las políticas públicas y la acción política del Estado*. Guatemala: Escuela de Historia, DIGI/USAC.

Edgar Balsells Conde ◀ La agenda económica legislativa: inspiradores, imaginarios y biografías mínimas

- Balsells, E. y Díez, E. (2019). *Guatemala: del Estado burocrático-autoritario al Estado fragmentado*. Rice University: Baker Institute for Public Policy.
- Hernández, O (2011). "Yo, como ellos (perfil de Roberto Díaz Durán)". En *Plaza Pública*, 22 de agosto de 2011. <https://www.plazapublica.com.gt/content/yo-como-ellos>
- Barillas, M. (2019). "Comisión de finanzas analiza iniciativas de ley pendientes de dictaminar". https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/1504/2019/3#gsc.tab=0
- Mendoza, K. (2019). "Fundesa expone la importancia de la Ley de Infraestructura Vial". https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/85/2019/5#gsc.tab=0
- Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras. (2021). *Plan de reactivación para el desarrollo (PreDes): Un futuro para todos. Plan de Reactivación Económica 2021-2030*. Guatemala: CACIF. <https://static1.squarespace.com/static/594a5aff72af65c387d89fb0/t/5f31cdf8dd458c5077ad7df9/1597099517760/PreDes+CACIF+%281%29.pdf>