

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
RELACIONES INTERNACIONALES**

**“LA POLÍTICA INTEGRADA DE COMERCIO EXTERIOR Y EL IMPACTO EN
EL CRECIMIENTO DEL COMERCIO EXTERIOR DE GUATEMALA, EN EL
PERÍODO: 1994-2002”**



Guatemala, noviembre 4 de 2005.

INDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	i
CAPÍTULO 1	
IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES	
1.1 Antecedentes	1
1.2 Problemática	3
CAPÍTULO 2	
LA POLÍTICA INTEGRADA DE COMERCIO EXTERIOR DE GUATEMALA	
2.1 Definición de Políticas Públicas	4
2.2 Qué es la Política Integrada de Comercio Exterior de Guatemala	4
2.3 Análisis	5
2.3.1 Política Global	5
2.3.2 Política Específica	6
2.3.3 Secretarías Técnicas	7
CAPÍTULO 3	
EL ROL DE LAS INSTITUCIONES DE COMERCIO EXTERIOR, EN EL CUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA INTEGRADA	
3.1. Definición de Institución	9
3.2. Definición de Instituciones de Comercio Exterior	9
3.3. Reseña histórica de cómo surgieron las instituciones Públicas de Comercio Exterior de Guatemala.	10
3.3.1 Banco de Guatemala	10
3.3.2 Ministerio de Economía	11
3.3.3 Ministerio de Finanzas Públicas	11
3.3.4 Ministerio de Relaciones Exteriores	12
3.3.5 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	13
3.3.6 Ministerio de Trabajo y Previsión Social	13
3.3.7 Ministerio de Gobernación	14
3.3.8 Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación	14
3.4. Acciones de las Instituciones Públicas, Privadas y Mixtas En el área de comercio exterior	14

3.4.1	Instituciones Públicas	15
3.4.2	Instituciones Privadas	24
	- Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales	24
	- Cámara Empresarial –CAEM-	25
	- Cámara de Exportadores de Guatemala	25
	- Cámara de Comercio	25
3.4.3	Instituciones Mixtas	30
	- El Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones –CONAPEX-	26
	- La Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones -CONACOEX-	27
	- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología –CONCYT-	27
	- Programa de Agregados Comerciales, Inversión y Turismo -PACIT-	28
	- Programa de Promoción para la Inversión en Guatemala –PROGUAT-	28
	- Programa Nacional de Competitividad –PRONACOM-	29
	- Unidad de Negociaciones Comerciales internacionales –CENCIT-	29

CAPÍTULO 4

IMPACTO DE LA POLÍTICA INTEGRADA EN EL COMERCIO EXTERIOR

4.1	Impacto	30
4.2	Efectos del Impacto	33

CAPÍTULO 5

5.1	Conclusiones	41
5.2	Recomendaciones	42

BIBLIOGRAFIA	43
---------------------	-----------

ANEXOS

INTRODUCCIÓN

Las relaciones internacionales como disciplina, conllevan el arte de negociar, permiten comprender las relaciones que existen entre los diversos Estados y demás actores de la sociedad internacional, basándose en cuatro áreas básicas de conocimientos: históricos, políticos, económicos y jurídicos. Entre las relaciones que existen entre los diversos Estados, están las relaciones comerciales. Y derivado de la importancia que tiene esta actividad para la economía de un país, surge el interés de abordar el tema sobre la actuación del Estado de Guatemala para el control, apoyo y promoción de esta actividad a través de la creación de la Política Integrada de Comercio Exterior de Guatemala.

El comercio exterior, es indispensable, ya que a través de todo su proceso genera nuevos empleos, permite el ingreso de divisas, que finalmente va en beneficio de la población. Lamentablemente este no es el caso de Guatemala, ya que si se le promoviera verdaderamente, alcanzaría un impacto positivo en el crecimiento de esta actividad y los niveles de pobreza que se registran, disminuirían.

En tal sentido, la presente investigación en el capítulo uno, inicia con una aproximación a la problemática que determinó la realización de esta investigación, asimismo, se dan las generalidades sobre el contexto histórico del comercio exterior de Guatemala. En el capítulo dos, a través del análisis de la Política Integrada de Comercio Exterior, se identifica la importancia del comercio en el desarrollo económico del país. Seguidamente, en el capítulo tres, se efectúa un análisis estructural del rol de las instituciones públicas, privadas y mixtas vinculadas al comercio exterior de Guatemala, importante aporte para todas las personas interesadas en el conocimiento del tema. En el capítulo cuatro, se presentan las causas que impiden el cumplimiento de la política en mención, asimismo, con el apoyo de información estadística, se da a conocer cuál ha sido el efecto de la política, en la balanza comercial del país. Por último, la investigación llega a importantes conclusiones que apoyan la necesidad de impulsar el comercio exterior de Guatemala. El tema no se agota con la tesis, sino se estimula más su investigación.

CAPÍTULO 1

IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES

La importancia de las relaciones comerciales internacionales, radica en la importancia que tiene el comercio exterior en la economía de un país. Esta actividad contribuye a fomentar la especialización, el aumento de la productividad y empleos. Conlleva una mejora en el ingreso de divisas que, consecuentemente, mejora el nivel de vida de la población.

En el área de comercio exterior, es necesario comprender el actual escenario económico mundial, los países han abierto sus fronteras, las distancias ya no son importantes para el desarrollo de esta actividad. La calidad de los productos y servicios, así como las crecientes exigencias de los clientes, están llevando a una mayor complejidad en las relaciones internacionales; esto significa que, los gobiernos, las universidades y la empresa deben trabajar en conjunto para enfrentar estos retos y desafíos. El Estado, principalmente, debe participar de este desafío, mejorando las políticas de salud, educación, capacitación de la fuerza de trabajo, entre otros, para producir más y con mejor calidad.

Definitivamente, ningún Estado puede estar aislado de las relaciones comerciales, la globalización, implica la apertura de mercados, y con ello, la apertura de oportunidades para exportar productos y ampliar el número de socios comerciales a través de instrumentos como los convenios y tratados de libre comercio, que también, permiten atraer mayor inversión extranjera. Guatemala no se ha quedado ajena a este entorno. A continuación, se describen algunos aspectos generales sobre la evolución de las relaciones comerciales internacionales durante el período de estudio, 1994-2002.

1.1 Antecedentes

En una investigación realizada en Centroamérica, por el economista Otto Samayoa Urrea¹, se diagnosticó que fue la década de los años setenta, la que marcó el inicio del deterioro continuo del comercio exterior. Esto, debido al debilitamiento en el mercado internacional de los productos básicos de exportación, principalmente, café, algodón y azúcar. Este fenómeno se manifestó por el descenso de los precios y la implementación de altas cuotas de exportación. A esto, se sumó la pérdida de dinamismo del comercio interamericano y el rápido crecimiento de las importaciones de bienes desde fuera del área centroamericana.

En la década de los años ochenta, cuando la situación económica de Centroamérica continuaba deteriorándose, se habían empezado a firmar tratados bilaterales, en algunos casos preferenciales, con una serie de listas restrictivas al

¹ “Políticas de Desarrollo de las exportaciones de Productos No Tradicionales en Centroamérica”. Pág.13

comercio y una serie de permisos y barreras que prácticamente, eliminaron el intercambio comercial en la región centroamericana. Este comportamiento se originó por problemas políticos en algunos países centroamericanos, por ejemplo: en Nicaragua, la existencia de un gobierno comunista, provocó la disminución de la demanda de productos; en El Salvador, la guerra civil que se había estado llevando a cabo, hizo declinar la producción y demanda del país.

Por otra parte, la presión de la deuda internacional que tenía que ser pagada, había llegado a grandes montos y por la irresponsabilidad de las entidades prestatarias, quienes sin estimación alguna, otorgaron a todos los países latinoamericanos préstamos por encima de lo que realmente éstos podían pagar, agravándose aún más, con la disminución de los precios de los productos básicos de exportación de la región. En resumen, existía una carencia total de divisas y, fue entonces, cuando surgió en toda Centroamérica la preocupación por generarlas y estimular las exportaciones.

Para fomentar la producción exportable, se iniciaron diferentes programas y proyectos. El fomento a la exportación de los productos no tradicionales a terceros mercados, la formación de instituciones, con la función principal de establecer canales adecuados de comercialización con el exterior. Se empezaba a perfilar entonces la iniciativa para la Cuenca del Caribe, la cual preveía la eliminación de todo tipo de impuestos de importación, para una lista casi total de productos provenientes de ésta a la región centroamericana. Este mecanismo se presentaba como una base para el lanzamiento al mercado internacional, como complemento, se emitieron leyes de fomento, que regularon los incentivos fiscales a la producción exportable y se suspendían derechos arancelarios, para los insumos utilizados en dicha producción.

En Guatemala, en la década de los años noventa, el Gobierno declara de interés nacional la promoción, diversificación e incremento de las exportaciones y con el objetivo de coordinar y ejecutar al más alto nivel gubernamental y empresarial, la Política de Promoción de Exportaciones, se crea el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones –CONAPEX-, con el que se logran importantes avances, como la creación y establecimiento de la Dirección General de Comercio Exterior, la implementación de la Ventanilla Única de las Exportaciones, la aprobación del Decreto 29-89, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, por último, la creación de la Ley de Zonas Francas, Decreto 65-89.

Simultáneamente, a la creación de CONAPEX, se establece la Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones –CONACOEX-. La efectividad de esta comisión, en la coordinación de las políticas emitidas por el CONAPEX, ha variado con el tiempo, ya que ha trabajado en función del grado de interés, de los diferentes gobiernos e instituciones representadas en dicha Comisión.

El sector privado, por su parte, también apoyó y hasta la fecha sigue apoyando el proceso de reactivación del comercio exterior, tratando de superar las fallas asociadas a la comercialización de las exportaciones, el fomento y la

diversificación en los mercados externos. Para ello, se realizan programas para participar en ferias, convenciones, misiones comerciales y asistencia técnica al empresario.

En esta misma década, se establece mayor interés en las relaciones comerciales internacionales, por medio de la reactivación del Mercado Común Centroamericano, participando con acciones concretas en la eliminación de obstáculos intra regionales al comercio, la homogenización de políticas macroeconómicas, la solución de controversias y el seguimiento al arancel externo común. Asimismo, se reorienta la política de desarrollo, dejando a un lado la política de sustitución de importaciones, adaptando un modelo de desarrollo hacia fuera, en donde se da mayor importancia a las negociaciones con terceros países, con el objeto de asegurar el acceso de la producción centroamericana al mercado externo.

En Guatemala ha existido un renovado interés en las relaciones comerciales internacionales, y se ha concretizado a través de la celebración de diversos acuerdos y convenios, tanto bilaterales como multilaterales, habiendo para el efecto, ratificado el ingreso a la Organización Mundial del Comercio –OMC-. A la fecha, Guatemala está en proceso de negociaciones comerciales con países y regiones económicas, siendo los más importantes: Estados Unidos, Centroamérica, México, la Unión Europea y Colombia–Venezuela. Se tiene, además, la activa participación en las negociaciones del Área Libre de Comercio de las Américas –ALCA-.

1.2 Problemática

El deterioro continuo del comercio exterior de Guatemala y principalmente la brecha cada vez más grande entre las exportaciones e importaciones, pone en evidencia la necesidad de la existencia y cumplimiento de una Política integrada, coherente y dinámica, que se ajuste a las necesidades actuales del sector y que sobre todo, pueda ser ejecutada con el mínimo de obstáculos por las instituciones de comercio exterior del país.

Con el propósito de apoyar el Comercio Exterior de Guatemala, en el año de 1997, es aprobada la Política Integrada de Comercio Exterior y creada con el propósito de lograr la integración y coordinación de los sectores público y privado. Asimismo, se crearon grupos mixtos, es decir, entidades integradas por representantes de ambos sectores, para trabajar en forma conjunta. Sin embargo, actualmente las diversas instituciones de comercio exterior, no están cumpliendo la política en mención, situación que motiva la realización de ésta investigación. Se considera necesario dar a conocer, cuáles son las causas de dicho incumplimiento, tomando en cuenta que uno de los principales objetivos de la política, es insertar con éxito, la producción nacional en el mercado internacional. Con ello, se busca el crecimiento de las exportaciones que conlleva el ingreso de divisas y, una fuerte contribución a la economía del país. Por lo anterior, el desarrollo de acciones coherentes y armonizadas, ejecutadas por las entidades públicas, privadas y grupos mixtos es de vital importancia.

CAPÍTULO 2

LA POLÍTICA INTEGRADA DE COMERCIO EXTERIOR

2.1 Definición de Políticas Públicas

Para hacer más comprensible el conocimiento relacionado con las políticas, es necesario entender que cuando se habla de políticas públicas, se hace referencia a todas aquellas acciones del gobierno para mejorar su actuación.

El académico estadounidense T.R. DYE, define las políticas públicas como: “Lo que el gobierno hace o no hace”. El español, J. Subirats, también da su aporte sobre este tema, pero él no lleva a cabo una definición concreta y concisa, sino que va agotando sus características y cualidades, así, considera que una política pública: “Normalmente, implica una serie de decisiones”. Decidir que existe un problema. Decidir que se debe intentar resolver. Decidir la mejor manera de resolver. Decidir, legislar sobre el tema y continua: “El proceso de elaboración de toda política, implica decisiones e interacciones entre individuos, grupos e instituciones, decisiones e interacciones influenciadas sin duda por las conductas, las disposiciones del conjunto de individuos, grupos y organizaciones afectadas”². Este autor, también considera la posibilidad de que una política sea “no hacer”, y enfatiza que, deben interesar aquellas políticas en cuya acción desempeñan organismos públicos papeles o roles clave.

Otro concepto que es necesario definir en este capítulo, es el de comercio exterior y según técnicos del sector público y privado y miembros del Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones -CONAPEX- es: “La doble corriente que se produce cuando un país envía al exterior, a través de las exportaciones, los bienes y servicios que produce, y a la vez, recibe mercancías y servicios producidos en el extranjero a través de las importaciones”.

En el comercio exterior, lo que un país persigue es, sostener y expandir la participación de sus bienes y servicios en el mercado mundial. Se busca que la producción nacional, participe competitivamente en el mercado interno, con las producciones de otros países, a través del aumento de la productividad. Ello implica, asegurar el flujo de las importaciones como elemento de abastecimiento, de insumos y productos que estimulen la eficiencia de la producción nacional y den opción al consumidor.

2.2 Qué es La Política Integrada de Comercio Exterior de Guatemala?

La Política Integrada de Comercio Exterior es, “El conjunto de acciones coherentes y armonizadas ejecutadas tanto por las instituciones públicas como

² Jaime Ferri Durá, “Políticas Públicas”, Pág. 1

privadas, destinadas a lograr la inserción exitosa de la producción nacional al mercado internacional³. Es una importante estrategia del Gobierno para apoyar al comercio exterior del país. Fue aprobada en 1997, por el Consejo Nacional de Promoción de las exportaciones –CONAPEX- el cual, es considerado como el foro sobre comercio exterior más importante que existe en Guatemala y su importancia radica en funcionar al más alto nivel con representantes de instituciones públicas y privadas.

La política en mención, concentra la conceptualización y definición de una política de comercio exterior en forma integrada, es decir, enmarca el conjunto de acciones coherentes y armonizadas, ejecutadas tanto por las instituciones públicas como privadas. Incluye por parte del sector público, los elementos de las políticas globales de tipo macroeconómico, la infraestructura, los servicios, la facilitación, la reconversión productiva y las tareas del sector privado, a través del sector empresarial, tendientes a lograr la inserción exitosa de la producción guatemalteca en el Comercio Internacional.

La Política Integrada, tiene como objetivo general, sostener y expandir la participación de los productos nacionales en el mercado mundial y a la vez, lograr que la producción nacional participe competitivamente, en el mercado interno con las producciones de otros países, mediante el aumento de la eficiencia y la productividad. Todo ello, con el propósito de incrementar el empleo, el ingreso de divisas y el bienestar de la población guatemalteca.

2.3 Análisis

La Política Integrada de Comercio Exterior, como ya se ha mencionado, se creó para apoyar el comercio exterior del país. Aunque en ella se abarcan temas importantes sobre, cómo poder llevar con éxito esta actividad, no responde a la situación actual del sector exportador y, la razón es porque desde su formulación no tiene la congruencia necesaria que permita su cumplimiento.

Sobre el proceso de formulación de políticas de comercio exterior, el economista, consultor e investigador para Centroamérica, Otto Samayoa Urrea,⁴ investigó para Guatemala, los aspectos que le restan efectividad a la Política Integrada, estos aspectos son los siguientes:

2.3.1 Política Global: En este aspecto, no existe apoyo suficiente para la formación de cuadros técnicos especializados en las diferentes áreas que enmarca la Política integrada. Esto permitiría el aprovechamiento efectivo de los recursos con los que se cuenta en Guatemala y la implementación de nuevas estrategias de comercio exterior; No existe un sistema de comunicación permanente, con las instituciones encargadas de la ejecución de políticas específicas; La infraestructura, los servicios y todo lo

³ CONAPEX- Política Integrada de Comercio Exterior. Pág.9

⁴ Políticas de Desarrollo a las Exportaciones. Pág.14

que el Estado tiene que proveer a las instituciones para poder cumplir sus funciones, requiere que estén vinculadas al presupuesto nacional, ya que, la falta de recursos económicos ha sido el principal obstáculo, para que las instituciones de comercio exterior puedan alcanzar los objetivos; Siempre deben estar incluidos los aspectos de política monetaria, cambiaria y crediticia; Por último, actualmente, no existe integración por parte del sector público y privado en formulación y retroalimentación de planes.

2.3.2 Política Específica: La creación de CONAPEX en Guatemala, es una política específica de comercio exterior, el Consejo fue creado para definir y coordinar estrategias de apoyo, teniendo la base legal para poder hacerlo, sin embargo, su efectividad se ha visto reducida principalmente porque sus decisiones tienen carácter intermedio en el proceso de generación de políticas macroeconómicas. Su efectividad real, depende del grado de afinidad y las relaciones existentes entre sus miembros; y entre éstos y el resto de instituciones involucradas en el proceso.

La actividad del Consejo, tiende a ser marginal dentro de los planes de trabajo de cada institución y sus resoluciones no alcanzan tener el carácter integral necesario; Ha actuado con una visión de corto plazo y su prioridad ha sido favorecer a productos o grupos de productos que ya se están exportando. La mayoría de sus acciones, responden a la solución de problemas coyunturales y no preventivos por no tener planes de mediano y largo plazo.

Para establecer una estrategia nacional, el economista, Otto Samayoa Urrea⁵, indica que es necesario conocer la oferta exportable real y potencial del país; es necesario también, conocer las condiciones del mercado internacional y de las oportunidades externas, finalmente, señala la necesidad de conocer los sectores y áreas en donde se tienen o pueden generar ventajas comparativas.

Respecto a las exportaciones, Guatemala ha tenido avances importantes en la identificación de la oferta exportable, la información que se ha adquirido, ha sido a través de encuestas a empresas exportadoras, sin embargo, todavía falta una evaluación profunda, de los productos potenciales, además, son escasas las investigaciones disponibles para el conocimiento del mercado. La investigación de mercados y la preparación de especialistas nacionales, no gozan de la importancia debida en los pocos programas de impulso a las exportaciones. Las oportunidades de mercado son detectadas principalmente a través de misiones comerciales y participación del sector privado, en ferias y exposiciones desarrolladas con ayuda de la cooperación internacional. Tal participación ha sido eficaz a pesar de ofrecer una visión limitada a los empresarios participantes y no mostrar el potencial sobre la base de varios mercados.

⁵ SIECA- Políticas de Desarrollo de las Exportaciones de Productos No Tradicionales en Centroamérica. Pág.16

En Guatemala no existen estudios sobre las ventajas comparativas o la forma de producirlas. Este obstáculo para la creación de una política adecuada, ha provocado la asignación de subsidios y recursos a industrias ineficientes en el comercio internacional. La falta de esta valiosa información, no ha permitido seleccionar sectores prioritarios, ni asignar eficientemente la inversión pública en infraestructura productiva para los proyectos de exportación.

2.3.3 Secretarías Técnicas: Existe la Comisión Coordinadora de exportaciones –CONCOEX- organismo coordinador de la instrumentación de la política, con reducido personal, pero con la flexibilidad de integrar comisiones específicas de trabajo, con la colaboración de personal técnico de instituciones públicas y privadas. Uno de los aspectos que requiere mayor atención, es su fortalecimiento técnico con consultores centroamericanos y extranjeros, contratados eventualmente para atender asuntos específicos, por períodos de corta duración. Éste sector requiere un fuerte apoyo de la cooperación internacional. La Comisión Coordinadora de exportaciones –CONCOEX-, es una entidad que al igual que CONAPEX, sólo ha estado actuando en situaciones de coyuntura y no preventiva ante las irregularidades del comercio exterior de Guatemala.

Otro aspecto que ha demostrado la falta de Interés de los Gobiernos y que provoca el incumplimiento de la Política Integrada, es que no existe ninguna obligatoriedad para su ejecución, sólo se le ha tomado como un conjunto de sugerencias sobre comercio exterior. En cuanto al seguimiento y evaluación de la Política en mención, las entidades encargadas de éstos dos factores (CONAPEX / CONACOEX), no tienen ninguna estrategia de evaluación que les permita detectar la eficacia.

La falta de una conciencia nacional, sólo demuestra que aún no se ha entendido la importancia de las exportaciones para el desarrollo económico del país. El seguimiento que se debe dar a los programas de apoyo a las exportaciones, lamentablemente, depende del interés de cada gobierno de turno para apoyar el comercio exterior, esto provoca que no se puedan hacer planes a largo plazo y los pocos que existen, no se pueden cumplir, debido a las prioridades que cada Gobierno le da a su gestión.

Para entender con más claridad esta realidad, se considera conveniente y oportuno, mencionar información relacionada con las principales entidades encargadas de dar seguimiento a la Política, siendo éstas, el CONAPEX, que celebra sus sesiones ordinarias cada tres meses y CONACOEX, una vez al año. Las sesiones, son convocadas por el Ministro de Economía y, la frecuencia de sus reuniones así como la importancia y efectividad de estas entidades, ha dependido de los intereses y prioridades del Ministro en función. En las sesiones, es frecuente no contar con el quórum necesario para la toma de decisiones.

En los anexos de este trabajo de investigación, se presenta la agenda con los temas que trabajó el CONAPEX, durante el período 1999-2002; En ella se puede observar que, aunque se le ha dado prioridad a las negociaciones comerciales, se ha dejado por un lado temas importantes como, la búsqueda de la competitividad, debiendo entenderse como tal, “La capacidad que tiene una empresa para desenvolverse con éxito y en forma sostenida en los mercados nacionales e internacionales, a partir de un conjunto de situaciones concretas que se dan al interior de la empresa y en el entorno que la rodea”⁶. En la competitividad se deben incluir todos aquellos elementos que crean un ambiente favorable a la acción empresarial y cuya ejecución en general, está en manos del Gobierno, de igual manera, las acciones en el ámbito internacional para negociar mejores condiciones de acceso a los mercados a través de tratados de libre comercio.

⁶ PROYECTO FEDEPRICAP/BID-PRADIC. Pág.6

CAPÍTULO 3

EL ROL DE LAS INSTITUCIONES DE COMERCIO EXTERIOR DE GUATEMALA, EN EL CUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA INTEGRADA

En este capítulo, se describen las funciones y todo lo relacionado a las actuales instituciones de comercio exterior de Guatemala, la actuación del Gobierno a través de ellas, para propiciar un ambiente favorable para el intercambio comercial. Antes de describir específicamente el apoyo que brindan, se considera importante entender el significado de algunos conceptos sobre este tema.

3.1 Definición de Institución

Es aquel organismo que desempeña funciones de interés público, especialmente benéficas. Son los organismos fundamentales de un Estado, nación o sociedad.⁷

El incremento de las actividades productivas, a la par de la urgente necesidad de dar solución a los múltiples problemas, que se suscitan en los diferentes sectores económicos del país, salud, educación, vivienda, etc. Ha puesto de manifiesto, la necesidad que dentro de la estructura administrativa del Estado, existan entidades especializadas en su campo de acción, para que tomen directamente a su cargo estos problemas y procedan a darles solución en forma eficiente, es así como surgen los diferentes Ministerios, que como ya se mencionó, son instituciones de interés público y organismos fundamentales de un Estado.

Para efecto de este trabajo de investigación, se hará referencia a las instituciones vinculadas al comercio exterior de Guatemala, cuya política está orientada a que esta actividad, contribuya al desarrollo económico del país, reduciendo los niveles de pobreza existentes.

3.2 Definición de Instituciones de Comercio Exterior

En Guatemala, existen diferentes tipos de instituciones de comercio exterior, instituciones Públicas, privadas y Mixtas. El economista, Otto Samayoa Urrea⁸, define a las instituciones públicas, como aquellas cuyo ente regulador y proveedor de los elementos necesarios para su funcionamiento, es el Estado. A las instituciones privadas, las define como aquellas cuyos entes reguladores son las empresas, asociaciones de productores, transportistas y organismos financieros, ellos son los que hacen posible generar la producción exportable, por su importante apoyo

⁷ Diccionario Encarta. 2003

⁸ Otto Samayoa Urrea, Políticas de Desarrollo de las Exportaciones de Productos No Tradicionales en Centroamérica". Páginas. 1 y 2

económico. Por último, las entidades mixtas, que son las que están integradas por representantes de ambos sectores, público y privado.

3.3 Reseña Histórica de cómo surgieron las instituciones Públicas de Comercio Exterior de Guatemala

3.3.1 Banco de Guatemala

La reseña histórica que a continuación se describe, fue extraída de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala (2002).

Los orígenes legales e institucionales del actual sistema de banca central en Guatemala, corresponden al período de la reforma monetaria y financiera de 1924-1926, período en el que fue creado el Banco Central de Guatemala como establecimiento de emisión, giro y descuento, de carácter privado y con participación del Estado como accionista. Esta reforma culminó durante el mandato del General José María Orellana, y fue conducida en su etapa final por el Licenciado Carlos O. Zachrisson (entonces Ministro de Hacienda). Trabajó sobre la base de los estudios técnicos elaborados por el profesor Edwin Walter Kemmerer, de la Universidad de Princeton. El origen de esta reforma se vincula a los graves desequilibrios monetarios y financieros que ocasionó el régimen monetario anterior, basado en la existencia legal de un oligopolio de bancos emisores por el gobierno de Manuel Estrada Cabrera, que generó deuda del gobierno para con esos bancos.

En 1919, el propio gobierno de Estrada Cabrera, invitó al profesor Kemmerer para estudiar las condiciones monetarias del país y hacer las recomendaciones que el caso ameritara para emprender la reforma. Kemmerer recomendó, entre otras medidas, el establecimiento de un banco central que sería el agente fiscal del gobierno y que tendría el derecho exclusivo de emitir billetes. Ese intento de reforma no tuvo éxito debido a una serie de eventos políticos y económicos (como los derrocamientos de los presidentes, Estrada Cabrera y Manuel Herrera.) En 1924, el presidente Orellana invitó de nuevo al profesor Kemmerer a visitar el país y proponer un plan de reforma financiera, antes de ello, en 1923, Orellana había promulgado un decreto que establecía una “Caja Reguladora” para estabilizar los tipos de cambio, la cual se convertiría en el origen del Banco Central de Guatemala.

En noviembre de 1924 fue promulgada la Ley Monetaria de la República de Guatemala, que daba vida a la nueva unidad monetaria, el Quetzal, bajo el régimen del patrón oro clásico. En 1925, el gobierno publicó las bases de lo que debería ser el banco central y solicitó propuestas de redacción de la ley correspondiente a los diferentes sectores interesados. Finalmente, mediante Acuerdo Gubernativo del 30 de junio de 1926, se fundó el Banco Central de Guatemala, que coronó la obra de la reforma económica del gobierno de Orellana. Las reformas emprendidas pusieron fin a la emisión monetaria desordenada, creando un respaldo real a la moneda nacional, instaura el orden en los flujos bancarios y financieros del país. Sin embargo, el proceso mismo de la reforma fue sumamente complicado.

La Reforma Monetaria y Bancaria de 1946. La gran depresión mundial (1929-1933), afectó gravemente a la economía guatemalteca, y sometió a una difícil prueba al Banco Central y su política monetaria basada en el patrón oro clásico. Dado que dicho patrón no daba cabida a una política monetaria anticíclica, se hizo necesario impulsar la reforma monetaria y bancaria de 1944-1946, mediante la cual se creó el Banco de Guatemala como heredero del antiguo Banco Central de Guatemala.

Esta reforma, culminó durante el gobierno revolucionario del Doctor Juan José Arévalo y, fue conducida bajo el liderazgo del Doctor Manuel Noriega Morales (Ministro de Economía y posteriormente, primer presidente del Banco de Guatemala). Su equipo de trabajo contó con la asesoría del Doctor Robert Triffin y de David L. Grove, economistas del sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América. La reforma impulsada por la Revolución de Octubre de 1944, consistió en otorgarle al Banco de Guatemala la calidad de banco estatal y la facultad de realizar una política monetaria, cambiaria y crediticia, encaminada a crear las condiciones propicias para el crecimiento ordenado de la economía nacional.

Para ello, se dotó al Banco Central de instrumentos que le daban un mayor control sobre la oferta de dinero (manejo de las tasas de interés y descuento, y facultad para establecer encajes), así como, una participación en el crédito de fomento (designación de crédito en determinadas actividades sectoriales), acorde a la tesis prevaleciente, de basar el desarrollo en el modelo de sustitución de importaciones. Como uno de los grandes legados de la Revolución de Octubre, la Ley Orgánica del Banco de Guatemala (Decreto 215 del 11 de diciembre de 1945) le confería a éste, la calidad de entidad autónoma, dotada de amplias facultades en el uso de instrumentos de política, para contrarrestar los diferentes ciclos de la economía.

3.3.2 Ministerio de Economía

La única información histórica encontrada sobre este Ministerio, es que fue creado por el Doctor Juan José Arévalo, quién gobernó durante 6 años, de 1945 a 1951. Entre los logros alcanzados bajo este mandato, están: En el aspecto económico, la eliminación de la deuda externa; En el ámbito social y educativo, la creación de escuelas, guarderías infantiles, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS; La creación de la Ley de escalafón nacional, que sigue en función hasta el día de hoy.

3.3.3 Ministerio de Finanzas Públicas

El Ministerio de Finanzas Públicas⁹, tiene su origen en la época colonial, como una institución española que recibía el nombre de Diputación Provincial. Su función consistía en la recaudación y administración del erario público. Con esta denominación continuó funcionando hasta el año de 1825. El 7 de octubre de ese año, el Congreso Federal de la República de Centro América, crea de conformidad

⁹ Consulta en Internet. <http://www.minfin.gob.gt/archivos/funciones.htm>

con el artículo 129 de la Constitución Federal, la Dirección General de Hacienda, que se convierte el 30 de agosto de 1897, en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El 11 de marzo de 1945, se eleva a categoría de Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El 15 de diciembre de 1971, el Congreso de la República aprueba el Decreto 106-71, y a partir de la vigencia del mismo, surge el Ministerio de Finanzas Públicas, como se conoce actualmente. Finalmente, de conformidad con lo establecido en la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No.114-97, se modifica la estructura organizacional del Ministerio, mediante la emisión de su nuevo Reglamento Orgánico Interno, contenido en el Acuerdo Gubernativo No. 476-2000.

El Despacho Ministerial es la autoridad Superior del Ministerio de Finanzas Públicas y a quién le corresponde cumplir y desarrollar las funciones que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley del Organismo Ejecutivo y demás leyes vigentes.

3.3.4 Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores¹⁰, existe desde que comenzó a adquirir importancia y mayor auge, la interrelación entre las naciones, por razones especialmente de índole comercial, migratoria, de amistad, solidaridad y cooperación. Históricamente, se sabe que fue en Inglaterra en 1253, cuando se establece oficialmente por primera vez, el cargo de Secretario ó Ministro, con funciones relacionadas con el servicio exterior.

En Guatemala, el ramo de las relaciones exteriores existe desde el momento en que nuestro país adquiere su independencia política en 1821 y da inicio también, la organización de la Administración Pública. Se afianza en 1823, con la desanexión de México y se crea la Federación de Estados Centroamericanos. Pero, es hasta el 22 de agosto de 1846, mediante la denominada Ley 21, que se crea la Secretaría de Negocios Exteriores, que sustituye a lo que anteriormente era una sección de los asuntos exteriores. Con la denominación de Secretaría, se mantuvo este ramo hasta que en 1944, se adoptó el nombre actual de Ministerio.

Durante los últimos años, el Ministerio de Relaciones Exteriores, ha tenido procesos normales de cambio, significativas transformaciones destinadas a poner acorde a esta entidad, los procesos evolutivos, tanto locales como internacionales. Actualmente, este Ministerio, es la dependencia de la administración ejecutiva del Estado, al que le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, la formulación de las políticas y la aplicación del régimen jurídico de las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de derecho internacional. Le corresponde también, la representación diplomática del Estado, la nacionalidad guatemalteca, la demarcación del territorio nacional, la celebración de tratados y convenios internacionales, por último, la atención de asuntos diplomáticos y consulares.

¹⁰ Información Básica sobre el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala. Págs. 1-3

3.3.5 Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda –MICIVI-

El Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, fue creado mediante Decreto No.14, emitido el 24 de agosto de 1871, bajo el nombre de Ministerio de Fomento. Después de la Revolución de 1944, la institución fue restaurada con el nombre de Ministerio de Comunicaciones y Obras Públicas, según Decreto No.93, del Congreso de la República. "Ley del Organismo Ejecutivo", con fechas 25 de abril de 1945. A través del Decreto Ley No.19-83 del 22 de marzo de 1983, se adhiere al Ministerio, la Dirección General de Transportes y pasa a denominarse: Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas. El 27 de agosto de 1997 mediante Decreto No.74-97 del Congreso de la República de Guatemala, se trasladó al Ministerio, el Vise-ministerio de Vivienda y el Fondo Guatemalteco para la Vivienda -FOGUAVI- por lo que cambió a, Ministerio de Comunicaciones, Obras Públicas y Vivienda.

Congreso de la República emite una nueva Ley del Organismo Ejecutivo, mediante el Decreto No.114-97, en él, se incluye al Ministerio de Comunicaciones, Transporte, Obras Públicas y Vivienda. Por último, el 11 de mayo de 1999, mediante Decreto No.22-99 del Congreso de la República, pasó a llamarse Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. El 17 de agosto de 1999, cobra vigencia el Acuerdo Gubernativo No. 520-99 que contiene el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

3.3.6 Ministerio de Trabajo y Previsión Social

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social,¹¹ es el ente del Organismo Ejecutivo al que le corresponde, la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relacionados al trabajo, previsión social y administración interna del mismo, a efecto de velar por el desarrollo, aplicación y estricto cumplimiento de las disposiciones legales correspondientes, conforme lo establecido en el Acuerdo Gubernativo 242-2003 y su reforma.

Su creación se debe al Decreto No.1117 del Congreso de la República, que lo incorporó a la estructura administrativa, el 15 de octubre de 1956. El Ministerio de Trabajo inicia su funcionamiento el 18 de octubre del mismo año, con la denominación de Ministerio de Trabajo y Bienestar Social. En 1961, al ser sustituido el Decreto 1441 del Congreso por el Decreto 880 (Código de Trabajo), modifica su denominación, para adoptar: Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que hoy conserva.

¹¹ Consulta en Internet.

http://www.mintrabajo.gob.gt/mtps/sistemas_informacion/analisis/ministerio.html/mtps/despacho_ministerial/reglamento_administrativo/index.html

3.3.7 Ministerio de Gobernación

El Ministerio de Gobernación, fue creado el 26 de abril de 1839 por el Decreto del Jefe de Estado, don Mariano Rivera Paz. Este Decreto tiene un gran valor histórico por haber sido el primero emitido desde la independencia de la República. Hoy, el Ministerio de Gobernación es una dependencia con varios años de existencia a través del cual, el Organismo Ejecutivo cumple con varias de las funciones que le señala la Constitución Política de la República de Guatemala, entre otras, la seguridad pública y el mantenimiento del orden público. Actualmente, tiende a modernizarse a través de un desarrollo acorde con el ritmo progresivo de la ciencia y de un conocimiento sistemático de la realidad histórica y antropológica del contexto nacional. El Ministerio de Gobernación se rige por el Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo.

3.3.8 Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación -MAGA-

El Decreto Gubernativo número 14, del 24 de agosto de 1871, estableció un Ministerio de Fomento, adjudicándole como funciones la protección y mejora del comercio, agricultura, ganadería, artes, industrias, obras públicas, líneas telegráficas, caminos, puentes, puertos y además, medios de comunicación. Este mismo Decreto suprimió el Consulado de Comercio, que venía desempeñando similares atribuciones. Por el Acuerdo Gubernativo del 1 de agosto de 1899, fue creada una Dirección General de Agricultura, adscrita al Ministerio de Fomento.

El Ministerio de Agricultura fue creado por el Decreto Legislativo No.1042, de fecha 21 de mayo de 1920 y es considerado como fuente principal de la riqueza del país. A pesar que el Decreto Legislativo 1042 dispone la creación de un " Ministerio de Agricultura", este organismo, como todos los demás similares que operaban dentro del Gobierno, es llamado, Secretaria del Despacho de Agricultura, o simplemente Secretaria de Agricultura, ésta denominación la conservó hasta el año de 1933. Durante los años 1934 y 1935, se denominó, Secretaria de Agricultura y Caminos. De 1936 a 1944 llevó nuevamente el nombre de Secretaria de Agricultura. El Decreto Legislativo No. 93, del 25 de abril de 1945, le llamó, Ministerio de Agricultura, nombre que conservó hasta 1981. Fue el Decreto Legislativo No 51-81 de diciembre de 1981, el que le dio la denominación actual del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

3.4 Acciones de las Instituciones Públicas, Privadas y Mixtas en el Área de Comercio Exterior

La Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones –CONACOEX-, en seguimiento a las instrucciones giradas por CONAPEX, preparó un documento preliminar¹², que contiene las acciones a realizar por las entidades públicas y privadas, para dar cumplimiento a la Política Integrada de Comercio Exterior. Según dicho documento, las acciones específicas de cada entidad, deben estar orientadas a

¹² CONAPEX, Plan de Acción de la Política integrada de Comercio Exterior.

lo siguiente:

3.4.1 Instituciones Públicas

Banco de Guatemala

Acciones según la Ley Orgánica:

- Establecimiento de las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias que más favorezcan el desarrollo ordenado de la economía nacional, en el ámbito local e internacional, previniendo de esta manera, las tendencias inflacionarias y especulativas.
- Promoción de la liquidez, solvencia y buen funcionamiento de las instituciones bancarias y financieras, así como la adecuada distribución de los créditos.
- Coordinación de las actividades económicas y financieras del Estado con la política monetaria y crediticia, especialmente, en su función de banquero, agente fiscal y consejero del Estado.
- Salvaguardar el equilibrio económico del país en las relaciones internacionales, asegurando la posición competitiva de los productos nacionales, tanto en el mercado interno como en el internacional.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Mantener, en tanto no se modifique el sistema cambiario, el régimen de compra venta de divisas por medio del Mercado Institucional de Divisas.
- Continuar con las operaciones de mercado abierto, en función del programa monetario, congruente con la meta de inflación prevista.
- Continuar con la participación directa del Banco de Guatemala en el mercado de dinero, a fin de regular las fluctuaciones repentinas de la liquidez.
- Continuar con la política del Banco de Guatemala de no otorgar adelantos con recursos internos a los bancos y financieras, salvo para atender problemas de liquidez de corto plazo.
- Mantener, en tanto no se modifique el sistema cambiario, la facultad del BANGUAT para participar en el Mercado Cambiario de Divisas, por medio del Sistema Electrónico de Negociación de Divisas –SINEDI-.

Ministerio de Finanzas Públicas

Acciones según la Ley Orgánica:

- El establecimiento y desarrollo, en representación del Gobierno de la República, las políticas del Estado en materia fiscal, presupuestal, de ingresos y gastos, de tesorería, de crédito público, del patrimonio y adquisiciones, y cualquier otra relacionada con el manejo y aprovechamiento e inversión de los recursos

captados del público, de conformidad con la Constitución Política de la República y la ley.

- Alcanzar a través de sus programas de política financiera, una óptima administración de los recursos del Estado, para lograr la estabilidad económica y el desarrollo integral del país.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Eliminación del desequilibrio fiscal, en apoyo la política Monetaria.
- Establecer e implementar ajustes en la legislación impositiva para asegurar mayor competitividad, teniendo en cuenta la conveniencia de que el país aumente su carga tributaria total (actualmente alrededor del 9% del PIB) a la vez revisar la eficiencia y probidad del sector público y ampliar la base tributaria.
- Facilitar los sistemas administrativos de capacitación tributaria y atención al público.
- Concretar el apoyo de la política fiscal a la política monetaria.
- Armonizar la Política Tributaria a nivel centroamericano.
- Reformar el Impuesto sobre la Renta, eliminando las disposiciones que afectan la inversión.
- Fortalecer la capacidad de los municipios de cumplir con sus atribuciones en la recaudación de recursos.
- Reconocer el déficit cuasifiscal como fiscal para que las finanzas públicas contribuyan a solventar el problema monetario.
- Obtención de ingresos extraordinarios para apoyo de la política fiscal y monetaria, a través de la privatización.

Ministerio de Economía

Acciones según la Ley Orgánica:

- Lograr un crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto.
- Contribución a la eliminación de la pobreza extrema.
- La promoción de generación de empleos formales, favoreciendo un clima de negocios adecuado.
- Desarrollar condiciones de competitividad que representen ventajas de producir sobre países socios comerciales.
- Posicionar a Guatemala como el mejor destino de inversiones nacionales y extranjeras.
- Que Guatemala mantenga un superávit en la Balanza Comercial, que crezca y que genere más empleos.
- Apoyo a la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, especialmente en las áreas rurales.
- Facilitar el acceso de la producción al mercado internacional.
- Liderar, consolidar y perfeccionar la completa integración centroamericana.
- Alcanzar la libre competencia en los diferentes mercados nacionales evitando abusos.

- Hacer cumplir el régimen jurídico relativo al desarrollo de las actividades productivas no agropecuarias, del comercio interno y externo, de la protección al consumidor, del fomento a la competencia, de la represión legal de la competencia desleal, de la limitación al funcionamiento de monopolios, de la inversión nacional y extranjera, de promoción a la competitividad y del desarrollo industrial y comercial.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Continuar los esfuerzos de armonización arancelaria en Centroamérica.
- Impulsar la unión aduanera entre Guatemala y El Salvador, como un primer paso a la unión aduanera de toda la región centroamericana.
- Actualizar el Código Procesal Civil y Mercantil.
- Desarrollo de sistemas alternos de solución de conflictos en materia civil y mercantil.
- Elaboración de un anteproyecto de ley de competencia nacional y discusión del mismo.
- Elaboración de la ley de competencia regional centroamericana.
- Ampliar la Ventanilla Única de Exportaciones hacia el establecimiento de una Ventanilla Única de Comercio Exterior, que facilite igualmente los trámites y procedimientos para las importaciones, con el fin de mejorar la competitividad.
- Reestructurar el Registro de la Propiedad Industrial.
- Desarrollar una política moderna de competencia con reglas simples, directas y transparentes.
- Fortalecer o crear los mecanismos para garantizar los derechos del consumidor.
- Con la Dirección General de Aduanas, combatir y eliminar las prácticas de comercio desleal y de contrabando, modernizando los sistemas aduanales.
- Difusión de los Programas de Becas, relacionados con los sectores productivos.
- Implementación de un marco jurídico para que funcionen empresas certificadoras de los sistemas acreditados por el Organismo Acreditador Nacional.
- Difusión de información sobre requisitos con los que deben cumplir los productos alimenticios y plantas procesadoras.
- Implementación de programas de capacitación sobre implementación de sistemas de aseguramiento de la calidad, metrología industrial, etc.
- Creación de un Sistema Nacional de Acreditamiento.
- Modernización del marco jurídico de la Comisión Guatemalteca de Normas.
- Programa de capacitación en las áreas de normalización, certificación y metrología.
- Fomentar la instalación en el país de Organismos de certificación de calidad, públicos, privados y otros de reconocimiento internacional.
- Modernizar el Sistema Nacional de Normas, de acuerdo al principio de gerarquización. (normas internacionales, regionales, sub-regionales, nacionales y de empresa.
- Establecer mecanismos de resolución alternativa de conflictos con inversionistas.

- Crean un Programa de Zonas Francas que incluya una ley con mecanismos novedosos que incentive la inversión, los servicios de infraestructura en las zonas francas definidas y promoción agresiva de las mismas en el extranjero.
- Establecer un Programa de Promoción de Inversiones, coordinado entre Sector Público y Sector Privado.
- Crear la ley de Fomento a las inversiones.

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

Acciones según la Ley Orgánica:

- Dictar y promover políticas orientadas a la ampliación, mejoramiento, conservación, mantenimiento y modernización de la red vial del país, empleando las técnicas modernas en construcción de carreteras y puentes.
- Fomentar el desarrollo de las telecomunicaciones extendiéndolas hacia aquellos lugares más lejanos del país.
- Normar la seguridad vial y realizar acciones que tiendan a alcanzar la modernización en obras de un desarrollo integral y sostenible de la República de Guatemala.
- Le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico aplicable al establecimiento, mantenimiento y desarrollo de los sistemas de comunicaciones y transporte del país.
- Formulación de políticas y su cumplimiento, sobre el uso y aprovechamiento de las frecuencias radioeléctricas y del espacio aéreo; las obras públicas; sobre los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología.
- Le corresponde también, formular y hacer cumplir las políticas sobre vivienda y asentamientos humanos; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones específicas:
 - a) Financiar y administrar en forma descentralizada los servicios de diseño, construcción, rehabilitación, mantenimiento y supervisión de las obras públicas e infraestructura a su cargo.
 - b) Proponer al Organismo Ejecutivo, las normas técnicas relativas a las obras públicas, para lo cual deberá coordinarse con los otros Ministerios correspondientes.
 - c) Crear y participar en la administración o contratación de los mecanismos financieros para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las obras públicas.
 - d) Proponer para su aprobación, los instrumentos normativos de los sistemas de transporte terrestre, fluvial, marítimo y aéreo, así como de las frecuencias radiales y televisivas, de telecomunicaciones, correos y telégrafos, velando por su pronta, estricta y eficiente aplicación.
 - e) Administrar descentralizadamente lo relativo al aprovechamiento y explotación del espectro radio electrónico.
 - f) Velar por que se presten en forma descentralizada los servicios de información de meteorología, vulcanología, sismología e hidrología.
 - g) Administrar la contratación, concesión y otras formas descentralizadas de prestación de los servicios públicos a su cargo y supervisar su ejecución.

- h) Coordinar las acciones de las instituciones públicas que desarrollen programas y proyectos de vivienda y asentamientos humanos.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Apoyar el esquema y marco regulativo para la concesión de obras de carreteras.
- Mejorar el nivel de eficiencia y calidad de la administración de la red vial, a través de la generalización del programa de mantenimiento por contrato, involucrando al sector privado en las actividades de rehabilitación, mantenimiento periódico y rutinario y la supervisión de obras y concesionamiento, la operación y mantenimiento de aquellos tramos carreteros donde esta actividad sea factible.
- Apoyar la descentralización y desconcentración institucional, con base en el régimen administrativo que establece la Constitución Política de la República.
- Identificación y consecución del presupuesto necesario para desarrollar el Plan Maestro Nacional de Transportes –PMNT
- Promover el desarrollo de proyectos de transporte multi e intermodal, especialmente aquellos de integración regional.
- Apoyar la modernización y ampliación de la cobertura de la infraestructura y los servicios de transporte, a fin de proveer al sector productivo del país con herramientas que mejoren su productividad y competitividad.
- Desarrollar la infraestructura de transporte rural, en aquellas regiones con potencial productivo exportador.
- Promover la participación de capitales privados, nacionales y extranjeros en inversiones del sector transporte.
- Realizar los análisis y elaborar los anteproyectos de ley para definir el nuevo papel de las instituciones estatales relacionadas con el sector, limitándolas a sus funciones como rectoras y diseñadoras de políticas.
- Fortalecer el programa de privatización, desmonopolización y concesionamiento de la infraestructura y los servicios.
- Construcción de infraestructura en las zonas exconflicto

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Acciones según la Ley Orgánica:

- Formulación de la política laboral, salarial y de salud e higiene ocupacional del país.
- Promover y armonizar las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores, prevenir los conflictos laborales e intervenir, de conformidad con la ley, en la solución extrajudicial de estos, y propiciar el arbitraje como mecanismo de solución de conflictos laborales.
- Estudiar, discutir, y si fuere de beneficio para el país, recomendar la ratificación y velar por el conocimiento y la aplicación de los convenios internacionales de trabajo.

- Aprobar los estatutos, reconocer la personalidad jurídica e inscribir a las organizaciones sindicales y asociaciones solidarias de los trabajadores no estatales y administrar lo relativo al ejercicio de sus derechos laborales.
- En coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, representar al Estado en los organismos internacionales relacionados con asuntos de su competencia y en los procesos de negociación de convenios internacionales sobre el trabajo, así como, velar por la aplicación de los que estuvieren vigentes.
- Administrar, descentralizadamente, sistemas de información actualizada sobre migración, oferta y demanda en el mercado laboral, para diseñar mecanismos que faciliten la movilidad e inserción de la fuerza laboral en el mercado de trabajo.
- Velar por el cumplimiento de la legislación laboral en relación con la mujer, el niño y otros grupos vulnerables de trabajadores.
- Diseñar la política correspondiente a la capacitación técnica y profesional de los trabajadores. La ejecución de los programas de capacitación, será competencia de los órganos privados y oficiales correspondientes.
- Formular y velar por la ejecución de la política de previsión social, propiciando el mejoramiento de los sistemas de previsión social y prevención de accidentes de trabajo.
- Aportar soluciones concretas en materia de empleo y salarios y a los principales problemas laborales que afronte el país, con un concepto de diálogo y búsqueda permanente de consensos entre los sectores empleador y trabajador, con equidad social.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Modificar la legislación para flexibilizar el mercado laboral y orientarlo hacia la gestión para la productividad.
- Simplificar permisos de trabajo.
- Realización de seminarios para dar a conocer la legislación laboral y el cumplimiento de los derechos básicos de los trabajadores.
- Creación de los Centros de Conciliación de Arbitraje para la resolución de conflictos comerciales laborales.
- Revisar y modernizar, en forma tripartita, la legislación laboral introduciendo los elementos de flexibilidad necesarios y modernizando el derecho de huelga de los trabajadores, la simplificación de los trámites para la fijación del salario mínimo, la autorización de los sindicatos y la promoción de la negociación colectiva.
- Agilizar los procedimientos de arbitraje y solución de controversias en el sector laboral, para que los trabajadores y patrones obtengan pronta y cumplida justicia, así como fortalecer las instancias de diálogo y consenso.
- Modernizar el sistema administrativo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en el marco de la modernización general del Estado, garantizando la conducción de las políticas gubernamentales relacionadas con el sector trabajo y con la previsión social.
- Establecer mecanismos de resolución alternativa de conflictos con inversionistas.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Acciones según la Ley Orgánica:

- Formular políticas y aplicar el régimen jurídico a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instituciones jurídicas de derecho internacional, a la representación diplomática del Estado; La nacionalidad guatemalteca; la demarcación del territorio nacional; los tratados y convenios internacionales; y los asuntos diplomáticos y consulares; para ello, cuando fuere necesario y siempre en coordinación y apoyo a otros ministerios y entidades del Estado y del sector no gubernamental.
- La representación y protección de los intereses de la República y todo lo concerniente a la defensa de la dignidad, la soberanía y la integridad del país en la esfera internacional.
- Conducir la política internacional, conforme a las directrices del Presidente de la República.
- Los asuntos concernientes a la demarcación y al respeto de las fronteras y territorio nacional, así como los relacionados con aguas limítrofes e internacionales.
- Los asuntos relacionados con organismos internacionales y sus funcionarios.
- La organización y dirección de las misiones diplomáticas y consulares de Guatemala en el exterior y de las representaciones oficiales de cualquier otro ramo de la administración pública en esos y otros eventos.
- Todo lo relativo a la adquisición, goce, pérdida y recuperación de la nacionalidad guatemalteca, protección de los guatemaltecos y de sus intereses en el exterior, cuando así proceda.
- La extensión de pasaportes diplomáticos y consulares y sus correspondientes visas, así como la legalización de documentos expedidos en el exterior para que surtan efectos en Guatemala y viceversa.
- La tramitación ante gobiernos extranjeros de solicitudes de extradición de infractores de la ley, conforme a tratados o a prácticas internacionales; así como los asuntos relacionados con el asilo político; el estudio y trámite de las reclamaciones diplomáticas.
- La intervención en planes de inmigración

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Transformación del Servicio Diplomático para dar énfasis a la promoción del comercio, inversión y turismo.

Ministerio de Gobernación

Acciones según la Ley Orgánica:

- La dirección de la política interna del país, para garantizar la gobernabilidad del mismo, así como la seguridad de las personas y sus bienes.

- Velar por el orden público.
- La administración de los regímenes penitenciario y migratorio.
- Facilitar la organización y participación social.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Simplificar el proceso de constitución de asociaciones y fundaciones sin fines de lucro.
- Proteger y garantizar los derechos humanos, para lo cual deberán de implementar las siguientes políticas: Transformación del Sistema de Seguridad Pública; Anticorrupción, modernización, contra la Impunidad de Derechos Humanos, Recursos Humanos y profesionalización, Política contra el Narcotráfico, contra el Crimen organizado de Información Pública.

Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación -MAGA-

Acciones según la Ley Orgánica:

- Coadyuvar en el proceso de transformación nacional, conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales.
- A través de la Dirección General de Servicios Agrícolas se desarrolla la programación, organización, ejecución y control de los programas de producción, sanidad vegetal y asistencia técnica, mejorando así, la producción y alimentación del país y obtener los excedentes para su exportación.
- La Dirección General de Servicios Pecuarios, programa, organiza, ejecuta y controla los programas y otros servicios de salud, producción y asistencia técnica, asimismo, transfiere resultados y conocimientos de la investigación y experimentación a los pequeños y medianos productores para lograr el incremento de la producción pecuaria del país. Estas funciones las lleva a cabo a través de la Dirección Técnica de Sanidad Animal y la Dirección Técnica de Producción Animal.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Promover misiones de observación a mercados potenciales.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Acciones según la Ley Orgánica:

- A través de la Dirección General de Servicio de Salud, el Ministerio programa, coordina y supervisa las actividades tendientes al mejoramiento de la condición sanitaria del medio; por ejemplo, la División de Registro y Control de Medicamentos y Alimentos, emite dictámenes en lo relativo a medicamentos y

alimentos, tomando las medidas y acciones necesarias de protección de salud, autorizando los registros y certificados de medicamentos y productos de tocador.

- Formula programas de mejoramiento de calidad higiénica y sanitaria a los alimentos nacionales e importados.

Actividades según el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior:

- Construcción de infraestructura en las zonas exconflicto.

El documento que contiene el Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior, también menciona otras entidades del gobierno, cuya participación, es indispensable para el cumplimiento de la política. Entre las entidades que se mencionan están:

- **El Congreso de la República.** Su participación consiste en la aprobación de la propuesta de reformas a la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, en lo relativo al encaje bancario; El fortalecimiento de la autonomía de la Junta Monetaria, desvinculando el nombramiento de sus miembros del Ejecutivo y de las representaciones sectoriales; Aprobación de la Ley del Mercado de Valores.

- **La Junta Monetaria, juntamente con el Banco de Guatemala.** Las acciones deben estar orientadas a la creación del marco monetario necesario para mantener la estabilidad de los precios y dar señales claras y precisas sobre la tendencia de las variables macroeconómicas.

- **Instituto Nacional de Fomento Municipal –INFOM.** Para trabajar juntamente con el Ministerio de Finanzas Públicas y fortalecer la capacidad de los municipios de cumplir con sus atribuciones en la recaudación de recursos.

- **La Superintendencia de Bancos, en conjunto con la Junta Monetaria, el Banco de Guatemala y el Registro del Mercado de Valores y Mercancías.** Según el campo de acción de cada una, debe tener sus acciones orientadas a la adopción de medidas para promover aún más, la competencia en el sector financiero; fortalecer la normativa prudencial; Modernización de la supervisión financiera; ajustar leyes para permitir a los inversionistas institucionales (fondos de pensión, compañías de seguros) la compra de instrumentos financieros de empresas públicas y privadas a tasas de interés de mercado; asegurar la transparencia de la información económica financiera para la toma de decisiones empresariales.

- **Gabinete de Gobierno, en consulta con el sector privado.** La promoción de un marco jurídico moderno, sencillo, claro e imparcial en el área de comercio exterior; Consolidar el proceso democrático; Seguimiento a la ejecución de los Acuerdos de Paz; Fortalecimiento del sector público para administrar la cooperación internacional; Dar sostenibilidad al proceso de paz y reconciliación; Elaborar un manual anticorrupción.

- **La Secretaría General de Planificación Económica –SEGEPLAN-**. Las acciones consisten en, apoyar con cooperación técnica, los centros de información comercial existentes en las diferentes entidades públicas y privadas; La difusión de los Programas de Becas, relacionados con los sectores productivos.

- **La Dirección General de Aduanas.** Las acciones deben estar orientadas a sistematizar los procedimientos aduaneros, con el fin de agilizar la importación y exportación de mercancías; Modernizar el Sistema de Aduanas; Poner a disposición pública guías administrativas, procedimientos y reglas, como agregado a las leyes y regulaciones aduaneras; La adopción de principios del Acuerdo de Valoración de la OMC; La introducción de un Sistema de Reglas de Clasificación Avanzado; y, Conjuntamente con el Ministerio de Economía, combatir y eliminar las prácticas de comercio desleal y de contrabando, modernizando los sistemas aduanales.

También se mencionan acciones que deben ser ejecutadas por cada Ministerio, algunas de ellas son: “El desarrollo de conductas éticas; El fortalecimiento de las estructuras de control de conducta; Modificación de los procedimientos y controles operativos y administrativos que facilitan las prácticas ilegales; Establecimiento de un monitoreo permanente del debido cumplimiento de las normas legales y capacitación y fortalecimiento de la mística de servicio del funcionario y empleado público, tecnificando las instituciones y reorganizándolas cuando proceda, incorporando el concepto de calidad total, buscando el menor costo y el mejor servicio para los contribuyentes”.

3.4.2 Instituciones Privadas

Actividades, Según el Plan de Acción de La Política Integrada de Comercio Exterior

Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales -AGEXPRONT-:

- Promover y fomentar el desarrollo de las exportaciones del país;
- Prestar servicios que contribuyan al desarrollo del sector exportador, así como motivar el surgimiento de nuevos empresarios que dirijan sus actividades al mercado internacional;
- Promover a nivel nacional el establecimiento de una estrategia y política de fomento de las exportaciones;
- Colaborar con todas aquellas instituciones que realicen esfuerzos tendientes a mejorar las relaciones comerciales a nivel internacional y mantener estrechos los vínculos con países amigos que adquieren productos guatemaltecos de exportación;
- Crear una conciencia, tanto al sector privado como público, del beneficio para el desarrollo económico y social del país, la producción y exportación de productos no tradicionales.

Cámara Empresarial de Guatemala -CAEM-(Fundada en 1981):

- La coordinación de la ejecución de programas para el desarrollo empresarial, funcionando como órgano ejecutivo del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales e Industriales y Financieras.
- La CAEM, ha establecido un área de comercio exterior, a fin de participar activamente en la formulación de políticas a través de CONAPEX y CONACOEX.
- Entre sus áreas prioritarias se encuentran, las Zonas Francas, los programas específicos de comercialización, el financiamiento para el comercio, el transporte aéreo, terrestre y marítimo.

Cámara de Exportadores de Guatemala (Fundada en 1985):

- Las acciones, son similares a las de la Gremial, con una orientación más definida hacia la producción agropecuaria, incluyendo los productos calificados como tradicionales de exportación.
- Actualmente atiende a los comités gremiales de productores de, Cardamomo, ajonjolí, café, especias, plantas medicinales, plantas ornamentales, productos de mar, maquiladores, espárragos, melón y sandía.

Cámara de Comercio (Fundada en 1894):

- En sus 100 años de existencia, la Cámara de Comercio ha logrado colocarse en un lugar destacado como representante del sector privado organizado. Su filosofía, es defender el sistema de libre empresa, participando e involucrándose en todo aquello que proteja los intereses de los afiliados, manifestando su oposición a toda aquella intervención del Estado que vaya más allá de los límites y fines para los cuales fue legítimamente instituida.
- Esta institución, a través de gestiones privadas ante los organismos del Estado y sus dependencias, manifiesta en forma razonada su criterio respecto a toda aquella medida que pueda afectar no sólo la actividad económica, sino también al ámbito socio-político. También participa en comisiones y mantiene representación en diferentes organizaciones del Estado y entidades no gubernamentales para coadyuvar en la búsqueda de soluciones efectivas a diferentes problemas, especialmente de orden económico, teniendo como objetivo el bienestar de la población en general.

Con el objetivo de promover la productividad y la eficiencia de los servicios al comercio exterior, el Plan de Acción de la Política Integrada, también menciona algunas acciones que deben ser realizadas por el sector privado, en consulta y con el apoyo de algunos Ministerios. Esas acciones deben estar orientadas a lo siguiente:

- La promoción de proyectos que coadyuven a realizar las adaptaciones necesarias para la producción nacional;
- Cumplir con las regulaciones ambientales, tanto nacionales como internacionales;

- El desarrollo de un programa de orientación e información a los sectores productivos, para inducirlos a incluir en su agenda empresarial, la variable ambiental;
- El desarrollo de normas ambientales, simples, consistentes, claras y predecibles (Ley de Aguas, Reglamento de Ordenamiento Territorial, Reglamento de Estudios de Aguas Servidas y Residuales, etc.);
- La Creación de un Premio a la conservación del Medio Ambiente;
- La creación de un Centro de Producción Limpia;
- El desarrollo de un centro de información ambiental al servicio del sector productivo. (normas, estándares, sellos, tecnologías limpias);
- Apoyar con cooperación técnica, los centros de información comercial existentes en las diferentes entidades públicas y privadas;
- El Fomento de la creación y unificación de las bases de datos industriales, tales como la bolsa de Subcontratación, la de la Asociación Gremial de Exportadores y otras;
- Ayuda dirigida al sector empresarial y público en el uso de los sistemas modernos de información (INTERNET, etc.);
- Facilitar al empresario fuentes de información para toma de decisiones;
- Identificar los sectores que puedan tener cadena productiva en el país;
- Establecimiento de vínculos entre los diferentes elementos de cadenas, para que se supere cada eslabón de la cadena a ser competitivos;
- La promoción de consultas con los sectores productivos;
- Elaboración de un análisis de competitividad de la cadena productiva e identificar aquellos instrumentos que ayuden a hacer más competitivo al sector exportador;
- Canalizar a los empresarios, la información de inteligencia de mercados que generen los Agregados Comerciales;
- La interconexión de los servicios de información a bancos de datos internacionales.

3.4.3 Entidades Mixtas

El Plan de Acción de la Política Integrada, indica que estas entidades ocupan también un papel muy importante, ya que han surgido de la necesidad y el interés por apoyar el comercio exterior de Guatemala. Las entidades que se mencionan en el Plan son: El Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones –CONAPEX-, La Comisión Nacional del Medio Ambiente –CONAMA-, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología –CONCYT-, el Programa de Agregados Comerciales, Inversión y Turismo –PACIT-, la Fundación para el Desarrollo –FUNDESA-.

Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones -CONAPEX-

- El Consejo, tiene como propósito, proponer al Presidente de la República la política nacional de promoción, diversificación e incremento de las exportaciones, el turismo y las inversiones, así como velar por la instrumentalización y ejecución de la misma. Está conformado por representantes de las instituciones públicas y

privadas. Por el sector Público, los Ministros de Economía (quien lo preside), Finanzas Públicas, Agricultura, Ganadería y Alimentación; Relaciones Exteriores, Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas y el Presidente del Banco de Guatemala. Son observadores, los representantes de los Ministerios de Trabajo y Energía y Minas. El sector privado está representado por empresarios de los sectores agrícola, industrial, exportador, finanzas, turismo, comercio y cooperativista, nombrados por la Cámara Empresarial de Guatemala. ANACAFE, que está sólo como observadora.

- Entre los logros de más trascendencia para el comercio exterior, están: La creación de la Política Integrada de Comercio Exterior (aprobada en febrero de 1997); La creación de la Ventanilla Única para las Exportaciones (1986); La creación de la Ley de Fomento a la Actividad Exportadora y de Maquila (Decreto 29-89 del Congreso de la República); La Ley de Zonas Francas (Decreto 65-89); La creación del Programa de Agregados Comerciales, Inversión y Turismo – PACIT-; El seguimiento a los Frentes de Negociación (1997); El Consenso y coordinación en las negociaciones (1998-2001): México, ALCA, OMC, República Dominicana, Cuba, Canadá, Colombia y Venezuela.

Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones -CONACOEX-

- La Comisión fue creada mediante el Acuerdo 367-86 y se define como el organismo coordinador de la instrumentación y ejecución de la política de promoción, diversificación e incremento de las exportaciones. Está conformada por representantes del más alto nivel de las entidades que integran el CONAPEX, que son a su vez, responsables de la ejecución de las decisiones que corresponden a las instituciones por ellos representadas.
- CONACOEX, ha operado mediante la creación de diversos grupos, destinados a elaborar propuestas y programas de trabajo, para ser ejecutados por los diversos organismos del sector público y privado. De acuerdo con el esquema institucional, todo el sector público debe actuar en apoyo a la comisión a través de la designación temporal de personal especializado en las áreas requeridas.

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología –CONCYT-

- Con el objetivo de crear las condiciones que permitan actualizar y evolucionar constantemente las condiciones técnicas de producción para el mercado internacional, las acciones a realizar por este Consejo son:
- El desarrollo de mecanismos que permitan la adaptación de tecnología internacional a las necesidades del país.
- Facilitar información acerca de tecnologías disponibles y el desarrollo de alianzas estratégicas entre empresas nacionales y líderes tecnológicos internacionales.
- El fortalecimiento del Fondo para el Desarrollo de Infraestructura para la Investigación Científico-Tecnológica –FODECYT-.
- La ejecución del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología para todos los sectores productivos.
- Realización de concursos nacionales de innovación tecnológica.

- Profundizar en el tema de los parques tecnológicos para evaluar su facilidad técnica y económica.
- Retomar la iniciativa del Programa Regional de Innovación y Modernización Tecnológica para el sector empresarial BID-FOMIN/CTCAP/CONCYT.
- Estimular el desarrollo y ordenar el mercado de consultorías técnicas, particularmente en ingeniería, diseño, gerencia y afines.
- El Fortalecimiento de los sistemas de difusión tecnológica mediante la creación de una red para la industria.

Programa de Agregados Comerciales, Inversión y Turismo –PACIT-

- Las acciones de este Programa, deben estar encaminadas a brindar acceso a las empresas exportadoras a los servicios de una Red de Oficinas Comerciales en el exterior. El programa está integrado por el Ministerio de Economía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Finanzas Públicas, Ministerio de Comunicaciones, Ministerio de Agricultura, Banco de Guatemala, Cámara de Industria, Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales, Cámara de Comercio, Cámara del Agro, Cámara de Finanzas, Cámara Empresarial y la Asociación de Azucareros de Guatemala –AZASGUA-.
- La misión del Programa es la promoción de las exportaciones, la inversión y la apertura comercial, ofreciendo servicios de apoyo a las actividades de mercadeo internacional de los empresarios guatemaltecos. Tiene como propósito, ser una herramienta eficaz del sector productivo en el exterior, para apoyarlo en su acceso al mercado internacional.
- Todos los países exportadores disponen de oficinas comerciales en sus principales mercados de destino. Estas oficinas forman parte importante de la estrategia del fomento a la exportación del país ya que funcionan como las "antenas" de las empresas exportadoras en el extranjero y lo hacen recopilando, analizando y distribuyendo toda la información necesaria para penetrar o establecerse en un mercado concreto. El PACIT, ha desempeñado un papel fundamental, acompañando a las empresas exportadoras en la conquista cada vez más exitosa, de los difíciles y competitivos mercados externos.

Existen otras entidades, que no están incluidas en el Plan de Acción de la Política Integrada, sin embargo, se encontró una recopilación de ellas en el documento, "Hagamos de Guatemala un País Exportador", a continuación se mencionarán porque también fueron creadas en apoyo, al comercio exterior del país.

Programa de Promoción para la Inversión en Guatemala-PROGUAT-

- Este Programa tiene como objetivo, promover e impulsar la internacionalización de la producción y servicios guatemaltecos, a través de:
- La búsqueda de inversiones extranjeras, con prioridad en asociaciones estratégicas; la promoción de las Zonas Francas;
- El desarrollo de procesos, métodos y procedimientos de operatividad de la Oficina de Atención al Inversionista;

- La creación del Fondo de Internacionalización para la Pequeña y Mediana Empresa;
- La promoción de las empresas guatemaltecas con servicio de oficina y de gestión empresarial;
- El apoyo al establecimiento de filiales de venta en el exterior, para las comisiones de productores exportadores;
- La creación de procedimientos para que las empresas comercializadoras puedan acceder a los mercados internacionales con facilidades administrativas y apoyo del sistema financiero nacional.
- La asesoría legal a empresas guatemaltecas interesadas en promover internacionalmente su proyecto de inversión o exportación.

Programa Nacional de Competitividad –PRONACOM-

- Este programa fue creado en 1997 por el Gobierno de Guatemala, en coordinación con el sector empresarial. Tiene como objetivo, apoyar y estimular la competitividad del país. Cuenta con el respaldo de varios organismos internacionales; es de carácter regional. Es asesorado por el INCAE y el Dr. Michael Porter de Harvard.
- El programa ha desarrollado su trabajo en tres áreas básicas: La primera, se refiere al mejoramiento de clima de negocios; que incluye la eliminación de barreras al comercio regional, aumento de la competencia, incentivos a la inversión, infraestructura y desregulación especialmente en trámites aduanales, migratorios y procedimientos para los inversionistas. La segunda, se refiere al Fortalecimiento del Cluster o Encadenamientos Productivos a lo largo de un sector específico, con la intervención de empresas de todos los tamaños, a través de la vinculación del aparato productor interno con las exportaciones. Incluye también, la identificación, formación y fortalecimiento de clusters, utilizando medidas orientadas al encadenamiento productivo y extendiéndose a empresas de servicios; fortaleciendo la presencia de productos nacionales en la oferta de insumos, materia prima y servicios, para la producción exportable. Por último, los Programas de Largo Plazo, tales como, la política de cielos abiertos, seguridad turística, facilitación de inversiones y otros.

Unidad de Negociaciones Comerciales Internacionales -CENCIT-

- Es el foro del Sector Privado a través del cual se coordinan y armonizan las diferentes posiciones del sector. Asimismo, da apoyo al proceso de negociaciones comerciales internacionales con técnicos especializados.

CAPÍTULO 4

IMPACTO DE LA POLÍTICA INTEGRADA EN EL COMERCIO EXTERIOR

4.1 Impacto

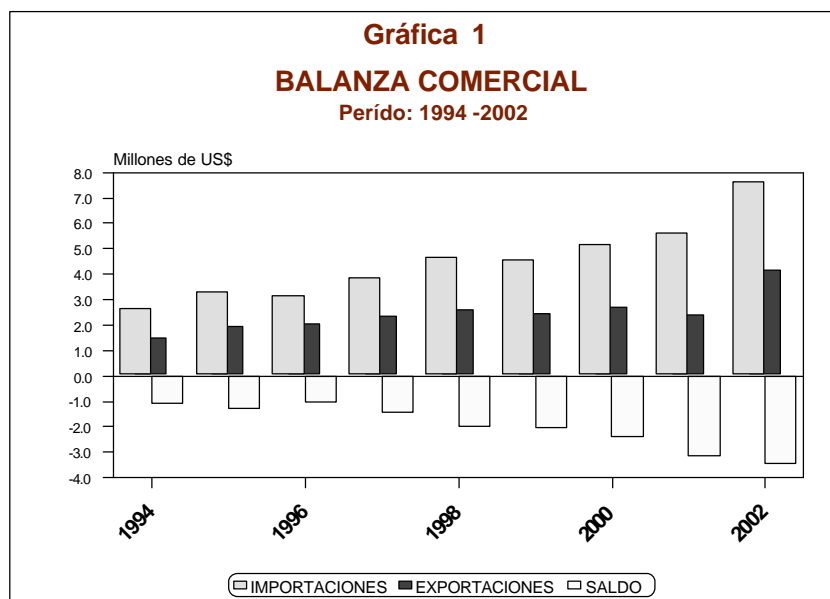
Cuando se habla de impacto, se hace referencia a efectos de cambio y en relación con el tema que se está abordando, interesa saber si la Política integrada ha propiciado algún cambio en el comportamiento registrado del comercio exterior. En el período de estudio, el impacto de la Política integrada, se determinó a través del análisis estadístico de la Balanza Comercial y el ingreso de divisas por exportaciones, datos publicados por el Banco de Guatemala.

Durante la última década, la balanza comercial del país ha mostrado una creciente tendencia negativa, cada año se está importando más de lo que se exporta. Para formar una idea de lo crítica de la situación, basta mencionar que durante los últimos años se ha mantenido un déficit en el saldo de la balanza comercial. Para los años de 1994 hasta el 2002, los saldos negativos respectivamente se han situado, de la manera siguiente:

Cuadro 1 Balanza Comercial Comercio General Período: 1994 - 2002 -En millones de US dólares-			
Año	Importaciones	Exportaciones	Saldo
1994	2,647.6	1,502.6	-1,145.1
1995	3,292.5	1,935.5	-1,356.9
1996	3,146.2	2,030.7	-1,115.5
1997	3,852.0	2,344.1	-1,507.9
1998	4,650.8	2,581.7	-2,069.2
1999	4,560.0	2,460.4	-2,099.5
2000	5,171.4	2,699.0	-2,472.4
2001	5,606.4	2,411.7	-3,194.7
2002	7,658.8	4,162.1	-3,496.7

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Guatemala.

Como puede observarse en el Cuadro 1, hasta el año 2000, el valor FOB de las exportaciones registra un continuo crecimiento, que no es tan acelerado como el que muestra el valor CIF de las importaciones. Es interesante ver que después del año 2000, el comportamiento de las importaciones sigue siendo el mismo, sigue creciendo y por el contrario del valor de las exportaciones, la brecha entre ambos montos cada vez se hace más grande.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Guatemala.

La gráfica 1, muestra claramente la constante balanza comercial deficitaria, inclusive después de la entrada en vigencia de la Política Integrada de Comercio Exterior en 1997. Se puede observar, cómo ha sido el comportamiento de las importaciones respecto a las exportaciones y definitivamente, la balanza comercial es un indicador que ha permitido establecer que, la política no ha tenido ningún impacto que refleje algún efecto de cambio en cuanto a elevar el monto de las exportaciones en el mercado internacional.

El comportamiento anterior, se debe principalmente a que históricamente, la tendencia de la política de Gobierno, ha sido apoyar las importaciones a través del subsidio del Tipo de Cambio, que, hasta la fecha, sigue favoreciendo el ingreso de mercancías de otros países cuya moneda está en mejor posición que la nuestra, poniendo en desventaja a los empresarios exportadores guatemaltecos. Todo ello se traduce en que el ingreso de mercancías con costos más bajos que los nacionales, propicia que la población guatemalteca tenga más opciones y prefiera adquirir bienes y precios más bajos.

La teoría que ha manejado el gobierno al actuar de esta manera es, favorecer a la mayoría de la población y no sólo a un pequeño grupo de empresarios exportadores. Sin embargo, acá es conveniente indicar que aunque el sector no sea el total de la población, es un sector que podría tener la capacidad de incrementar y crear nuevas fuentes de trabajo para que una buena parte de los guatemaltecos también tengan poder adquisitivo. Existen muchas razones para justificar el apoyo y la promoción a las exportaciones, algunas de ellas son: La exportación estimula la competitividad de la producción nacional, única vía para sobrevivir ante la globalización y la apertura económica; Como ya se mencionó, la generación de

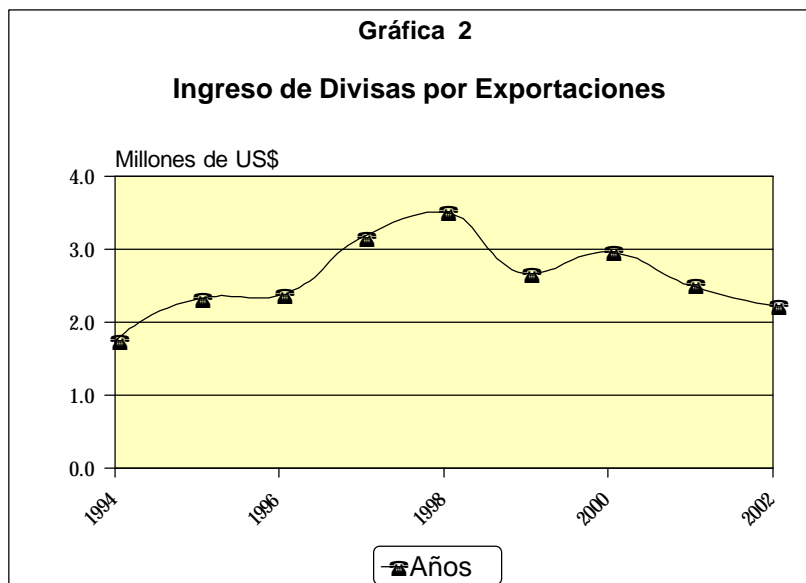
nuevos empleos e ingresos adicionales de divisas en muchas regiones del país.

Por el lado de la balanza cambiaria, el ingreso de divisas generado por las exportaciones en el período de estudio, fue el siguiente:

Cuadro 2 Ingreso de Divisas por Exportaciones Comercio General Período: 1994 - 2002 -En millones de US dólares	
Año	Monto
1994	1,719.5
1995	2,314.6
1996	2,356.9
1997	3,147.1
1998	3,502.4
1999	2,663.9
2000	2,954.1
2001	2,496.1
2002	2,218.3

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Guatemala.

En el Cuadro 2, puede observarse y es oportuno señalar que en dicho período, el ingreso de divisas por exportaciones tuvo un crecimiento irregular. Lo anterior lo podemos ver con más claridad en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de Guatemala.

Estos datos estadísticos evidencian que las acciones de política tomadas durante la última década, no han sido suficientes y no han tenido la congruencia y dirección necesaria para que el comercio exterior, genere mayor ingreso de divisas al país, mayor tasa de producción y empleos que se requieren para el crecimiento y desarrollo económico.

Actualmente, la participación de las exportaciones dentro del PIB es del 16% y para que Guatemala sea considerada como un país exportador, el monto que tendría que registrarse es como mínimo, el 30%. El comportamiento que se ha venido repitiendo en forma persistente durante los últimos años, muestra un debilitamiento de los principales sectores proveedores al comercio exterior y un desequilibrio estructural en el comercio internacional de Guatemala.

Diversos factores del pasado, han incidido en el comercio exterior referido, tanto de naturaleza macroeconómica como a nivel de empresa, algunos de esos factores son: una apertura comercial sin contar simultáneamente con condiciones económicas y de infraestructura que puedan otorgar competitividad equiparable a la producción y los servicios nacionales con los principales socios comerciales, bajo nivel de inversión privada, incertidumbre sobre las principales variables económicas, la existencia de un sesgo antiexportador en la economía y falta de certeza jurídica.

A los factores de restricción al desarrollo del sector externo anteriormente citados, se suman otros de naturaleza externa, principalmente, el proteccionismo al comercio como práctica usual en diversos países con los cuales Guatemala mantiene relaciones comerciales, principalmente, Estados Unidos, La Unión Europea y México. La participación de los productos guatemaltecos en estos mercados, está limitada por cuotas o condicionada a regulaciones fitosanitarias y ambientales que deben ser superadas.

Todo lo anterior, hace pensar que con la existencia de una política integrada de comercio exterior coherente a la situación actual del sector y si se aúnan los esfuerzos de las instituciones del sector público y privado para poner en práctica dicha política, podría llegar a desarrollarse una oferta competitiva, asegurar la permanencia en el mercado externo y establecer una meta ambiciosa y real de exportaciones para los próximos años.

4.2 Efectos del Impacto

El principal efecto que ha producido la Política Integrada es, poner en evidencia todos los obstáculos y deficiencias que actualmente tiene el comercio exterior, que deben ser superadas a la brevedad posible y evitar con ello, que Guatemala desaparezca del comercio internacional.

Como lo muestran los datos estadísticos de los cuadros y gráficas 1 y 2 respectivamente, la Política Integrada, no tuvo el impacto positivo esperado en el comercio exterior, sin embargo, aunque no se registre algún crecimiento en el valor de las exportaciones, se debe reconocer el esfuerzo y los avances en cuanto al

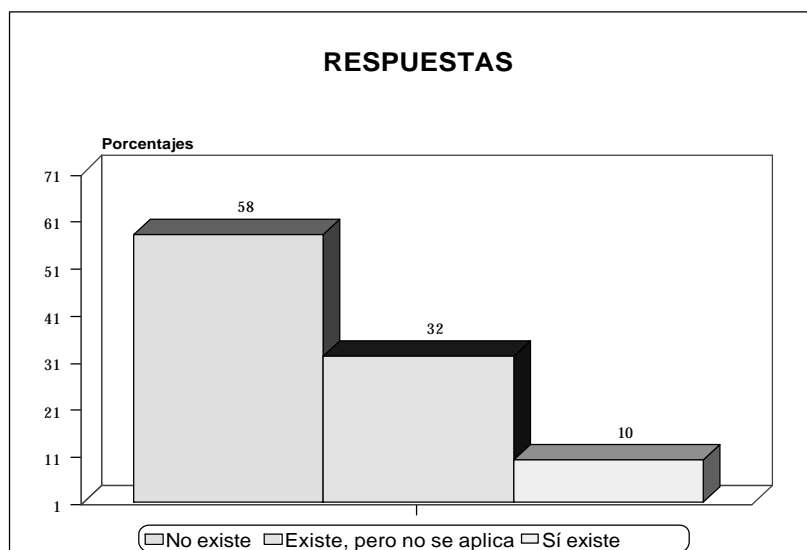
grado de apertura comercial, la promoción y diversificación de algunos productos de exportación.

Existen otras razones por las cuales la Política Integrada sigue sin tener el efecto esperado; La primera, es porque es poco conocida por las personas involucradas en el comercio exterior y la segunda, porque no existe un plan de evaluación y seguimiento a las actividades enmarcadas en dicha política. El poco conocimiento, en parte se debe a que no toda la población tiene fácil acceso a este tipo de información y la divulgación de la misma, contribuiría a la creación de una conciencia nacional sobre la importancia del comercio exterior en apoyo a la economía nacional.

Por otro lado, es indispensable que todo el sector exportador conozca a través de la Política Integrada, lo que el Gobierno de Guatemala conjuntamente con el sector privado, deben hacer para mejorar el comercio exterior, conocer la base sobre la cual pueden ser grupos de presión para que el Gobierno cumpla y actúe de manera efectiva en lo que le corresponde aportar.

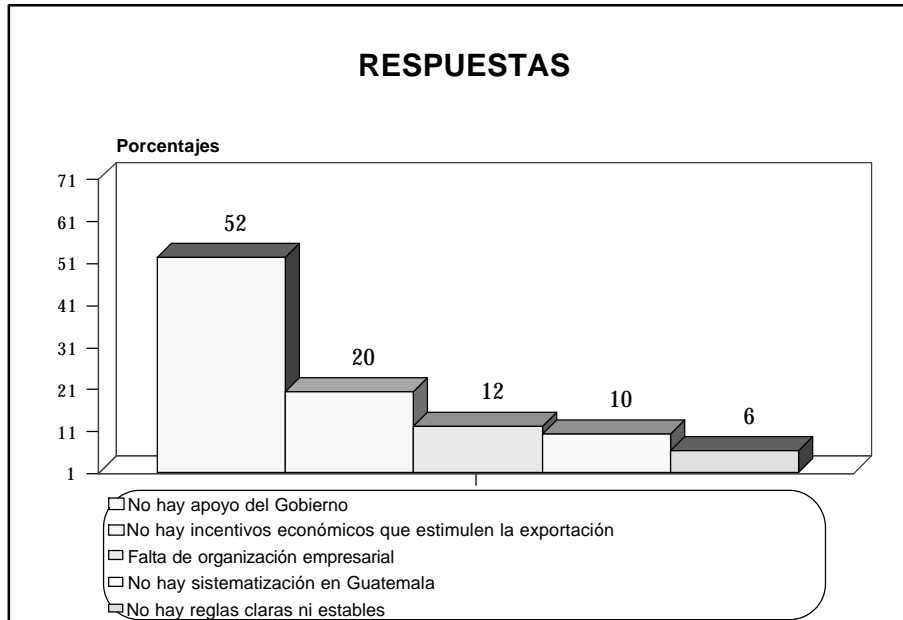
A continuación se presentan los resultados de una encuesta sobre la Política de Comercio Exterior a nivel centroamericano, la encuesta está dirigida a empresarios exportadores y contribuyó a confirmar la hipótesis del poco conocimiento que se tiene de la política integrada de Comercio Exterior en Guatemala. La encuesta fue realizada en el año 2001, por la AGEXPRONT Y CIEN. Los objetivos para su realización fueron: Obtener la percepción de empresarios exportadores sobre la política de comercio exterior; Identificar los principales elementos que dificultan las exportaciones y por último; Conocer la opinión de los empresarios sobre las prioridades de la política de comercio exterior. Los resultados de la encuesta para Guatemala, fueron los siguientes:

¿Existe una política de comercio exterior coherente y definida en Guatemala?



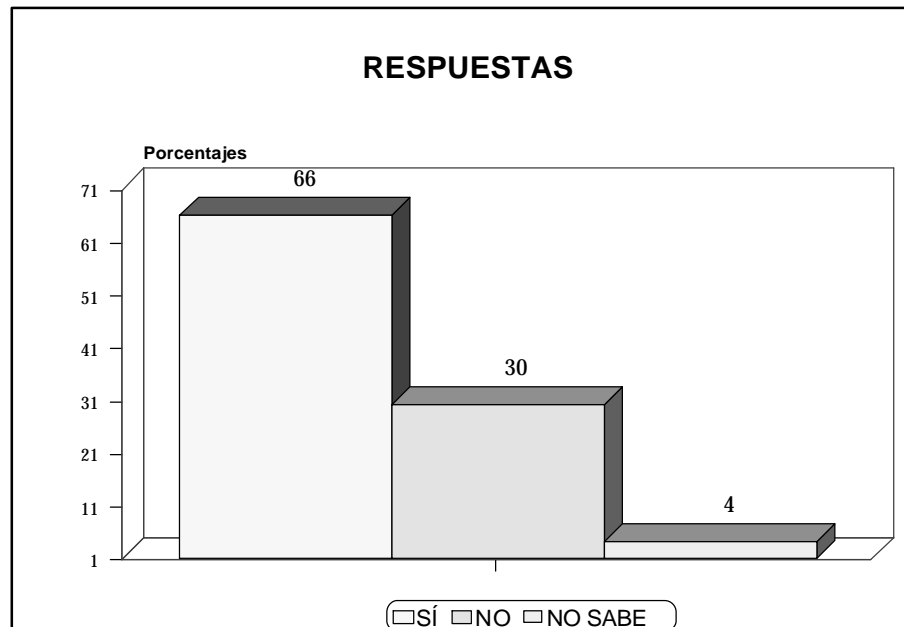
Fuente: AGEXPRONT-CIEN

Razones por las cuales no se cumple la Política Integrada de Comercio Exterior de Guatemala



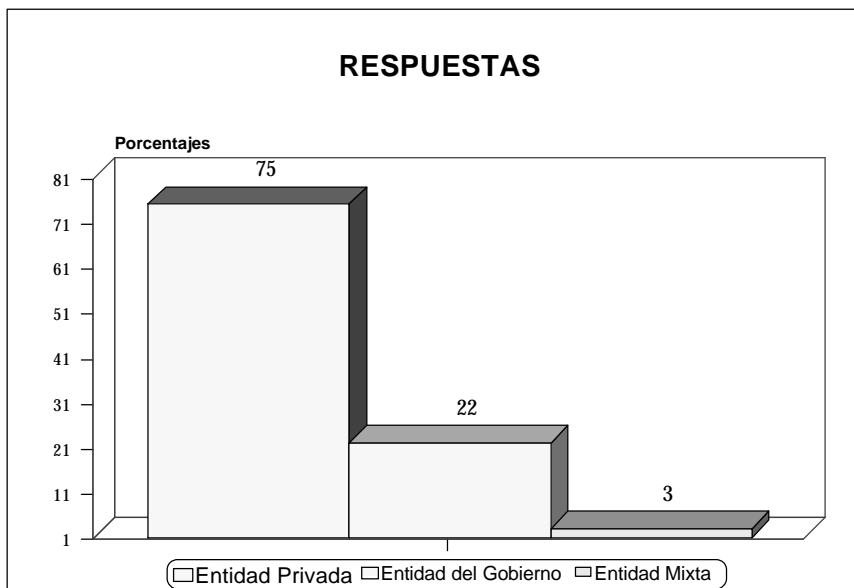
Fuente: AGEXPRONT-CIEN

¿Existe una entidad responsable del seguimiento y promoción de la política integrada de comercio exterior de Guatemala?



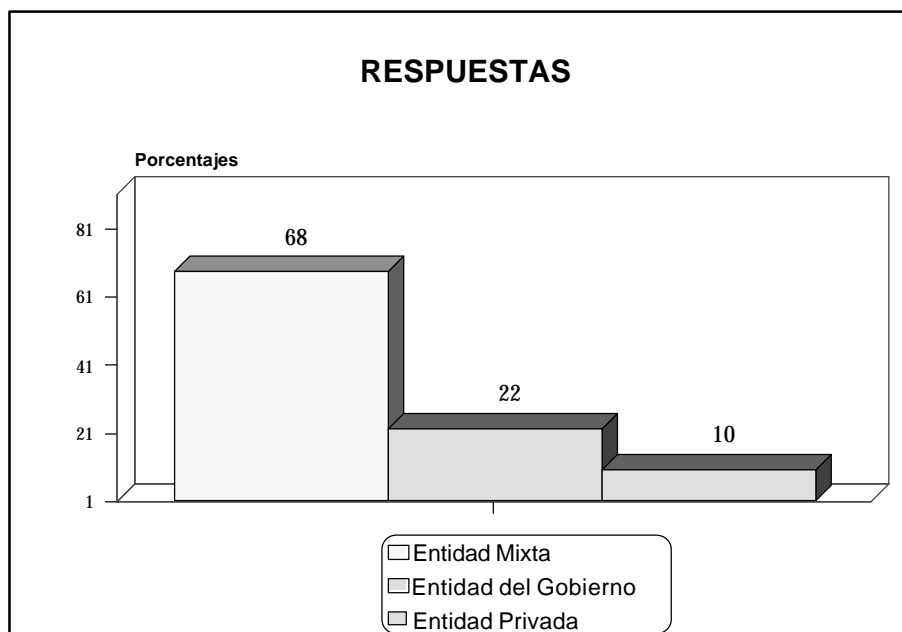
Fuente: AGEXPRONT-CIEN

¿Qué entidad es responsable de dar seguimiento a la política integrada de comercio exterior de Guatemala?



Fuente: AGEXPRON-CIEN

¿Quién debería impulsar la Política Integrada de Comercio Exterior?



Fuente: AGEXPRON-CIEN

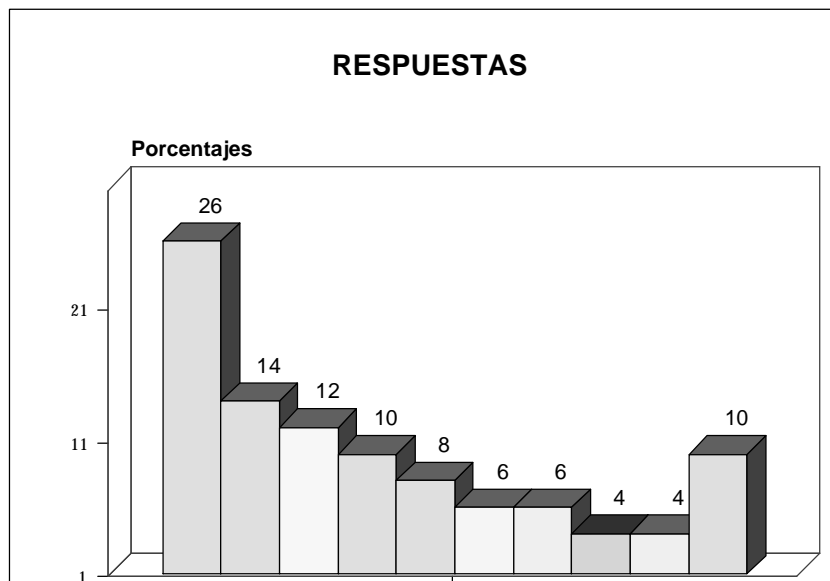
¿Cuáles son los elementos que conforman la Políticas Comercial Actual?

En orden de importancia:

1. Los Tratados de Libre Comercio
2. La integración centroamericana
3. Tratados multilaterales
4. Zonas francas y/o exoneración de impuestos
5. Reducción unilateral de aranceles a la importación
6. Programa para mejorar el clima de negocios y aumentar la competitividad
7. Tipo de cambio neutral
8. Protección
9. Asistencia técnica del Gobierno a empresas exportadoras

Prioridades Actuales versus Prioridades Ideales	Importancia Ideal	Importancia Actual
Programa para mejorar el clima de negocios y aumentar la competitividad.	1	6
Promoción de exportaciones mediante Zonas Francas y exoneración de impuestos.	2	4
Asistencia técnica del Gobierno a empresas exportadoras.	3	9
Negociación de Tratados de Libre Comercio	4	1
Tipo de cambio neutral	5	7
Reducción unilateral de aranceles a la importación.	6	5
Protección	7	5
Integración regional	8	2
Negociaciones multilaterales	9	3

¿Cuáles han sido los mayores obstáculos para impulsar la Política Integrada de Comercio Exterior?



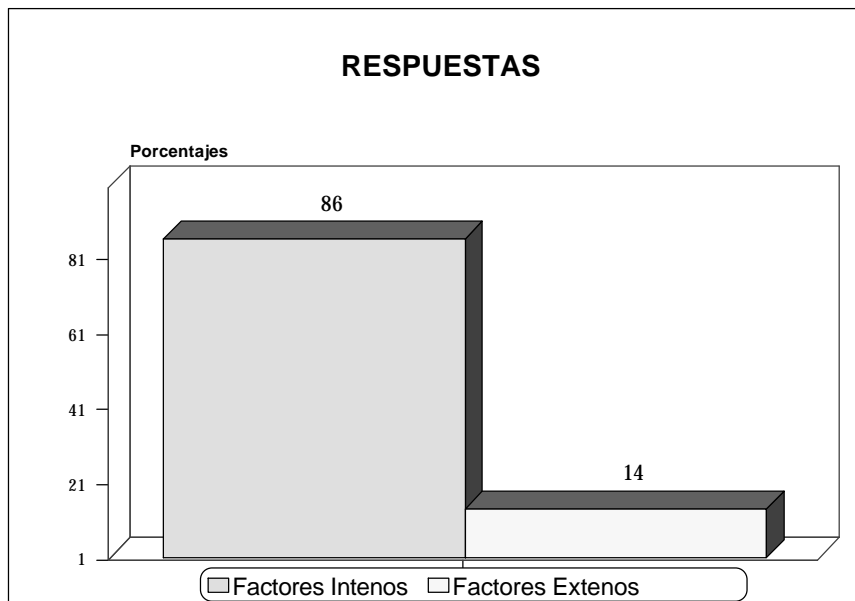
Fuente: AGEXPRONT – CIEN

El 26%, corresponde a la escasa voluntad del Gobierno; el 14%, al poco incentivo dirigido al inversionista extranjero; el 12%, al bloqueo de grupos de poder nacional y extranjero; el 10%, a la irresponsabilidad de los entes encargados de impulsar la Política; el 8%, al desconocimiento de su importancia para el crecimiento económico; el primer 6%, a la política fiscal del Gobierno; el otro 6%, a la falta de comunicación entre Gobierno y el sector privado; El primer 4%, corresponde a la inseguridad en el país; el siguiente 4%, al gobierno que vela sólo por sus intereses; y por último, causas de menor importancia.

¿Cuáles son los factores que dificultan las exportaciones en Guatemala?

1. Falta de ambiente para inversión
2. Infraestructura y servicios públicos deficientes
3. Inseguridad
4. Falta de orientación en el sector privado
5. Trámites engorrosos en aduana
6. Falta de competitividad
7. Altos costos de transporte
8. Cambios no esperados en requisitos para exportar
9. Sector empresarial poco dinámico
10. Falta de mano de obra calificada
11. Corrupción en aduanas

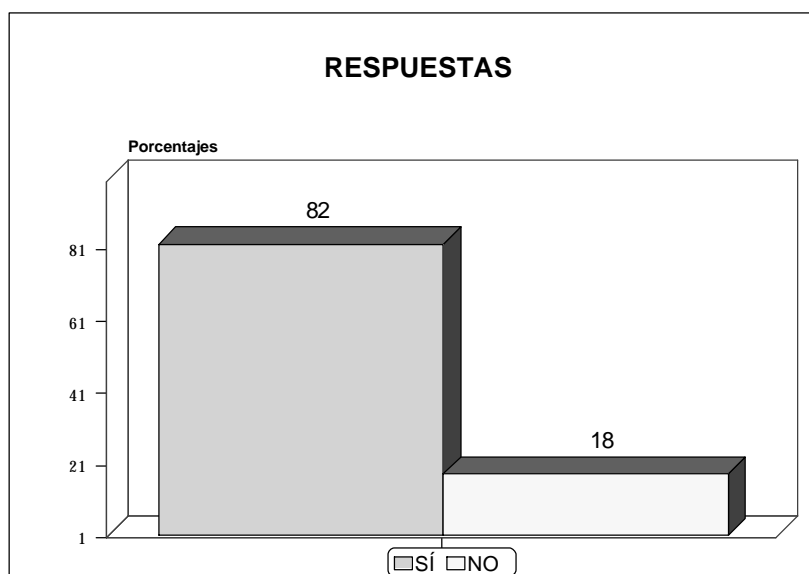
¿De los factores internos de Guatemala, cuáles son los más perjudiciales para el desarrollo de la Política Integrada de Comercio Exterior?



Fuente: AGEXPRONT – CIEN

El 86%, que corresponde a los factores internos, el más perjudicial es el inestable clima de negocios que existe en Guatemala y el 14% que corresponde a los factores externos, el más perjudicial es el acceso a mercados externos.

¿Considera correcto que la búsqueda de la productividad y la eficiencia (competitividad) se conviertan en el eje central de la Política Comercial?



Fuente: AGEXPRONT – CIEN

Las personas que contestaron **SI**, argumentaron que la búsqueda de la productividad y la eficiencia, crearía mejoras en los productos y el empleo; que es la única forma de competir en el exterior y tener más oportunidades en los mercados internacionales. Las personas que contestaron **NO**, indicaron que hace falta desarrollo para poder competir; comentaron que Guatemala es un país tercermundista y que tenemos que ver sólo por nosotros mismos.

Los resultados de esta encuesta, concluyen en lo siguiente:

- No se está aplicando una política de comercio exterior coherente;
- El impulso de la política de comercio exterior debe ser un esfuerzo tanto del Gobierno como del sector privado, debe ser conocida por todos los exportadores del país;
- Los factores internos (clima de negocios) dificultan más las exportaciones que los factores externos (acceso a los mercados);
- La búsqueda de la productividad y la eficiencia (competitividad), debe ser el eje de la política comercial;

En cuanto al seguimiento y evaluación de la Política Integrada de Comercio Exterior, las entidades encargadas de éstos dos factores, (CONAPEX/ CONACOEX) no tienen ninguna estrategia de evaluación que les permita medir el rendimiento de la misma.

CAPÍTULO 5

5.1 CONCLUSIONES

La hipótesis planteada en el plan de investigación del presente trabajo, afirma que la Política Integrada de Comercio Exterior no ha sido cumplida plenamente por las instituciones de comercio exterior de Guatemala durante el período en estudio, las causas que han propiciado dicho incumplimiento y que confirman la hipótesis, son las siguientes:

- La Política Integrada de Comercio Exterior de Guatemala, elaborada por cuadros técnicos especializados del sector privado y aceptada por el Gobierno, con un contenido que abarca todos los aspectos relacionados con el comercio exterior en forma integrada, ha sido poco efectiva. Como resultado, la falta de coordinación de las instituciones ejecutoras ha impedido alcanzar los objetivos previstos que son entre otros: propiciar (Gobierno y sector privado) un ambiente favorable para elevar la participación del comercio exterior en el Producto Interno Bruto del país, el cual, actualmente, es de 18% y lo que se ha estimado alcanzar a través de la política es el 30%.
- Históricamente, la política del Gobierno para el comercio exterior, ha sido apoyar las importaciones a través del subsidio del Tipo de Cambio, logrando con ello, favorecer a la mayoría de la población guatemalteca proporcionando otras opciones de consumo de mercancías más accesibles que las nacionales. Este comportamiento, ha permitido conocer una de las razones más importantes de la constante balanza comercial deficitaria y también se convirtió en un obstáculo más, para el cumplimiento de la política integrada de comercio exterior, al no contarse con el apoyo que se requiere del Gobierno para el sector exportador.
- En referencia al capítulo cuatro, sobre el impacto de la política integrada, la principal causa que impidió el cumplimiento fue la falta de apoyo del Gobierno.
- En lo relacionado con la encuesta dirigida al empresario exportador, expuesto en el capítulo cuatro, se confirmó la hipótesis que la Política Integrada de Comercio Exterior, es poco conocida por este sector y por la población en general, lo cual se traduce en poco incentivo para los empresarios en incorporarse a la actividad exportadora.
- Se concluye también que la Política Integrada, no se ha podido llevar a cabo plenamente por la deficiente capacidad de la administración pública para ejecutarla, lo cual incluye: la falta de recursos económicos, técnicos y equipo insuficiente.

- El nuevo rol del Estado debería ser: conocer a profundidad las necesidades de su población en el contexto actual de las Relaciones Internacionales, situación que exige una actitud más comprensiva y dinámica hacia la problemática.
- La participación conjunta del sector público y privado ha permitido concretar limitadas acciones de apoyo al comercio exterior, como ejemplo de ello se puede mencionar la creación del CONAPEX y otras entidades mixtas, que, en los últimos años han mostrado una participación y coordinación muy pobre de acuerdo a los lineamientos de la política en estudio.

5.2 RECOMENDACIONES

- Para la formulación de una política congruente y que responda a las necesidades del sector exportador del país, uno de los aspectos que se sugiere y que el Gobierno debiera considerar, es tener o capacitar cuadros técnicos especializados que conozcan previamente o investiguen cuál es la oferta exportable real y potencial del país actualmente.
- Que el Gobierno de Guatemala, a través de la entidad designada para esta actividad, continúe con las negociaciones comerciales, ya que son el instrumento básico de la Política Integrada de Comercio Exterior, para promover e insertar la producción nacional en el mercado internacional. En este aspecto debe considerarse a profesionales especializados en este campo, que conozcan verdaderamente las debilidades y fortalezas del comercio exterior de Guatemala, así como la de los socios comerciales.
- Con el objetivo de dar seguimiento, el Gobierno debiera evaluar y dar a conocer el rendimiento de la Política Integrada de Comercio Exterior, así como crear las condiciones para que la efectividad del CONAPEX/CONACOEX no dependa del interés particular de cada gobierno de turno ó del Ministro de Economía, quién es el que actualmente preside esas entidades. De esta manera, podrían llevarse a cabo planes a largo y/o mediano plazo, ya que habría continuidad en los proyectos aunque haya cambio de gobierno.
- El Gobierno de Guatemala, debe mejorar la comunicación con las instituciones ejecutoras de la política. Es necesario que la comunicación sea permanente, pues el CONAPEX, siendo el foro más importante del país en materia de comercio exterior, debe tener un papel más dinámico en todas las áreas que involucran en el comercio exterior y no solamente en las negociaciones comerciales, también se le debe dar prioridad a la competitividad.

BIBLIOGRAFÍA

DIARIOS

- Moneda. Artículo, "Evaluación de la Estrategia Nacional y Regional para las Exportaciones". Guatemala, Viernes 8 de noviembre de 1999. Pág. 5.
- Siglo Veintiuno, Artículo, "Continua Calvario en las Aduanas". Páginas. 6 y 7 del martes 9 de julio de 2002.

DOCUMENTOS

- AGEXPRONT. "Hagamos de Guatemala un País Exportador", Una Propuesta de AGEXPRONT Para el Período 2000-2005. Guatemala, 2000. 106 páginas.
- Banco de Guatemala, Departamento de Investigaciones Agropecuarios e Industriales. "Guía del Inversionista". Guatemala, 1990. 117 páginas.
- CONAPEX. "Política Integrada de Comercio Exterior". Guatemala, diciembre de 1997. 26 páginas.
- CONAPEX, "Plan de Acción de la Política Integrada de Comercio Exterior". Guatemala, febrero de 1997. 43 páginas.
- Carbadillo, Amador (AGEXPRONT). "Cómo surgió la Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales". Guatemala, 1992. Páginas 3-10.
- Dirección de Información e Informática del Ministerio de Relaciones Exteriores. "Información Básica sobre El Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala". Guatemala, 1994.
- Esser, Klaus (ASIGUA). "Elementos de una Estrategia en Guatemala para un Crecimiento Basado en las Exportaciones". Guatemala, 1996. 81 páginas.
- Ferri Durá, Jaime. "Políticas Públicas". Universidad Complutense de Madrid. España, 1998.
- Instituto Nacional de Administración Pública- INAP- "El Rol del INAP en la Modernización de la Gestión Pública y Profesionalización del Servicio Público".

- INAP, “Diplomado de Administración Pública”. Guatemala, abril de 2002.
- Samayoa Urrea, Otto (AGEXPRONT). La Experiencia de una Década, Análisis de las Exportaciones período 1990-1999. Guatemala, 2000. Páginas 1-6.
- SIECA. “Encuesta a Nivel Centroamericano entre Empresarios Exportadores”, Resultados para Guatemala. Guatemala, noviembre de 2001.
- USAC. Escuela de Postgrado, Facultad de Ciencias Económicas. Programa de Doctorado en Gerencia de Proyectos. Documento sobre Diseño de Políticas Públicas, 2003.

INTERNET

- Consulta GOOGLE. Dr. Cartamán, Aníbal. “Comercio Exterior y Relaciones Internacionales”. Universidad Latina de Costa Rica. Septiembre 2003.

LIBRO

- Samayoa Urrea, Otto. (SIECA) “Políticas de Desarrollo de las Exportaciones de productos No Tradicionales en Centroamérica”. Estudio de casos y su aplicación para Guatemala. Guatemala, septiembre de 1990. 184 páginas.

TÉSIS

- Otzoy Tubac, Marvin Samuel. “La Política Económica como un Instrumento de Apoyo a una Estrategia de Promoción de Exportaciones de Productos Agrícolas No Tradicionales”. (Tesis de Licenciatura en Economía), Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas. Guatemala, febrero de 2000. 70 páginas.
- Sánchez Cardona, Olga Marina. “El manejo de Importaciones y Exportaciones en las Empresas. (DRAW BACK). Junio de 1983. 59 páginas.

A N E X O S

ANEXO 1

LA POLÍTICA INTEGRADA DE COMERCIO EXTERIOR

Objetivos Específicos

- a) Desarrollar condiciones en el país en cuanto al ambiente económico, infraestructura y servicios que fomenten la competitividad, estimulen la inversión y el desarrollo productivo.
- b) Impulsar un modelo de modernización productiva, basado en una amplia y transparente apertura de la economía, creando ventajas competitivas dinámicas, mejoramiento del capital humano y transferencia de tecnología.
- c) Impulsar un programa de promoción y mercadeo que contribuya eficientemente a abrir nuevos mercados, diversificar la oferta exportable e incrementar las ventas en el exterior.
- d) Facilitar el libre acceso en forma permanente de la producción nacional a los mercados internacionales por medio de la negociación de tratados de comercio e inversión con reciprocidad.
- e) Fomentar y garantizar la competencia leal entre los productos locales y los importados, por medio de la aplicación y administración de las normas nacionales e internacionales de las cuales el país es signatario.
- f) Ofrecer al consumidor opciones que le permitan obtener el mayor valor por sus recursos.
- g) Establecer condiciones en el comercio exterior, acordes con la sostenibilidad del medio ambiente.
- h) Fortalecer la capacitación y formación de los productos nacionales, orientándolos hacia la actividad exportadora.

PRINCIPALES AREAS DE ACCION

Área 1: Desarrollo de la Competitividad

La primera condición necesaria para lograr la inserción internacional adecuada de Guatemala, es alcanzar la competitividad de la producción y los servicios nacionales; para el efecto es necesario, incrementar la producción y productividad en los sectores en los que la economía se está especializando. Para alcanzar este objetivo, se identifican tres categorías de acciones:

1. Condiciones para el fomento del comercio y las inversiones
2. Modernización productiva y
3. Promoción de exportaciones, inversiones y mercadeo

1.1 Condiciones para el Fomento del Comercio y las Inversiones

a. Un Ambiente Macroeconómico

El desarrollo de las inversiones, depende fundamentalmente de la existencia de un marco global de estabilidad, certidumbre y transparencia, que

ofrezca a los agentes económicos la información y los alicientes necesarios para planificar al más largo plazo y aprovechar mejor las ventajas comparativas.

Los siguientes elementos desempeñan un papel clave en la creación del marco de estabilidad y certidumbre para la inversión: Las políticas macroeconómicas, principalmente, como determinantes de la tasa de inflación, el Tipo de Cambio y la tasa de interés.

En congruencia con los objetivos de la Política de Comercio Exterior, las acciones de política en esta área se orientan a lo siguiente:

Política Cambiaria: Mantener un mercado de divisas competitivo, transparente y neutro, en el que la participación del Banco Central, se circunscriba a proveer divisas al sector público para el cumplimiento de sus compromisos y a evitar movimientos especulativos, cíclicos o estacionales en el tipo de cambio, de manera que éste sea determinado por la oferta y demanda de divisas.

En la medida en que la política monetaria logre su objetivo de mantener una inflación moderada, será factible que el tipo de cambio efectivo real tenga un papel neutro que no estimule las importaciones ni desestime las exportaciones.

Política Monetaria y Crediticia: Mantener la estabilidad del nivel general de precios que permita seguir enviando señales claras y precisas sobre la tendencia de las variables macroeconómicas. En este contexto, propiciar el marco monetario necesario para que la tasa de interés interna se aproxime a la del mercado internacional.

Política Fiscal: La consolidación del frente fiscal constituye una condición imprescindible para la estabilidad macroeconómica. Deberá promoverse una estructura tributaria en la que los gravámenes indirectos tengan un mayor peso relativo; asimismo deberán superarse las limitaciones en la capacidad de recaudación, impulsándose una significativa simplificación fiscal y administrativa a fin que puedan asignarse recursos a la infraestructura social y productiva. Es necesario definir reglas fiscales que estimulen la actividad productiva, el empleo, la inversión, el ahorro y no cree un sesgo antiexportador.

Acciones a tomar:

- Establecer una política fiscal que no desestime la actividad productiva y que defina reglas claras y permanentes en cuanto al régimen fiscal.
- Con el objetivo de neutralizar los efectos negativos que sobre la competitividad ejerce el sesgo antiexportador y compensar el efecto de las políticas de incentivos similares, en otros países competidores, es conveniente mantener los incentivos fiscales que establece la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, Decreto 29-89, y las Leyes de Zonas Francas, en tanto se mantengan las condiciones antes citadas.
- La creación de mecanismos administrativos y financieros adecuados para la devolución oportuna del Crédito Fiscal a los exportadores.

Aspectos Financieros: Será necesario reforzar las medidas tendientes a promover el ahorro interno, asegurando la estabilidad macroeconómica y la supervisión prudencial del sistema financiero. Para ello se aplicará una política fiscal que aumente el ahorro público y reformas institucionales del sistema de pensiones que contribuyan a fomentar el ahorro privado. Asimismo, se implementarán las normas prudenciales aprobadas por el Congreso de la República.

Para acelerar el proceso de inversión productiva, es necesario profundizar las reformas al sistema de intermediación financiera. Esto requiere continuar con las acciones del Programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional - PMSFN-, que tiene por objetivo elevar la competitividad del mismo. La apertura gradual de los diversos componentes del sector de servicios financieros, constituye un elemento clave para la inserción de la economía nacional al proceso de globalización y para una inversión más eficiente.

Política Arancelaria: Para el fomento del comercio y las inversiones, esta política tiene dos objetivos importantes. El primero es, servir como instrumento de consolidación de la apertura como medio para estimular la eficiencia de la producción y el segundo, servir como instrumento de negociación para obtener acceso en los mercados internacionales y otorgar acceso al mercado nacional.

El programa de desgravación arancelaria progresiva, deberá llevarse a cabo en forma armonizada con los países de Centroamérica. Deberá estimular la eficiencia y competitividad en las distintas ramas de la producción nacional, reducir los costos a través del acceso a materias primas y bienes de capital a precios internacionales, mejorando la asignación de recursos y las opciones del consumidor.

b. Infraestructura y Servicios

El segundo aspecto fundamental en el desarrollo de la inversión privada, es el de eliminar el sesgo antiexportador que resulta de la infraestructura física y servicios deficientes. Dado el escenario de apertura, las siguientes acciones de políticas públicas y privadas están dirigidas a superar tales fallas.

1. Acciones integradas de desmonopolización y privatización, con criterio de descentralización y participación civil local en la toma de decisiones, construcción y mantenimiento de la infraestructura.
2. Para el efecto es necesario avanzar en la definición de los criterios y procedimientos para desmonopolizar y privatizar los servicios de determinadas empresas estatales que por su naturaleza constituyen elementos básicos para el desarrollo del comercio exterior. Asimismo, establecer el marco regulatorio para el otorgamiento de concesiones en los servicios claves al comercio exterior, aduanas, energía, telecomunicaciones, puertos, aeropuertos y carreteras.
3. El sector público en coordinación con el sector privado, deberán establecer planes maestros con prioridades y metas de inversión a nivel regional y de zonas productivas.

4. Modernizar el marco regulador que promueve la competencia, la iniciativa privada y la eficiencia en los sectores de comunicaciones, energía, los puertos, el transporte de carga y de pasajeros, con certeza de que el marco jurídico se oriente hacia la productividad.

c. Facilitación y Desburocratización

La mejora en las regulaciones gubernamentales y los servicios administrativos públicos, deben orientarse a redefinir el papel del Estado como un facilitador en el funcionamiento de los mecanismos del mercado y en la remoción del sesgo antiexportador. Se considera de prioridad la mejora en la calidad del recurso humano, y la modernización de los siguientes sistemas y procesos de los servicios de administración pública:

- Aduanas
- Ventanilla de trámites
- Administración de las leyes de exportación, inversión y de apoyo a la modernización productiva
- Trámites migratorios
- Otros

d. Promoción de la Competencia

La evidencia internacional, en países desarrollados como en vías de desarrollo, demuestra que la competencia es un incentivo básico para mejorar los parámetros técnico de producción, y asignar recursos eficientemente. Más aún nivel sectorial, la competencia es la fuerza básica que promueve la reestructuración de las operaciones, la introducción de nuevas líneas de productos y la búsqueda de nuevos mercados. Asegurar un ambiente competitivo es, por lo tanto, un medio más para estimular la modernización, el cambio y la globalización de los sectores productivos. El desarrollo de la competencia requiere del establecimiento para marcos jurídicos e institucionales, que defina los límites de las conductas aceptables en el mercado y el control del comportamiento anti-competitivo, con elementos que desestimen la formación de carteles y monopolios.

e. Transparencia

Se deberán modificar todos aquellos procesos que dan lugar a la discrecionalidad del funcionario público y como consecuencia, a cobros no legales, los cuales repercuten en los costos y en al imagen del país.

f. Conciencia Exportadora

El éxito no depende solamente de que se apliquen políticas macroeconómicas correctas, se requiere también un alto grado de consensos que impulsen y faciliten la inversión para las exportaciones. En ese sentido, es necesaria la creación de una conciencia exportadora tanto en el sector público como privado, estableciendo el proceso exportador como el elemento dinámico y generador de la política de desarrollo sostenible del país.

g. Otros Elementos Determinantes en el Entorno Nacional

1. Democracia, paz y estabilidad política: Estas son condiciones indispensables para poder realizar cualquier proceso de incremento de comercio exterior; en la medida que se consolide la paz y el proceso democrático se contribuye a alcanzar la estabilidad económica crecimiento productivo y comercial.
2. Seguridad ciudadana: Es de vital importancia para proyectar actividades a largo plazo y estimular el proceso de inversión.
3. Legislación: La certidumbre jurídica es determinante en el proceso del crecimiento de la inversión nacional y la atracción de la inversión extranjera. Leyes como la de Aguas, Forestal, Pesca, Medio Ambiente, Tributaria, etc. deben definirse con la mayor brevedad posible para crear un ambiente de certeza.
4. Relaciones laborales: Esta política deberá estar orientada a convertir dichas relaciones en un elemento que impulse la competitividad, respetando los derechos internacionalmente establecidos y vinculados a la productividad. Se deberá flexibilizar la política laboral y modernizar la política salarial.
5. Medio Ambiente: La globalización conlleva una vinculación entre el comercio y la protección del medio ambiente que se traduce en una normativa a la cual deben adaptarse los exportadores e importadores. La política deberá estar orientada a que se cumplan esas regulaciones, sin que se conviertan en obstáculos a la producción, ni en limitaciones al comercio. La adaptación debe ser en forma gradual y progresiva.

1.2 Modernización Productiva

Para alcanzar la competitividad es necesario complementar el proceso de apertura externa, con un Programa de Modernización Productiva, que permita crear las condiciones destinadas a incrementar la productividad. Guatemala como país pequeño, tiene que impulsar un modelo de modernización productiva, basado en una amplia y transparente apertura de la economía, abriendo la posibilidad de dedicar los recursos humanos y otros factores, a la producción y exportación de bienes y servicios en los cuales puede ser más eficientes y obtener mayores beneficios. Sobre esta base, el programa debe estar orientado a lo siguiente:

Creación de Ventajas Competitivas: Aprovechar las ventajas competitivas existentes y crear las condiciones para mejorarlas por medio de la generación de externalidades de los procesos productivos a través de lo siguiente:

- Mejoramiento del capital humano
- Fortalecimiento de los sistemas de difusión y transferencia de tecnología
- Estímulo a la investigación aplicada

Mejoramiento de la Calidad: Establecer los estímulos y promover la investigación destinada a la adopción de la calidad total, reingeniería de procesos, y otros sistemas de modernización general en los sistemas de gestión y administración empresarial. Se deben propiciar las siguientes vías por las cuales se transfiere tecnología:

- Insumos y bienes de capital importados
- Conversión con capital extranjero
- Movilidad de técnicos, licencias y patentes

Normalización, Certificación y Metrología: Consolidar el sistema nacional de normalización, certificación y metrología, con el propósito de crear una infraestructura destinada a impulsar la calidad en los procesos productivos.

Información Comercial: Fortalecer el sistema nacional de información del comercio exterior existente en el país con las interconexiones internacionales, de manera que permita al sector privado y al Gobierno, tomar las decisiones adecuadas para orientar sus actividades.

Financiamiento: Fomentar el financiamiento para el programa de modernización productiva, destinado principalmente a la pequeña y mediana empresa.

Formación de Recursos Humanos: La capacitación, constituye un elemento clave para que el país alcance los niveles de productividad que requiere la globalización. Se requerirá unir esfuerzos de los sectores público y privado. Las universidades y los institutos técnicos, deben jugar un rol muy importante en esta área.

Fortalecimiento de las Cadenas Productivas: Deberán identificarse aquellos sectores que ya cuentan con industria y servicios periféricos de apoyo, con miras de darles un mayor impulso. Fomentar la cooperación productiva y comercial que facilite el establecimiento de redes de empresas proveedoras y de subcontratación, así como los acuerdos ínter empresariales fortaleciendo en esta forma, los servicios periféricos de apoyo, facilitando la formación de empresas interrelacionadas horizontales -conglomerados de empresas (clusters)- con enlaces hacia atrás a través de la demanda agregada de insumos y servicios; y hacia delante, ofreciendo bienes y servicios a otros sectores que los utilizan como insumos.

1.3 Promoción de Exportaciones, Inversiones y Mercadeo

Se entiende por promoción de exportaciones e inversiones, las acciones de mercadeo que pueden ser concebidas como decisiones estratégicas que se caracterizan por fuertes externalidades y que se relacionan con el acceso a la información, la promoción de la imagen de Guatemala en el exterior y la escala requerida en la comercialización internacional.

En un programa de promoción de exportaciones e inversiones juega un rol predominante que juega el sector empresarial con sus acciones de mercadeo y promoción. Por su parte, el Gobierno actúa como facilitador en las relaciones con

otros países, en la canalización de la cooperación y asistencia técnica internacional y en la formulación de programas de apoyo a la pequeña y mediana empresa.

Las acciones en esta área, están orientadas a facilitar y apoyar las actividades empresariales o bien de las organizaciones que se dedican a la promoción y diversificación de las exportaciones y las inversiones. Persigue como objetivos:

- Abrir nuevos mercados y consolidar los existentes
- Diversificar los productos de exportación
- Incrementar el número de exportadores
- Fomentar la inversión nacional y extranjera

Los instrumentos de promoción aplicados por todos aquellos países que buscan incrementar esos sectores, son los siguientes:

1. Participación en ferias internacionales, como instrumento que ha mostrado su eficacia para reunir a compradores, vendedores e inversionistas para conocer los avances tecnológicos en materia de presentación y mercadeo y para conocer la competencia.
2. Participación en convenciones internacionales, con los mismos propósitos que el de las ferias con excepción de que se realizan ventas.
3. Inteligencia de mercados. Consiste en la búsqueda de información sobre los requerimientos de mercado, interés del consumidor, conocimiento de los canales de comercialización, regulaciones de acceso, tendencias de mercado, innovaciones, etc. Estas actividades permiten al empresario adaptar su producto, determinar sus posibilidades de venta y decidir sobre sus opciones de inversión.
4. Organización de misiones comerciales al exterior y recepción de misiones de compra, venta o inversión. Las misiones se organizan con base a la información previa sobre las potencialidades del mercado para productos o inversiones específicas.
5. Material promocional. Elaboración de folletos y videos o material de informática en los idiomas de los mercados de interés sobre la oferta exportable y las posibilidades de inversión en el país.
6. Convenciones internacionales locales. Estos eventos permiten al comprador o inversionista internacional, conocer el país, al empresario, las instalaciones, los servicios y la legislación.
7. Organización de grupos de exportadores. La formación de grupos de exportadores dentro las organizaciones empresariales es un instrumento de gran impacto para inducirlos a participar y organizar acciones de mercadeo y promoción. Asimismo, constituyen un importante instrumento para conocer cuáles son los problemas y obstáculos que encuentran para

incrementar su producción y sus exportaciones, así como para generar propuestas de acciones a los problemas.

8. Promoción de empresas de exportación y comercializadoras. Para empresas medianas y pequeñas, la exportación conjunta constituye una vía para poder acceder con éxito al mercado internacional. Asimismo, la promoción para la creación de comercializadoras especializadas constituye una solución eficiente para aquellas empresas que no deseen involucrarse directamente en el mercado internacional o cuyos volúmenes de producción son muy bajos.
9. Desarrollo de la oferta exportable. Existen mecanismos que incentivan a productores que trabajan en el mercado local o que ya incursionan en la exportación con algunos productos competitivos, principalmente los relacionados con los procedimientos de exportación, y encontrar los contactos en el exterior que los llevan a incrementar su oferta exportable.
10. Información comercial. Este es un instrumento vital para la toma de decisiones y para el conocimiento de las tendencias del mercado.
11. Creación y fortalecimiento de zonas francas y leyes de fomento. Las zonas francas constituyen un instrumento eficaz para atraer inversión extranjera, por las facilidades e incentivos que otorga a los inversionistas.
12. Capacitación. Aún cuando la capacitación es un elemento básico en todas las áreas del comercio exterior, se requiere desarrollar un amplio programa de entrenamiento en los temas de mercadeo y promoción.
13. Canalización de programas de asistencia técnica para transferir tecnología del exterior, son un instrumento vital en la labor de promoción de las exportaciones pues permiten al empresario conocer los avances tecnológicos y a la vez, adaptar sus productos o crear nuevos de acuerdo a los requerimientos del mercado.
14. El fortalecimiento del Programa de Agregados Comerciales y su vinculación con las organizaciones de pequeña y mediana empresa. La ubicación de los agregados comerciales deberá ser estratégica en función de la política comercial y deberá coordinarse con las embajadas para identificar los productos de los cuales Guatemala puede ser proveedor en condiciones competitivas.
15. Bolsas de subcontratación. Las bolsas de subcontratación constituyen instrumentos útiles para poner en contacto a inversionistas nacionales y extranjeros, aprovechar economías de escala y la capacidad instalada en el país. Brindan nuevas oportunidades a la pequeña y mediana empresa.

ÁREA 2: Negociaciones Internacionales y Administración de los Tratados

Para países pequeños como Guatemala, resulta indispensable contar con un entorno económico internacional con un mínimo de certidumbre. Reducir la mayor vulnerabilidad de países pequeños ante acciones arbitrarias de países grandes, requiere la aplicación de reglas multilaterales que restrinjan estas posibilidades de acción asimétrica que resulta de distintos grados de poder en las relaciones internacionales.

De aquí surge la necesidad de orientar nuestras relaciones comerciales externas con el propósito de asegurar el acceso a mercados, capital y tecnología en el contexto internacional, impulsando la aplicación de reglas internacionales aplicables a las relaciones comerciales; además, participando activamente en las negociaciones comerciales multilaterales, regionales y subregionales.

El comercio en general, se rige por las reglas internacionales establecidas por la Organización Mundial del Comercio –OMC-. Esta organización persigue eliminar los obstáculos al comercio y en el largo plazo, perfeccionar el libre comercio. Aún cuando existe la normativa multilateral de la OMC, se desea acelerar los intercambios comerciales y las inversiones con un país o región, entre regiones o países a través de un proceso de negociaciones.

ANEXO 2

SESIONES DE CONAPEX
AÑOS: 1999-2002
AGENDA

Ministro: Lic. Juan José Serra

Sesión 1-99/ 29 de abril

Punto Único: Avance diferentes frentes de negociación

Ministro: Lic. Guillermo Castillo

TEMAS:

Sesión 2-99/ 30 de septiembre

- informe actividades realizadas
- Tratado de Libre Comercio con Chile
- Tratado de Libre Comercio con México
- Ley de Justicia Tributaria y Comercial de Nicaragua
- Acuerdo de Alcance Parcial con Pacto Andino

Sesión 3-99/ 21 de octubre

- Futura Expansión PACIT
- Tratado de Libre Comercio con Chile
- Tratado de Libre Comercio con México
- Acuerdo CONDECO

Sesión 4-99/ 18 de noviembre

- Tratado de Libre Comercio con Chile
- Tratado de Libre Comercio con México
- Análisis propuesta enviada por México

Sesión 5-99/ 25 de noviembre

- Negociaciones Tratado de Libre Comercio con México
- Unión Aduanera
- Conflicto Laboral Bananeras

Ministro: Lic. Eduardo Weyman

TEMAS:

Sesión 1-2000/ 11 de febrero

- Qué es CONAPEX y antecedentes más importantes.
- TLC con México
- Participación nuevos miembros de CONAPEX
- PACIT
- Próximas reuniones de CONAPEX

Sesión 2-2000/ 9 de junio

- Ley de Propiedad Industrial
- Futura ampliación del PACIT
- TLC con México
- TLC con Canadá
- Avance preliminar incentivos de nueva generación
- Presentación Viceministro MIPYME
- Medidas Pacto Fiscal

Sesión 1-2001/ 25 de enero

- Aprobación Oficina Comercial en Europa
- Administración del PACIT
- Presentación Unidad de Administración de Tratados
- Informe del Tratado de Libre Comercio con Canadá
- Informe Negociaciones ALCA

Ministro: Dr. Arturo Montenegro

TEMAS:

Sesión 1-2002/ 14 de febrero

- Informe Examen Política Comercial OMC-
- Entrevista con Secretario de Economía de México
- TLC Estados Unidos-Centroamérica
- Creación Oficina Comercial Sureste de México
- Puntos Varios:
- Reuniones de CONAPEX (calendarización)

Sesión 2-2002/ 14 de mayo

- Política de Comercio Exterior:
- Presentación propuesta del sector privado (como insumo)
- Presentación propuesta del CIEN
- Avances Oficina Sureste de México
- Puntos Varios:
 - a. Negociaciones Comerciales.

En la agenda se puede observar que, los temas a tratar aunque son relacionados a las negociaciones comerciales, difieren en los frentes de negociación discutidos, según el período de funciones de los Ministros. No hay continuidad en los temas, de un período a otro.

A N E X O 3

SIGNIFICADO DE SIGLAS Y CONCEPTOS MACROECONÓMICOS UTILIZADOS

Balanza Comercial:	Son las estadísticas que contienen el valor total las exportaciones de un país menos el valor total de las importaciones.
Balanza Cambiaria:	Son las estadísticas que permiten llevar el control de registros del ingreso y egreso de divisas de un país, en un período determinado.
Divisas:	Se llama así, a los documentos o instrumentos (letras, cheques, giros) que expresan en moneda extranjera y que son pagaderos en el extranjero. También recibe esa denominación la moneda extranjera misma.
FOB:	Libre a bordo del barco. Significa el valor de las mercancías, cuando éstas se encuentran en tierra, sin incurrir en gastos.
CIF:	Costo, Seguro y fletes. La suma de estos tres incisos, significa el valor total de las mercancías.
AGEXPRONT:	Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales
BANGUAT:	Banco de Guatemala
CAEM:	Cámara Empresarial de Guatemala
CIG:	Cámara de Industria de Guatemala
CONCYT:	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONACOEX.	Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones
CONAMA:	Comisión Nacional del Medio Ambiente
CONAPEX:	Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones
FUNDESA:	Fundación para el Desarrollo
MAGA:	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MINECO:	Ministerio de Economía

A N E X O 4

UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS VINCULADAS CON EL COMERCIO EXTERIOR DE GUATEMALA

1. Ministerio de Economía
8ª. Avenida 10-43, zona 1 Ciudad de Guatemala.
Teléfono P.B.X. 2238-3330
2. Ministerio de Finanzas Públicas
8ª. Avenida y 21 calle zona 1, Centro Cívico
Planta 2248-5243
3. Ministerio de Relaciones Exteriores
2ª. Avenida 4-17, zona 10 Ciudad de Guatemala
P.B.X. 2348-0000
4. Banco de Guatemala
7ª. Avenida 22-01, zona 1 Centro Cívico, Ciudad de Guatemala
P.B.X 2429-6000
5. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
7ª. Avenida 12-90, zona 13 Ciudad de Guatemala
Planta 2362-4764
6. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
6ª. Avenida 3-45, zona 11 Ciudad de Guatemala
Teléfono 2475-2132
7. Cámara Empresarial de Guatemala –CAEM-
Ruta 6, 9-21 zona 4, edificio C.D.L. nivel 9 Int. CACIF Ciudad de
Guatemala. Teléfono 2334-6880
8. Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales
15 Avenida 14-72, zona 13 Ciudad de Guatemala.
Teléfono 2362-1972
9. Cámara de Exportadores de Guatemala
11 calle 5-66, zona 9 Edificio Tívol, nivel 3 oficina No. 33 Ciudad de
Guatemala. Teléfono 2331-2213
10. Cámara de Comercio
10 calle 3-80, zona 1 Ciudad de Guatemala
Teléfono 2384-8888