

CATALOGADO

Distr.
RESTRINGIDA

BIBLIOTECA NACIONAL CIUDAD MEXICO

LC/MEX/R.428
10 de agosto de 1993

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

GUATEMALA: PROGRAMAS SECTORIALES DE INVERSION

El presente documento ha sido elaborado por el consultor Oscar Lionel Figueredo, en el marco del proyecto BT-ITA-9-087 "Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para los países de Centroamérica, el Caribe y países seleccionados de Sudamérica". Las opiniones en él expresadas son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. No ha sido sometido a revisión editorial.

INDICE

	<u>Página</u>
I. MARCO GENERAL DE REFERENCIA DEL PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS Y GASTO SOCIAL, 1994-1996	1
II. ORGANIZACION, PROBLEMÁTICA, POLÍTICAS Y PROYECTOS NUEVOS DE LOS SECTORES PRIORITARIOS	4
1. Sectores sociales	4
1.1 Sector Salud	4
1.2 Sector Educación	13
1.3 Sector Vivienda	19
2. Sectores productivos	22
2.1 Sector Agricultura	22
2.2 Sector Turismo	27
3. Sectores básicos	30
3.1 Sector Transporte (carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles)	30
3.2 Sector Comunicaciones	35
3.3 Sector Energía y Minas	38

I. MARCO GENERAL DE REFERENCIA
DEL PROGRAMA DE INVERSIONES
PUBLICAS Y GASTO SOCIAL 1994-1996

El gobierno de Guatemala ha iniciado un esfuerzo de priorización del gasto de inversión y del gasto de interés social, con el fin de enfrentar las graves carencias sociales que atraviesa Guatemala, que consisten en deficiencias de servicios sociales básicos, como educación, salud, vivienda, agua potable, letrinización y drenajes; y de apoyar a los productores con la construcción de infraestructura básica que se requiere para la expansión de las actividades productivas.

El Programa de Inversiones Públicas y Gasto Social contiene el programa de inversión, preinversión y cooperación técnica. Servirá de base para la asignación de recursos presupuestarios, la negociación de financiamiento externo y la coordinación de los esfuerzos nacionales e internacionales.

El programa está actualmente en proceso de elaboración por parte de la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica (SEGEPLAN) y los ministerios respectivos, quienes están definiendo las prioridades de inversión, formulando los proyectos correspondientes y preparando propuestas para reorientar el gasto público hacia los programas prioritarios, así como para mejorar la capacidad de ejecución de las entidades públicas.

La política económica y social del gobierno de Guatemala para el período 1991-1996 fija el marco global de las políticas de inversión y gasto social. Las políticas sectoriales, así como sus objetivos e instrumentos, están siendo compatibilizados con las políticas macroeconómicas y sociales.

Para el logro de los objetivos de la política económica y social, el gobierno ha venido impulsando una estrategia de modernización económica, social y del estado, tendiente a fortalecer su papel subsidiario en la economía. Dentro de ese enfoque, ha reconocido que la estabilidad y el crecimiento económico a niveles satisfactorios son necesarios, pero no suficientes para aliviar la pobreza en el país. Considera además que se requieren acciones concretas para que los estratos más pobres de la población desarrollen sus potencialidades, tengan acceso a mayores oportunidades y puedan participar plenamente en la vida social y política del país.

Los criterios establecidos para formular la política de inversiones públicas y gasto social, buscan aumentar la capacidad productiva del país para posibilitar un crecimiento económico adecuado, mayor generación de empleo productivo, asimilación de tecnologías modernas y reducción de la pobreza. Asimismo, se estima que el incentivo a la formación de capital fijo y a la ampliación y mejoramiento de la infraestructura básica de apoyo a las actividades productivas, por una parte, y el aumento de la capacidad productiva de los pobres, mediante la formación de capital humano, así como la mejora de los servicios públicos esenciales, por la otra, son los pilares de la estrategia de inversión y gasto social. En ese contexto, uno de los criterios básicos consiste en que la formación de capital humano requiere una estrategia integral de gasto público, basada en educación y capacitación para el trabajo, salud, alimentación y nutrición, y el mejoramiento de los servicios de previsión y asistencia social.

Debido a que la política del gobierno consiste en que la gestión empresarial en cada uno de los sectores productivos estará en manos de agentes privados, los instrumentos básicos de la política sectorial serán una política macroeconómica adecuada, una eficiente política de gasto público sectorial, la asistencia técnica en materia de capacitación y transferencia de tecnología, el apoyo institucional y la coordinación intersectorial. La esencia de la política sectorial consiste en redefinir las prioridades y principios de acción del estado, disminuyendo las intervenciones estatales directas en beneficio de la creación de condiciones generales más favorables para la actividad privada, así como del seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

El apoyo a las actividades productivas

Dentro de las prioridades de inversión, la agricultura ocupa un lugar primordial en la medida que en el área rural se localiza el mayor contingente de la población en situación de pobreza, como consecuencia de factores estructurales que han impedido un aumento de la productividad, del empleo y del ingreso en el sector.

El programa de inversiones se focaliza, principalmente, en el pequeño productor del Altiplano. Para lograr los objetivos del sector, la inversión pública agrícola se orientará prioritariamente a las áreas de investigación y extensión, mercadeo agrícola, crédito agrícola, riego, sanidad animal y vegetal y reestructuración agraria mediante el fortalecimiento del Fondo Nacional de Tierras (FONATIERRA).

El programa de inversión en materia de infraestructura básica tiene especial importancia como instrumento de apoyo a las actividades productivas, mediante la rehabilitación y ampliación de la infraestructura de transporte, telecomunicaciones y energía. En estos sectores el gobierno ha iniciado un proceso de concesión y de desmonopolización de los servicios públicos, tendiente a aumentar la participación del sector privado. También se ha previsto mejorar el marco legal para atraer inversiones privadas hacia aquellos servicios públicos que por su naturaleza puedan ser prestados en forma más barata y eficiente por agentes privados, concentrándose el estado en ejercer su importante función reguladora. En las empresas públicas se impulsa la gestión empresarial con criterio de mercado adaptando las tarifas a los costos reales de producción. Todas estas medidas tienen como finalidad incrementar la eficiencia de las empresas, mejorar la calidad y aumentar la cobertura de los servicios, reducir los subsidios estatales, así como liberar y movilizar recursos adicionales para dirigirlos a la inversión prioritaria en educación, salud e infraestructura básica.

El combate a la pobreza

La estrategia del gobierno para reducir la pobreza se basa en los criterios de subsidiariedad, solidaridad comunitaria, corresponsabilidad y autoayuda. Se concentra en el fortalecimiento de la autodeterminación de los grupos meta y la promoción de sus instituciones comunales. El gobierno promueve un concepto alternativo de política social, orientado hacia una participación amplia y de corresponsabilidad a la solución de sus propios problemas de desarrollo. Los protagonistas principales de la nueva estrategia de reducción de la pobreza son las comunidades y sus formas de autoayuda, instituciones intermediarias y gobierno locales. El gobierno espera cambiar los sistemas tradicionales de prestación de servicios y ajustarlos a las necesidades básicas de la población.

La estrategia se basa en los principios de descentralización y participación de los beneficiarios; asegurar la participación a nivel municipal; modificar las estructuras administrativas y financieras que limitan los esquemas de autoayuda y de movilización social; y readecuar las formas de intervención y de cooperación entre el gobierno central y los gobiernos locales.

Además de promover una amplia participación de la población en la solución a sus propios problemas, la estrategia de la reducción de la pobreza extrema comprende:

- Una política económica y social orientada a proteger el poder adquisitivo de la población, sentar las bases para un crecimiento económico acelerado y sostenible, y generar empleo productivo.
- La redefinición de las políticas sectoriales e intrasectoriales a fin de que contribuyan a la reducción de la pobreza. Entre las áreas de acción prioritarias se encuentran el fomento de la producción agrícola, especialmente del pequeño productor; orientar las acciones y recursos del sector educación para ampliar en forma significativa los servicios educativos, favorecer los programas que tengan mayor impacto para promover igualdad de oportunidades de la población y mejorar la productividad de los trabajadores, introducir conceptos que ofrezcan una participación amplia de la comunidad en la administración de las instituciones de enseñanza; en el área de salud el gobierno profundizará una serie de acciones integrales encaminadas a ampliar los servicios de salud, en especial hacia los grupos poblacionales más vulnerables, a

soluciones habitacionales básicas para familias de bajos recursos, compra, construcción, ampliación y mejoramiento de la calidad de las viviendas.

- La reorientación y focalización del gasto público en los sectores y programas de mayor impacto en el combate a la pobreza, con el objeto de aumentar la equidad del gasto público. El gasto se concentrará en los municipios con los índices de pobreza más agudos; en programas que beneficien a los grupos más vulnerables y hacia los servicios que sean mayoritariamente frecuentados por los estratos más pobres de la población.
- Para superar el problema de la baja capacidad de ejecución, se impulsarán las reformas administrativas e institucionales de los servicios sociales y su efectiva descentralización, así como el aumento de la eficiencia de los sistemas de apoyo. El gobierno impulsa la creación de los fondos sociales como mecanismos transitorios de ejecución, financiados tanto con recursos internos como externos.

Medio ambiente

El programa de inversiones públicas contempla la protección del medio ambiente y la utilización racional de los recursos naturales. La utilización racional de los recursos naturales constituye un elemento esencial de las políticas sectoriales, con el fin de posibilitar su aprovechamiento económico minimizando los impactos ambientales. Las políticas también incorporan explícitamente la dimensión ecológica, tomando en cuenta a nivel de priorización de proyectos el impacto ambiental de estos.

La política ambiental tiene en cuenta la necesidad de utilizar tecnologías de producción adecuadas, así como su relación con el combate a la pobreza extrema. Con base en estos criterios se establecen las siguientes áreas de acción prioritarias: i) manejo de los recursos naturales renovables; ii) uso de las tierras en el Altiplano y en los valles; iii) manejo y conservación del agua a nivel nacional; iv) mejora de las condiciones de vida rural; y v) planificación urbana.

Las reformas institucionales

La eliminación de los obstáculos que afectan la capacidad de ejecución forma parte integral de la estrategia de inversión del gobierno. Con tal propósito, en todos los sectores se promoverán y agilizarán reformas institucionales.

En este campo se asigna especial importancia a la identificación e introducción de modalidades innovativas de ejecución de la inversión pública y del gasto social.

II. ORGANIZACION, PROBLEMÁTICA, POLÍTICAS Y PROYECTOS NUEVOS DE LOS SECTORES PRIORITARIOS

En este capítulo se presenta una breve descripción de la organización, problemática, políticas y proyectos de los sectores que el gobierno de Guatemala está incluyendo en el documento que contendrá el Plan de Inversiones Públicas y Gasto Social 1994-1996.

En lo que se refiere a los programas y proyectos de inversión para cada sector, éstos corresponden a los identificados en la primera fase de priorización que está realizando la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, en coordinación con los ministerios y entidades públicas responsables.

1 SECTORES SOCIALES

1.1 SECTOR SALUD

1.1.1 DESCRIPCIÓN DEL SECTOR

El sector salud está integrado básicamente por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSP Y AS-, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social -IGSS- y por entidades privadas.

El MSPYAS es uno de los ministerios con mayor número de empleados: aproximadamente 22 mil servidores públicos. Los servicios están organizados en áreas de salud y cada una corresponde a uno de los departamentos del país, a excepción del área metropolitana. El esquema de servicios comprende actualmente 785 puestos de salud, ubicados en cabeceras municipales, aldeas y/o caseríos; 188 centros de salud tipo "B" (que se diferencia de los de tipo "A" por no tener encamamiento), y 32 tipo A.

De los 36 centros hospitalarios, (departamentales, regionales, de especialidad y alta referencia) se estima que sus instalaciones están deterioradas en un 70%, debiéndose mencionar que muchos de ellos ya llegaron al fin de su vida útil; los equipos básicos como calderas, lavanderías, plantas eléctricas, ascensores y otros, están deteriorados en un 60%, y los equipos de apoyo técnico como radiología, laboratorio, banco de sangre, central de equipos, servicio de apoyo médico y otros están en malas condiciones en un 75%; todo lo anterior es una realidad a pesar de los esfuerzos que últimamente se han hecho en nuevas instalaciones y adquisición de equipo.

El IGSS proporciona servicios a la población trabajadora y beneficiaria afiliada que representa el 28% de la PEA, mediante sus programas de accidentes, enfermedad común, maternidad, y del programa de invalidez, vejez y sobrevivencia (I.V.S.). Los programas de accidentes e IVS tiene una cobertura nacional, mientras que enfermedad común y maternidad cubre solo 11 departamentos. Los principales programas de salud que ofrece el IGSS son financiados por un sistema de cotización tripartita obligatoria (trabajadores, patronos y estado). El IGSS cuenta con 24 hospitales, 48 consultorios, 25 unidades médicas de primeros auxilios, así como 9 salas de encamamiento contratadas en los diferentes hospitales pertenecientes al Ministerio de Salud, en donde se prestan los servicios para los programas de accidentes, maternidad y enfermedad común.

Las actividades del sector privado representan un aporte importante. Además de las clínicas y hospitales privados que brindan sus servicios a una población con recursos económicos suficientes, aproximadamente 325 organizaciones no gubernamentales fomentan programas de salud especialmente en centros urbanos de fácil acceso.

1.1.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR:

En la actualidad el sector salud enfrenta, entre otros problemas, una excesiva centralización institucional. Aunque sólo el 20% de la población guatemalteca vive en la ciudad capital, el 45.5% de las camas se encuentran en el área metropolitana, así como el 80% de los médicos del IGSS.

Los recursos asignados al sector salud por el sector público en el período 1980-1990, no fueron suficientes, pues alcanzaron solamente un promedio anual de 1,3% del PIB, porcentaje que está muy por debajo del que se otorga en otros países de América Latina con ingresos similares.

Las graves dificultades en el área de prestaciones de servicios adecuados no se debe exclusivamente a los bajos niveles de recursos que fueron proporcionados durante los últimos años, sino también a la utilización inadecuada de los recursos.

En el caso de las enfermedades prevenibles se registró un aumento considerable debido a los niveles bajos de saneamiento ambiental y las deficiencias en la educación sanitaria. Además, Guatemala presenta condiciones favorables para la transmisión de enfermedades por vectores dada la multiplicidad de agua estancada que existe. La malaria tiene una extensión territorial del 74%, la cual junto con el dengue, chagas, cisticercosis y la oncocercosis son causas importantes de morbilidad.

Además de lo anterior, hacia 1992 solo un 63% de la población disponía de agua potable, porcentaje que disminuía a un 49% en el área rural. El 59.4% de la población no cuenta con servicios para eliminación de excretas y aguas servidas, agudizándose el problema a un 51.6% en el área rural. En relación a los desechos sólidos, en las áreas urbanas se recolecta sólo el 70%. A la situación anterior deben agregarse los efectos de la disminución del ingreso real y una ingesta alimentaria deficitaria para configurar el grave panorama actual.

Así, los avances más significativos que se lograron entre los años 1965 y 1985, no se pudieron mantener. Debido a la creciente desnutrición, los indicadores de mortalidad infantil no mejoraron significativamente.

En síntesis, los problemas de atención de salud pueden resumirse en excesiva burocratización, duplicidad de esfuerzos, desperdicio de recursos y mala administración, lo cual puede explicarse en su conjunto por el modelo de atención con el que actualmente se brindan los servicios de salud en el país. El área de prevención ha sido descuidada en favor de los servicios curativos que consumen un porcentaje mayor de los recursos.

1.1.3 PRINCIPALES DESAFIOS DEL SECTOR

La problemática descrita anteriormente requiere de cambios en la sustentación de la entrega de los servicios y de la organización y gestión de la salud, lo que implica a su vez la implementación de un nuevo modelo de atención integral, eficiente, dinámico y participativo, dentro del cual debe priorizarse la atención primaria en salud con amplia participación de la comunidad, la capacitación de recursos humanos locales, la reorientación del gasto sectorial y la descentralización presupuestaria.

La magnitud de la crisis es tal, que difícilmente pueden existir soluciones dentro del propio sector, por lo que para enfrentarla, deben resolverse cuatro problemas simultáneamente: el primero es de carácter global y está estrechamente ligado con la agudización de los problemas socioeconómicos del país y requiere la inclusión de acciones de salud dentro de un plan de emergencia para proteger a la población más vulnerable en situación de riesgo, de las áreas vulnerables.

El segundo problema guarda estrecha relación con la urgencia de ser eficiente en la prestación de servicios en salud; el tercero, se refiere a incrementar la capacidad de ejecución de la inversión sectorial; y el cuarto, a crear un sistema nacional de proyectos que satisfaga las necesidades locales de las poblaciones.

Ampliar la cobertura de servicios:

Los programas de atención materno-infantil, de impacto y eficacia comprobada, son de acceso limitado a las poblaciones de riesgo; el control de la enfermedad diarreica aguda tiene una cobertura de sólo 20%, el de infecciones respiratorias agudas (IRA) 28%, el control de crecimiento y desarrollo para menores de 5 años llega al 41%. La mortalidad materna, quinta causa de muerte entre las mujeres, se debe, en parte, a la falta de atención especializada de las mujeres embarazadas, en general, y a los embarazos de alto riesgo, en particular. Únicamente el 38% recibe atención prenatal y el porcentaje de partos atendidos institucionalmente es de 23%. En general, falta personal para este tipo de servicios, especialmente promotores de salud y comadronas entrenadas.

Pese a los esfuerzos del Programa Ampliado de Inmunización (PAI) donde participan también el Seguro Social y entidades del sector privado, en promedio todavía un 25% de la población no ha sido receptor de las vacunas básicas. Se estima que la cobertura contra la polio para 1990 fue de 74%, la DTP 66%, antisarampionosa 68% y antituberculosa 62%.

La baja cobertura de la población con servicios de salud se debe, por un lado, a las bajas asignaciones que recibió el sector en los últimos años, a la preferencia de los programas curativos en la distribución de los pocos recursos disponibles y finalmente en la subutilización y el deterioro de la infraestructura existente. El lento progreso en la ampliación de la infraestructura en los niveles prioritarios con un promedio de 6 puestos de salud por año, partiendo de un déficit estimado para 1986 de 497 establecimientos es reflejo de la política seguida en la asignación de los recursos financieros.

Revertir la propensión hacia una atención curativa urbana

Las deficiencias del sistema de salud son el resultado de la falta de una estrategia pública y de prioridades definidas que concuerden con el perfil epidemiológico del país y de la escasez de recursos dirigidos a estas prioridades. Los programas de salud son esencialmente verticales y no consideran el perfil de riesgo epidemiológico de las comunidades. Además, únicamente el 25% de los gastos del sector fue asignado a programas preventivos en los últimos años.

El énfasis en la salud en el área urbana ha resultado también en un perfil de recursos humanos inadecuados debido a que los programas de entrenamiento se ha inclinado al personal de salud más especializado, en lugar de dirigir los recursos al entrenamiento de personal auxiliar, promotores de salud rural y personal de las comunidades.

Mejorar la eficiencia de la utilización de los recursos del sector

La oferta de servicios de salud se ha visto restringida por el deterioro de la infraestructura y su equipamiento, reflejo de un prolongado descuido en el mantenimiento. Según el estudio reciente del MSPAS, elaborado con el apoyo del BID, se estima que la red hospitalaria, con los cuatro nuevos hospitales de reemplazo, podrá atender la demanda poblacional siempre y cuando se mejore cualitativamente la capacidad instalada existente.

Aumentar la movilización de recursos hacia el sector y sus programas prioritarios

El gasto público para la salud (excluyendo al seguro social), disminuyó desde principios de la década de 1980 de 1.9% del PIB a 1.0% en 1985, para recuperarse ligeramente hasta 1.3% del PIB en 1989. Sin embargo en 1990, el gasto sectorial experimentó nuevamente un retroceso al reducirse a solamente el 76% del nivel de 1980. En 1992 se redujo nuevamente, alcanzando el nivel más bajo de los últimos 12 años, con un porcentaje del 0.85% del PIB. Agregando el gasto efectuado por el Seguro Social, que ascendió en los últimos años a un promedio de aproximadamente el 1.2% del PIB, Guatemala todavía está lejos del promedio regional de 3% del PIB.

La movilización de recursos y su reorientación se refieren igualmente a aspectos de la eficiencia interna de los proveedores de salud. Muchos de los servicios no son prestado a los menores costos, respetando un nivel de calidad definido. Los principales factores que explican las deficiencias encontradas son: patrones irregulares en el proceso de ejecución presupuestaria, irracionalidad en la asignación de personal, prestación de servicios básicos en el tercer nivel por personal especializado, baja productividad del personal en el sector público, ineficiencias generales en la administración de los hospitales, tanto del MSPAS como del IGSS, falta de mantenimiento y tendencia de adquirir equipo importado y de alta tecnología sin coordinación alguna entre los entes del sector público, causando una subutilización del mismo, y la estructura ineficiente del recurso humano (relación personal paramédico/médico) representa otro elemento que va en detrimento de una reducción y control de los costos del sector, y por lo tanto afecta la movilización de recurso adicionales para los programas prioritarios.

Racionalizar y descentralizar la administración del sector

El logro de los objetivos establecidos en las políticas del Gobierno y una significativa mejora en la situación de salud se han visto dificultados por: a) la carencia de una definición clara de las funciones de las diferentes instituciones que trabajan en el sector y de mecanismos eficaces de coordinación; b) la debilidad institucional y el desfuncionamiento del MSPAS; c) las dificultades del IGSS para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de sus servicios; d) la baja cooperación e involucramiento con los servicios privados de salud; e) la desvinculación de los servicios de las necesidades de las comunidades y de sus propias actividades de salud, así como el bajo involucramiento de los gobiernos locales.

La falta de coordinación entre las diferentes instituciones del sector y la carencia de una determinación de sus ámbitos de acción han resultado en una subutilización de los escasos recursos disponibles. Eso a la vez se manifiesta en la baja cobertura, duplicaciones en la construcción de hospitales y la adquisición excesiva de equipo sofisticado. La ausencia de coordinación no solamente se observa en la relación entre el sector público de administración central y descentralizada, sino también entre el MSPAS y la UNEPSSA, unidad encargada en el ministerio de comunicaciones, Transporte y Obras Públicas de la construcción y reparación de instalaciones de salud. El consejo de Salud no ha podido jugar el papel coordinador para reducir los problemas anteriormente mencionados.

La administración de hospitales también está muy centralizada y es ineficiente, lo que ha resultado en un enorme aumento de los gastos corrientes de los programas curativos. Los sistemas de referencia y contra-referencia son inoperantes. Se estima que aproximadamente el 60% de los casos tratados en hospitales pudo haber sido atendido en una forma más económica y efectiva, a nivel primario y secundario.

En el IGSS, la problemática observada se parece mucho a la anteriormente mencionada para la salud pública; la administración de IGSS es altamente centralizada y concentrada lo que dificulta la prestación de los servicios en el resto del país que no sea el área metropolitana; los costos de los servicios son altos lo que se debe parcialmente a un excedente de personal y su baja productividad. Las ineficiencias en la administración y la recaudación de las contribuciones agravan la precaria situación financiera de los programas de salud a cargo del IGSS.

Finalmente, se observa una falta de aprovechamiento de modelos y formas exitosas del sector privado tanto lucrativo como no lucrativo. Una cooperación directa con los proveedores de salud del sector privado y la contratación de los servicios de apoyo todavía se da sólo puntualmente pese a las experiencias prometedoras hechas en otros países de la región. Además, se carece de un concepto para involucrar en el futuro a los gobiernos locales en la prestación de los servicios, lo que adicionalmente podría fortalecer la adecuación de los servicios a las necesidades de la población.

1.1.4 POLÍTICAS DEL SECTOR

Política de ampliación de cobertura

- Se ampliará la cobertura y se optimizarán los servicios de salud, mediante un cambio sustantivo en la entrega de los mismos, a través del impulso de un nuevo modelo de atención sustentado en la atención primaria y la participación comunitaria, especialmente en las áreas rural y urbano marginal.
- Se prestará especial atención a los aspectos preventivos de la salud, sin descuidar el área curativa.

Política de readecuación del gasto

- Se readecuará la estructura del gasto en salud, entre 1994-1996, a fin de que en este último año, se destine un mayor porcentaje del gasto a la salud preventiva y una menor proporción a la curativa.

Política de apoyo a la organización comunitaria

- Se promoverá la forma de organización comunitaria más apropiada para la organización y gestión local de la salud.

Política de optimización del uso de la capacidad instalada

- Se optimizará el uso de la capacidad instalada (readecuándola y/o remodelándola) y se ampliará en función de las necesidades de los espacios locales.

Política de fortalecimiento y capacitación de los recursos humanos

- Formación de recursos humanos propios de la comunidad que sepan interpretar las demandas locales, para la formulación de cambios en la entrega de servicios y favorezcan la integración institución-comunidad.

Fortalecimiento institucional del sector

- Fomentar la coordinación interinstitucional entre el ministerio de Salud Pública, municipalidades, Seguro Social, ONG's y las comunidades, para una mejor gestión de la salud.

Política de cooperación internacional para la salud

- Fortalecimiento de la capacidad técnica del sector mediante la coordinación, planificación e implementación de programas y proyectos a través de la cooperación técnica internacional.

S E C T O R S A L U D

 PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996
 PROYECTOS NUEVOS
 MILLONES DE DOLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
58	Escuela Juvenil de Formación Integral	1.0
59	Centro de Capacitación Formal Rafael Ayau	0.07
60	Centro Desintoxicación de Hogar/Niños en Riesgo Social	1.8
74	Equipamiento de Puestos y Centros de Salud	0.7
76	Construcción y Equipamiento Centro Integrado 50 Camas-Petén	7.2
99	Fortalecimiento del Programa Básico de Salud en el Area Rural	19.9
101	Programa de Guarderías Infantiles para Hijos de Trabajadores Industriales	1.0
118	Equipamiento 11 Hospitales de Guatemala	9.2
148	Control de la Tuberculosis en Guatemala	0.2
153	Apoyo para el Control de la Epidemia del Cólera	2.3
154	Equipamiento de Escuelas para Formación	0.3
161	Proyecto de Control de la Malaria Zona Norte	1.1
173	Manejo de Residuos Hospitalarios en el área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala	0.3
174	Reproducción y Divulgación de la Medicina Tradicional en Guatemala	0.1
178	Elevación de Categoría de Puestos de Salud a Centros de Salud Tipo "B"	1.9

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
238	Estudio sobre el Reciclaje Integral del Hospital Roosevelt	5.0
259	Suministro de Equipo Rodante de Emergencia	3.1
287	Fortalecimiento e Infraestructura de Laboratorios Centros de Referencia para la Vigilancia Epidemiológica	6.5
294	Rehabilitación y Racionalización Servicios de Salud	20.0
309	Complejo Médico, Zona 11	18.0
357	Modulo de Emergencia de Adultos y Central de Equipo y Esterilización Hospital Roosevelt	8.0
409	Rehabilitación y Mejoramiento del Hospital San Vicente	1.5
22	T O T A L	99.3

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
<u>Subsector Saneamiento Básico</u>		
62	Adquisición de maquinaria, equipo y asesoría Técnica para la perforación de pozos y obtención de agua.	4.7
73	Construcción, distribución e instalación de letrinas sanitarias a nivel nacional.	6.0
143	Saneamiento Ambiental en Areas Peri-urbanas	2.8
151	Construcción Acueductos Rurales	0.3
164	Plan Maestro de Alcantarillado para la Ciudad de Guatemala.	6.4
171	Plan de apoyo básico servicio de Agua Potable y evacuación de aguas negras y pluviales.	1.5
179	Saneamiento Básico Rural II fase	11.0
180	Saneamiento Básico Rural III fase	47.4
228	Optimización de los sistemas de distribución y producción de agua para la ciudad capital .	1.3
232	Programa de Desarrollo Municipal II etapa	45.0
243	Desarrollo de Agua Subterráneo para la ciudad de Guatemala emergencia I.	30.1
266	Mejoramiento del Suministro de Agua	10.4
312	Manejo de Residuos Peligrosos en el área metropolitana .	3.3

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
<u>Subsector Saneamiento Básico</u>		
313	Saneamiento básico de la costa atlántica del país.	0.1
359	Estudio de alcantarillado sanitario y obras Puerto Sto. Tomas de Castilla.	0.6
363	Drenajes y tratamiento de aguas servidas de Punta de Palma	1.3
364	Desechos sólidos Punta de Palma	0.7
378	Rehabilitación Estaciones de Bombeo Atlántico, Ojo de Agua e Iguacapil.	0.5
383	Sistema de Agua Potable litoral del Atlántico.	23.6
417	Construcción instalación de letrinas en comunidades rurales del país.	0.6
20 Proyectos	T O T A L	197.6

1.2 SECTOR EDUCACION

1.2.1 DESCRIPCION DEL SECTOR

El sector está conformado, del lado del sector público, por el ministerio de Educación, el ministerio de Cultura y Deportes, Comisión Nacional de Alfabetización (CONALFA), Consejo Nacional para la Protección de la Antigua Guatemala, Confederación Deportiva Autónoma, Universidad de San Carlos y el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP).

Adicionalmente, los ministerios de Desarrollo Urbano y Rural, Defensa Nacional, Salud Pública y Asistencia Social y el Instituto de Administración Pública desarrollan programas educativos. El sector privado cuenta también con una participación en todos los niveles educativos.

Los programas de alfabetización son considerados de urgencia nacional y cuentan con una asignación presupuestaria fijada en la Constitución de la República. La entidad responsable de estos programas es la Comisión Nacional de Alfabetización con la colaboración de organismos no gubernamentales.

Los ministerios de Desarrollo Urbano y Rural, de la Defensa, de Salud Pública y Asistencia Social, de Agricultura, Ganadería y Alimentación y demás Instituciones descentralizadas como INTECAP, desarrollan también actividades de educación extra-escolar.

El Ministerio de Cultura y Deportes tiene a su cargo el fomento del deporte no federado, así como la atención de las culturas precolombina y colonial.

En lo que a la educación superior se refiere existen cuatro universidades privadas y una pública que tienen a su cargo el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

El mayor porcentaje de inversión física del sector es actualmente responsabilidad del ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas.

1.2.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR:

Guatemala tiene uno de los índices educativos más bajos en América Latina y su sistema educativo todavía enfrenta serios problemas para alcanzar su objetivo de prestar una capacitación apropiada para que el individuo pueda participar plenamente en la vida económica y social del país. Al año 1990, aproximadamente el 53.4% de la población mayor de 15 años era analfabeta. En las áreas rurales más pobres del país, este índice llega al 70%. Las mujeres son altamente desfavorecidas por el sistema puesto que el 64% de ellas es analfabeta, aumentando este porcentaje al 72% en las mujeres indígenas.

El bajo nivel de enseñanza repercute en la calificación de la mano de obra de la cual el 40% no ha tenido acceso a la educación formal y el 48% de la población económicamente activa con ocupación se considera no calificada. Aparte de los impactos negativos en la competitividad de la industria guatemalteca y el aprovechamiento de las ventajas comparativas del país, esta situación limita la extensión de los empleos productivos.

Las oportunidades de acceso y permanencia en la escuela todavía no están al alcance de las grandes mayorías. El sistema formal escolarizado, integrado por los niveles preprimario, primario, medio y superior, no logra satisfacer las demandas de educación de la población, pese a los esfuerzos realizados para ello.

En el nivel preprimario se atiende a niños de 5-6 años de edad. La cobertura en este nivel en 1980 fue del 22.7 por ciento de la población en esas edades y en 1991 era del 28.4 por ciento, lo que demuestra que su incremento ha sido poco significativo. El personal docente en 1980 fue de 1700, mientras que en 1989 ascendió a 6,244 lo que representa un crecimiento en cifras absolutas de 4,544 maestros en once años.

En el nivel primario que atiende preferentemente a la población en edad escolar de 7-14 años de edad, el número de inscritos para 1980 fue de 803 404 y en 1991 fue de 1,249,413 alumnos lo que significó un crecimiento de 55.5 por ciento en la matrícula en el período y un incremento en la cobertura del 54.8 al 61 por ciento. A lo anterior debe agregarse que la eficiencia interna del nivel primario es

sumamente baja y se refleja en elevados porcentajes de deserción y repitencia. El número de maestros ocupados en este nivel creció de 23 775 en 1980 a 28 172 en 1991. De éstos el 83.8 por ciento correspondió al sector oficial.

En el nivel medio se atiende a la población escolar entre los 13 y 20 años. Comprende tres años del ciclo básico y tres del diversificado que capacita en carreras de normal, bachillerato y vocacional y técnico. En 1980 la inscripción fue de 171 903 alumnos, mientras que en 1991 alcanzó 302 420 lo cual significó un incremento de 75 por ciento de matrícula en el período. La tasa de cobertura varió de 14.3 a 20.4 por ciento.

Los esfuerzos de canalización de recursos que el estado ha venido realizando en el sector educación, pueden evidenciarse en las cifras del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. El porcentaje de la participación del sector en el Presupuesto Nacional durante el período 80-91, fue de alrededor del 15 por ciento, representando el tercer lugar en importancia entre los sectores de la administración pública.

En cuanto a la demanda de los servicios educativos, la estructura heterogénea que ha caracterizado a la economía nacional, ha sido el factor determinante en el acceso limitado de la población a estos servicios, especialmente la ubicada en el área rural. También ha influido la diversidad de lenguas, culturas, dispersión de la población, incorporación temprana del niño al trabajo, escasez de empleo y bajos niveles de ingreso.

Por el lado de la oferta, se han confrontado limitaciones presupuestarias; inadecuada distribución del presupuesto del sector; escasez de maestros, escuelas y mobiliario; baja cobertura; deficiencias cualitativas; calendarios rígidos e inadecuados; horarios minimizados; tecnologías inadecuadas; resistencia docente a los cambios; ausencia hasta hace poco de capacitación coordinada y permanente; incentivos generales poco estimulantes; utilización y mantenimiento deficiente de infraestructura; ausencia de metodologías participativas.

Durante la década de 1980, los recursos asignados por el sector público con destino al sistema educativo nacional, en el presupuesto osciló en 2.5 por ciento del PIB y en 15 por ciento del gasto total del gobierno. Estas asignaciones son bajas si se comparan con proporciones que se observan en otros países de América Latina, (alrededor del 4.5%). Desde comienzos de la década de 1980 hasta 1990, el presupuesto total del sector acusó una tendencia al estancamiento en términos reales. La inversión en el sector disminuyó sostenidamente en términos reales a lo largo de la década pasada.

1.2.3 PRINCIPALES DESAFIOS DEL SECTOR

Las oportunidades de acceso y permanencia en la escuela todavía no están al alcance de las grandes mayorías. El sistema formal escolarizado, especialmente en los niveles preprimario y primario, no logra satisfacer las demandas de educación de la población y las necesidades de instrucción del país. Menos de un tercio de los niños entre 4 y 6 años de edad está inscrito en el nivel preprimario. Aproximadamente el 40% de los niños en edad de recibir educación primaria no asiste a la escuela, quedando en 1991 aproximadamente ochocientos mil niños fuera del sistema. Comparando los niveles de escolaridad desde 1989 se observa incluso un ligero empeoramiento de las tasas de cobertura lo que indica que las inversiones en el sector no fueron suficientes para mantener el ritmo del crecimiento vegetativo de la población.

La ampliación de la cobertura fue restringida por la inadecuada asignación de recursos para la educación preprimaria y primaria, especialmente en las áreas rurales más deprimidas. Además, la extensión eficiente de los servicios educativos se dificulta en áreas con baja densidad poblacional y un alto porcentaje de población migrante, lo que requiere conceptos novedosos que sean a la vez adaptados a los requerimientos específicos de la población.

La ampliación de la educación preprimaria y primaria es un aspecto clave para mejorar las condiciones socioeconómicas de la población, ampliar la participación especialmente de las comunidades rurales y aumentar el rendimiento de las inversiones sociales realizadas en otros sectores. Es evidente que los bajos niveles educativos de la población no solamente tiene un impacto negativo en la eficiencia de la capacitación profesional y educación superior sino restringe adicionalmente los efectos de otras actividades de desarrollo del estado, como la extensión agrícola y los programas de salud.

Aumentar la eficiencia y calidad del sistema educativo

Los altos índices de deserción, repitencia, ausentismo, abstención y sobreedad representan obstáculos adicionales para lograr una ampliación significativa de la cobertura y reflejan la baja productividad en el aprovechamiento de los recursos disponibles. En las áreas rurales, más de la mitad de los niños que asisten a la escuela repite el grado y la probabilidad de que terminen la primaria en seis años es de apenas 34%. En Guatemala un alumno del nivel primario destina un promedio de 7 años de estudio para completar 4 grados. En las escuelas rurales, la relación es casi el doble: el país requiere 15.9 años por alumno para obtener un graduado de nivel primario.

El programa de refacción escolar tampoco alcanza el impacto deseado debido a que no llega a las regiones más necesitadas por falta de una focalización adecuada y por las ineficiencias administrativas en su implementación. En su forma actual es dudoso que tenga un efecto significativo en la nutrición de los niños, que requieren una alimentación mejorada para poder aprovechar y absorber plenamente la enseñanza recibida.

El carácter institucional de los programas de alfabetización impiden una ampliación más significativa. No existe una verdadera participación de la población y sus diversos sectores que permita enfrentar la problemática de los programas de alfabetización como una acción conjunta de toda la población, asumiendo dicho esfuerzo como un compromiso nacional y no como un esfuerzo institucional.

Mejorar la enseñanza vocacional

Las inversiones en centros educativos no tuvieron un impacto significativo en la cobertura de la enseñanza vocacional. Sólo cerca del 12% de los jóvenes entre 16 y 19 años asistente a la escuela vocacional. Además, más de dos quintas partes de la fuerza laboral no han recibido una educación formal; otra cuarta parte sólo tiene de 1 a 3 años de escuela; y otra quinta parte de 4 a 6 años.

La participación del sector privado en la enseñanza vocacional ha sido marginal, lo cual resulta en un desbalance entre los graduados y las demandas del sector laboral. La capacitación vocacional se ha concentrado demasiado en personas que aspiran, a la vez, a una formación secundaria, dejando fuera del sistema a trabajadores de distintos grados de formación. Más aún, aunque el país contaba con una buena infraestructura de los centros de enseñanza, éstos no han sido mantenidos o equipados en forma adecuada.

En el nivel de educación media diversificada se observa la existencia de 36 diferentes carreras, con diferentes modalidades. Todas ellas permiten proseguir estudios superiores, muchas veces sin la calidad y orientación debida. La formación recibida en las carreras profesionales muchas veces tampoco preparan suficientemente para un ingreso exitoso al mercado laboral, lo que se evidencia en el hecho que los centros educativos están desactualizados en cuanto a equipo y contenido de enseñanza.

Aumentar y reorientar los recursos del sector

El gasto público en educación (incluyendo las asignaciones para cultura y deportes) disminuyó de un nivel de 2.3% del PIB en 1980 a 1.6% en 1991. La recuperación que se dio en 1988 y 1989, alcanzando un nivel histórico de 2.3%, no pudo ser mantenida. En 1991 el gasto cayó de nuevo a 1.6% del PIB para aumentar a 1.8% en 1992, lo que es todavía bajo en comparación con otros países de la región que en promedio invierten el 4.5% del PIB en la educación de su población. Aún más pronunciada ha sido la reducción en el gasto de inversión cuya relación con el gasto de funcionamiento se redujo a la mitad. En términos reales, la inversión en 1992 alcanzó el 68% del nivel de 1980.

El gasto en educación es afectado por el porcentaje de los recursos que se asigna a la educación superior de acuerdo a la norma constitucional. En los últimos años la asignación a la educación superior alcanzó en promedio 17.5% del gasto sectorial. Además, los programas de deporte que se presupuestan igualmente en el sector educación y cuentan con un aporte constitucional, alcanzan alrededor del 4% del gasto sectorial.

La distribución regional del gasto es igualmente desequilibrada. Casi dos terceras partes del presupuesto para la educación se asignan a la ciudad capital en donde vive el 20% de la población, mientras que una fracción menor se otorga a las regiones más pobladas y pobres, donde las necesidades son mayores y las coberturas más bajas.

Descentralizar la administración del sector

El sistema educativo se caracteriza por una excesiva centralización administrativa, verticalidad en la toma de decisiones, falta de coordinación entre los entes participantes en la prestación de los servicios educativos, ausencia de mecanismos de evaluación y supervisión del producto del proceso de enseñanza y la desvinculación de los servicios de las comunidades y los padres de familia.

El ministerio de Educación ha venido creciendo en forma desordenada administrativa y técnicamente, proceso dentro del cual se han creado una serie de unidades ejecutoras que duplican sus funciones. En consecuencia, se carece de una coordinación efectiva entre los programas, lo cual resulta en una duplicidad de esfuerzo y en un desperdicio de recursos. Aunque se contrató personal para instalar las representaciones ministeriales en las ocho regiones del país, no se ha producido una delegación real de las funciones básicas administrativas; es decir, el manejo de los recursos humanos, financieros y materiales.

El nombramiento de los maestros es lento y no siempre se efectúa de acuerdo a las necesidades de las regiones con menos cobertura. La participación de los padres en la administración y determinación de la enseñanza es limitado y la relación entre maestro y comunidad todavía requiere reforzamiento.

Los procesos de planificación y presupuestación funcionan inadecuadamente resultando en una subutilización de la infraestructura y el recurso humano disponible al sector y la supervisión de la calidad de la enseñanza a través de controles periódicos de los contenidos, forma y el volumen de educación impartida. Aunque tareas importantes no son desarrolladas adecuadamente, en parte porque el ministerio no dispone del personal requerido, se observa un número elevado de trabajadores administrativos (16.5% del gasto sectorial en 1992).

1.2.4 POLITICAS DEL SECTOR

Política de ampliación de la cobertura del sistema nacional de educación.

El propósito de esta política es ampliar la oferta de educación a toda la población, principalmente a la comprendida entre las edades de 5-12 años, con énfasis a la de las áreas rural y urbano marginal.

Política de reducción significativa de los índices de analfabetismo.

Con esta política se pretende mantener un programa permanente de alfabetización que además de mejorar la calidad de vida y de trabajo de los ciudadanos, evite la regresión al analfabetismo por desuso.

Política de formación y perfeccionamiento del personal del sector.

Esta política debe propiciar la formación permanente (inicial y en servicio) del personal directivo, técnico y docente que labora en el sistema, como un factor determinante en el mejoramiento de la eficiencia y eficacia de la educación.

Política de reforma curricular

El propósito de esta política es dar dinamismo, relevancia y pertinencia al curriculum de tal manera que la educación en todos sus niveles responda a las necesidades, características y expectativas de la población y fortalezca su identidad cultural.

Política de expansión y mejoramiento de la educación extraescolar

Mediante esta política se fortalecerán los vínculos de integración entre la educación formal y la no formal así como se mejorarán las oportunidades educativas de la población mediante modalidades no convencionales que permitan ampliar la cobertura y mejorar los programas extraescolares a nivel nacional.

Política de coordinación entre el Ministerio de Educación y las Universidades.

Se persigue con esta política compatibilizar e integrar intereses educativos que permitan mejorar los productos finales e intermedios de ambos niveles, con el fin de optimizar la calidad de estudiantes y profesionales.

Política de cooperación internacional para la educación.

Persigue el fortalecimiento de la capacidad técnica y financiera del sector, mediante la coordinación, planificación e implementación de programas y proyectos a través de la cooperación internacional.

Política de ampliación de la cobertura de la educación superior

Considerando el porcentaje de la población en edad escolar que tiene acceso a la educación superior, esta política consistirá en proporcionar a la población guatemalteca, las oportunidades para facilitar su ingreso, su permanencia y la finalización de sus estudios en este nivel de educación superior.

Política de investigación científica y tecnológica

Consiste en impulsar el desarrollo de la investigación científica, en áreas sociales, humanista, tecnológica y de salud.

S E C T O R E D U C A C I O N
 PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996
 PROYECTOS NUEVOS
 MILLONES DE DOLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
44	Infraestructura, Maquinaria y Equipo para la USAC	22.3
61	Mejoramiento de Infraestructura Educativa	3.80
193	Fortalecimiento Carreras Técnico/Forestales	7.1
200	Radio y TV Universitaria	2.4
244	Construcción y Equipamiento del Centro de Capacitación Integral y Formación Técnica para la Mujer Indígena, Las Araucarias	0.1
293	Sistema Nacional de Educación para el Trabajo	9.5
401	Renovación y Complementación de Equipo y Maquinaria y Talleres de Capacitación Técnica	4.0
402	Centros Juveniles de Formación Artesanal	2.0
414	Suministro Equipo de Imprenta para el Centro Nacional de Libros de Texto y Material Didáctico	4.5
9	T O T A L	55.7

1.3 SECTOR VIVIENDA

1.3.1 DESCRIPCION DEL SECTOR

El marco institucional del sector vivienda está actualmente en un proceso de reorganización, ya que la principal institución del sector que atendía a la población de ingresos bajos, se encuentra en proceso de liquidación por decisión del gobierno. Además del BANVI, existen en Guatemala diversas entidades que participan en el financiamiento y, en algunos casos, en la construcción de viviendas. En el ámbito gubernamental están el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) y el Comité de Reconstrucción Nacional (CRN). En el campo privado participan algunos bancos y organizaciones no gubernamentales. Entre los bancos privados destacan el Granai y Townson y el Banco Inmobiliario. Entre las entidades no gubernamentales intervienen Hogar y Desarrollo, la Federación Nacional de Cooperativas de Vivienda (FENACOV) y el Instituto de Desarrollo Económico y Social de Centro América (IDESAC).

Recientemente se creó el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI), con el carácter de un fondo privativo que operará a través del sistema bancario, por medio del sistema de fideicomisos. El objeto del FOGUAVI será financiar programas y proyectos, urbanos y rurales, para proveer soluciones habitacionales a familias de bajos y medianos ingresos, incluyendo lotes con servicios, compra, construcción, ampliación y mejoramiento de viviendas.

1.3.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR

Dentro de la problemática social de Guatemala, destaca el problema crónico de la falta de vivienda, que experimentó durante la década de 1980 un agravamiento, al reducirse drásticamente la accesibilidad habitacional de la población y una disminución de la atención de las necesidades de vivienda por parte de las instituciones del sector formal a niveles mínimos. A estos factores se debe agregar la persistencia de políticas de financiamiento que perjudicaron severamente la rentabilidad y desincentivaron la movilización de capitales privados de inversión.

Los fenómenos antes citados acentuaron los problemas tradicionales del sector, tales como la desatención de las necesidades de vivienda de la población rural, especialmente la indígena y la irregularidad en la tenencia de la propiedad por parte de muchos asentamientos urbanos y rurales. Como consecuencia, el déficit habitacional acumulado, que afectaba a cerca del 45% de las familias guatemaltecas a inicios de la década anterior, se incrementó rápidamente y la mayoría de la población debió recurrir al mercado informal de vivienda, para remediar con soluciones de baja calidad sus necesidades habitacionales.

El marco institucional del sector vivienda, por su debilidad y desarticulación no ha contribuido significativamente a la solución del problema. Se ha carecido de una entidad rectora del sector, encargada de la formulación de las políticas habitacionales y de fomentar la coordinación institucional. En ciertos casos, este hecho ha promovido la irregularidad de asentamientos urbanos y la provisión inadecuada de servicios. Además, se han aplicado políticas de financiamiento distintas para poblaciones con características sociales relativamente similares. También se han creado en ciertos casos, como el de las disposiciones urbanísticas, una normativa lenta, engorrosa y cara. A estos problemas debe agregarse el hecho que, durante la década de 1980, las entidades de financiamiento habitacional o experimentaron un severo deterioro de su situación financiera o redujeron significativamente su nivel de actividad.

1.3.3 POLITICAS DEL SECTOR

El gobierno de Guatemala se encuentra actualmente formulando los lineamientos para la reforma del sector vivienda, en el marco de la política económica y social actualmente vigente y en congruencia con el proceso de modernización económica e institucional convenido con organismos financieros internacionales.

La reforma propuesta comprende cuatro principios básicos: a) el estado debe ser un facilitador del desarrollo del mercado de vivienda; b) el mercado de vivienda debe estar basado en la captación del ahorro interno; c) las políticas habitacionales deben respetar las características multiétnicas de la población; y d) las políticas habitacionales deben apoyar los principios constitucionales de descentralización y regionalización.

Debido a las nuevas políticas a ser implementadas en el sector, el gobierno modificará su enfoque del problema de vivienda, concentrando su esfuerzo en la constitución y fortalecimiento de un fondo que operará como mecanismo financiero de segundo nivel, canalizando recursos a través del sistema financiero. La responsabilidad por la construcción de proyectos nuevos de vivienda será transferida al sector privado y entidades no gubernamentales.

S E C T O R V I V I E N D A
PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996
PROYECTOS NUEVOS
MILLONES DE DOLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
Por definir	Programa de Apoyo al Sector Habitacional	66.7
Por definir	Programa Integral de Vivienda	6.1
2 Proyectos	TOTAL	72.8

2. SECTORES PRODUCTIVOS

2.1 SECTOR AGRICULTURA

2.1.1 DESCRIPCION DEL SECTOR

El Sector Público Agropecuario y de Alimentación -SPADA- está conformado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA- así como por las siguientes entidades descentralizadas: el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola -ICTA-, responsable de la investigación agrícola y del desarrollo de los programas de capacitación y adiestramiento en el marco de los programas de transferencia de tecnología; el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola -BANDESA- que otorga créditos a pequeños, medianos y grandes agricultores; el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola -INDECA-; el Instituto Nacional de Transformación Agraria -INTA-, responsable de las compras y titulaciones de tierras así como de los programas de colonización; la Empresa de Productos Lácteos -PROLAC-, el Programa de Erradicación de la Mosca del Mediterráneo -MOSCAMED-, el Centro de Cooperación Internacional para la Preinversión y Diversificación Agrícola -CIPREDA-, la Oficina Reguladora de la Importación de Trigo -ORIT- y la Gremial Nacional de Trigueros -GNT-.

Además, la Dirección Superior del MAGA cuenta con tres dependencias centralizadas: la Dirección General de servicios Agrícolas -DIGESA- que se encarga de mejoras productivas, transferencia de nuevas tecnologías y asistencia a productores; la Dirección General de Bosques y Vida Silvestre -DIGEBOS-, responsable de la conservación y el manejo forestal; y la Dirección General de Servicios Pecuarios -DIGESEPE-, encargada de la producción pecuaria y el desarrollo de la ganadería.

El desarrollo y ejecución de las políticas y programas del Sector es responsabilidad del SPADA, bajo la coordinación del Comité Superior de Coordinación del Sector Público Agrícola -COSUCO-, que es presidido por el Ministro de Agricultura y conformado por los Directores o gerentes de las dependencias centralizadas y descentralizadas del Sector. Dentro del SPADA, la Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria y de Alimentación -USPADA- es la Unidad responsable de coordinar la preparación y la ejecución de los programas y proyectos contemplados en la política del sector agrícola.

2.1.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR

La agricultura constituye el principal sector de la economía guatemalteca. Contribuye con la cuarta parte del PIB, emplea poco más de la mitad de la fuerza laboral y genera tres cuartas partes de las divisas. Entre 1970 y 1980, la producción agropecuaria per cápita creció a un ritmo de 1.7% promedio anual, mientras que entre 1980 y 1990 ésta se contrajo a un ritmo anual de 1.4%, siendo su nivel este último año inferior al de 1970, lo que significó un retroceso de 20 años y una profunda crisis en la agricultura guatemalteca. El sector de las exportaciones tradicionales (café, caña de azúcar, banano y carne) está bien organizado y aplica en general tecnologías modernas en la producción y el mercadeo. El sector de exportaciones no tradicionales (frutas, verduras, flores etc.) ha crecido rápidamente y ofrece buenas perspectivas para un mayor desarrollo y generación de empleo. Sin embargo, la producción de granos básicos destinada al consumo de subsistencia de los pequeños agricultores y al mercado local es bastante ineficiente. Los pequeños agricultores tienen acceso limitado a tierras, créditos, servicios de extensión y mercados.

La agricultura tradicional de subsistencia se concentra en el altiplano occidental, donde existe mayor pobreza, especialmente entre los agricultores indígenas. Las planicies del Pacífico y las tierras bajas se utilizan principalmente para el cultivo de los productos de exportación, en fincas grandes con fácil acceso a créditos, infraestructura y mercados. La región norte de El Petén es la menos cultivada, en parte por su difícil acceso; sin embargo, en los últimos años, esta región se ha visto cada vez más presionada por nuevos poblados y por la explotación de bosques.

A excepción de la producción azucarera, los principales cultivos de exportación se estancaron o disminuyeron durante la década de 1980. Las condiciones adversas del mercado externo para el algodón y el banano, explican, en parte, su fuerte caída durante el período. Sin embargo, las deficientes políticas macroeconómicas domésticas son también responsables del mal comportamiento del sector. Especialmente la sobrevaluación del tipo de cambio y las distorsiones del mercado contribuyeron también a desanimar la inversión y el crecimiento del sector.

El subsector de granos básicos no tuvo mejores logros, con fuertes fluctuaciones de su producción y rendimientos. Entre 1980 y 1987, la disponibilidad de granos básicos per cápita fue de 171.3 Kgs., 7 Kgs inferior a los años de la década de 1970. Este magro resultado se debe básicamente al estancamiento de la oferta interna per cápita de granos básicos que en 1980 fue de 146.0 Kgs y en 1987

de 145.4 Kgs. Inicialmente este déficit fue superado con importaciones, pero gradualmente este faltante se compensó con la ayuda alimentaria. La ayuda alimentaria per cápita aumentó de 1.3 Kg. a principios de la década de 1980 a más de 25 Kgs. al final de la década. Nuevamente, políticas comerciales erróneas, controles de precios que deterioraron los términos de intercambio internos de la agricultura y la falta de apoyo al sector fueron las principales causas del estancamiento del mismo, con graves consecuencias para la población rural pobre

Los bajos rendimientos reflejan también el escaso impacto de los programas de desarrollo tecnológico, crédito agrícola, comercialización y, en general, las insuficiencias de capital y tecnología en los procesos de producción para el mercado interno -producto de la concentración de capital y tecnología en los productos de exportación-, la alta oscilación de los precios en los mercados internos, la dificultades estructurales para el cambio tecnológico en los productos de consumo interno (granos básicos) y la falta de resultados concretos en la intervención del Sector público Agrícola (SPA) para impulsar la eficiencia de los pequeños y medianos agricultores, especialmente en las regiones del Altiplano.

2.1.3 PRINCIPALES DESAFIOS DEL SECTOR

Para revertir el deterioro del sector agrícola y ayudar al mejoramiento de las condiciones de vida de millones de agricultores pobres, es necesario profundizar la reorientación de la política sectorial, consolidar bases macroeconómicas estables y eficientes y eliminar los sesgos anti-agrícolas de las estrategias económicas pasadas. Además, es necesario mejorar el acceso de la población campesina pobre a tierras, créditos, mercados y asistencia técnica. La investigación agrícola, los servicios de extensión y los créditos deberán ser reencausados a favor del pequeño agricultor, dentro de una estrategia general de un mejor manejo de los recursos naturales y sostenimiento de la agricultura. Para implementar esta reformas, es necesario reestructurar y modernizar el marco institucional agrícola existente, aumentar los recursos del sector y reordenar las prioridades del gasto público agrícola en áreas de mejor calidad.

Establecer un marco de política apropiado

Durante la mayor parte de la década de 1980, la política sectorial y la política macroeconómica perjudicaron a la agricultura. El tipo de cambio sobrevaluado originó altas pérdidas al sector. Se impuso un control de precios sobre los granos básicos para favorecer al consumidor urbano. Se impusieron cuotas u otras restricciones al mercado agrícola y casi todos los cultivos sufrieron una protección negativa. Los créditos agrícolas subsidiados llegaron a un pequeño número de agricultores y raramente a los más necesitados.

Desde finales de la década de 1980, las autoridades han tratado de eliminar muchos de estos sesgos. El rezago del tipo de cambio ha sido eliminado en gran parte, se eliminaron los precios tope, se redujo el nivel y la dispersión tarifaria y se eliminaron algunas restricciones no tarifarias al comercio agrícola. Sin embargo, las reformas no han sido lo suficientemente profundas y han proseguido algunas políticas perjudiciales para la agricultura.

Desarrollo sostenible de la agricultura

El manejo apropiado de la tierra y de los recursos naturales son cruciales para la sostenibilidad de la agricultura. El altiplano y el departamento de El Petén se ven ya afectados por un serio deterioro ambiental. El altiplano es muy frágil para el cultivo. Índices de erosión de 30 ton/año son frecuentes en ciertas áreas. El uso inadecuado de agroquímicos es responsable de la seria contaminación del agua. Estos problemas se agravan por la extensión de la pobreza y la presión demográfica que agotan los recursos naturales del país, especialmente en las áreas donde los suelos frágiles están expuestos a la erosión. Todos estos problemas sugieren la urgencia de modificaciones en los patrones de uso y tenencia de la tierra, lo que requerirá esfuerzos concertados y la disposición de recursos adicionales.

El departamento de El Petén se encuentra bajo creciente presión. Alberga el bosque tropical húmedo más importante de la región. Se calcula que la deforestación en todo el país es de 325 a 343 Kms²/año, descontando la regeneración natural y los esfuerzos de la reforestación. Para poder promover el sostenimiento de la agricultura, es necesario concientizar a la población y a las instituciones sobre la importancia de conservar los recursos naturales y de establecer un marco legal e institucional para promover el aprovechamiento eficiente de estos recursos. Adicionalmente, debe aumentarse el apoyo a los pequeños agricultores y mejorar su acceso a tierras, créditos y asistencia técnica.

Mejorar el acceso a tierras

La distribución de tierras es muy desigual en Guatemala donde el 2% de los propietarios posee dos tercios de la misma. La mayor concentración de población agrícola (aproximadamente 25% del total) está en el altiplano, que se caracteriza por parcelas pequeñas y, a menudo, no rentables. Además, un tercio de la fuerza laboral agrícola no posee tierras.

Dado que en el país, la tenencia de la tierra es un problema urgente que debe ser atendido sin demora, el Gobierno estableció el Fondo Nacional de Tierras (FONATIERRA) con el propósito de financiar el traspaso voluntario de tierras a campesinos sin tierra, regularizar la propiedad de la tierra en el campo, eliminar la incertidumbre en relación a los derechos de propiedad y, a través de esto, fomentar la inversión privada en el agro.

Mejorar la investigación y los servicios de extensión

Progresos parciales se ha logrado en los últimos años con respecto al desarrollo y transferencia de tecnología apropiadas al pequeño agricultor. Sin embargo, todavía es necesario reforzar significativamente las instituciones agrícolas, si ellas quieren atender los problemas de este sector campesino. Existe una falta de coordinación entre la investigación y los servicios de extensión que sufren de problemas administrativos, tecnologías sesgadas, métodos ineficientes de transferencia de tecnología y falta de fondos. El SPA no ha podido estructurar un sistema en el cual integrar, bajo un enfoque unificado, a las instituciones que intervienen en este ámbito: ICTA, DIGESA, Universidades, empresas transnacionales, etc. Además, el ICTA como tal dispone cada vez de menos recursos calificados y autonomía en términos de recursos financieros para plantear sus programas con una visión de largo plazo. La habilidad del ICTA para generar recomendaciones razonables se ha deteriorado por las restricciones en su presupuesto, incapacidad de adaptarse a nuevos productos de exportación, y su reducida posibilidad de llegar hasta los agricultores con tecnología e información apropiadas. También hay deficiencias de coordinación entre la generación y la transferencia de tecnologías dentro del propio SPA, y entre ambas funciones y los agricultores. En el ámbito específico de la transferencia, DIGESA no ha podido remontar los obstáculos para ampliar su cobertura y elevar la efectividad de sus servicios, ajustar los métodos de trabajo a criterios más funcionales y reducir los excesos de burocracia.

Mejorar el acceso al crédito

Un mayor acceso al crédito es crucial para los pequeños agricultores. En la actualidad, sólo un reducido grupo de los pequeños agricultores tiene acceso al crédito institucional, mientras que la mayoría de los créditos se canaliza hacia la agricultura comercial. El BANDESA no ha podido evitar la persistencia de una cartera dañada, descapitalización, altos costos de administración por unidad monetaria de crédito, deficiencia de organización, mal manejo de personal, ausencia de políticas definidas, y no ha podido cumplir con su mandato de apoyar al pequeño agricultor. Se dio énfasis a créditos subsidiados, que a menudo no llegan a los grupos meta.

Mejorar la comercialización

En la comercialización la institución responsable INDECA prácticamente ha cesado en sus funciones debido a que en el pasado se trabajó con visiones restringidas de los precios de garantía y una falta total de autonomía de recursos para implementar sus programas. Las actividades de compra y venta de granos nunca fueron efectivas para estabilizar los mercados, en parte por los engorrosos procedimientos de operación y fiscalización, pero también por la falta de dotación de recursos humanos idóneos, facilidades físicas y capital de operación. Por esta razón se ha iniciado un programa de Banda de Precios que busca regular el mercado. Por lo tanto, se debe replantear el futuro de INDECA en el marco de las nuevas condiciones de la economía y la agricultura en el país.

Elevar el nivel y mejorar la calidad del gasto público agrícola

Los indicadores del gasto público agrícola evidencian un grave deterioro tanto en su nivel como de su calidad. El gasto público agrícola ha disminuido del 1.0% del PIB a principios de la década de 1980 a sólo 0.3% del PIB en 1992. Una parte desproporcionada del presupuesto del MAGA es absorbida por el gasto en salarios, dejando pocos recursos para los gastos de operación e inversiones.

El deterioro del nivel de calidad del gasto público agrícola no obedece sólo a una baja asignación presupuestaria, sino también a la baja ejecución de los recursos, especialmente en los últimos años. La ejecución presupuestaria global como porcentaje de lo programado ha caído de un 81% en 1981 a sólo 45% en 1991, siendo el grado de ejecución del presupuesto de inversión aún inferior: 75% en 1986 y sólo 24% en 1991.

Mejorar la capacidad de ejecución del sector

La baja capacidad de ejecución es el resultado de un marco institucional ineficiente, en general, y de las deficiencias en la planificación de las inversiones así como de la programación y ejecución presupuestaria, en especial.

2.1.4 POLITICAS DEL SECTOR

Política de apoyo a la seguridad alimentaria

Incentivar la producción de alimentos básicos y contribuir a mejorar el acceso de la población a los mismos, a través de la generación de empleo y a la coordinación con otros sectores.

Política de desarrollo productivo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables

Apoyar el desarrollo de opciones tecnológicas, regulaciones y campañas educativas que contribuyan al establecimiento de sistemas productivos que sean compatibles y complementarios con la preservación, mantenimiento y recuperación de los recursos naturales renovables.

Política de optimización del uso de la tierra

Promover las condiciones necesarias que incentiven la inversión privada de largo plazo y el uso adecuado de la tierra.

Política de comercialización y apoyo a las exportaciones

Establecer las condiciones para que los diferentes agentes económicos: pequeños, medianos y grandes productores, intermediarios, transportistas, y demandantes, participen de un mercado más transparente que privilegie la eficiencia de las actividades comerciales y productivas y se constituya en el elemento dinamizador de expansión y diversificación de éstas.

Política de fortalecimiento y modernización del sector público agropecuario y de alimentación.

Esta política persigue promover los procesos de modernización y transformación de la gestión pública, para que las instituciones del Sector Público Agropecuario reúnan condiciones de flexibilidad que les permitan adaptarse a los cambios y apoyar eficiente y oportunamente el cumplimiento de los objetivos sectoriales.

S E C T O R A G R I C O L A

 PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996
 PROYECTOS NUEVOS
 MILLONES DE DÓLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
68	Programa de Emergencia Protección Selva Tropical Petén	14.7
77	Manejo de la Cuenca Río Xayá Pixcayá	26.6
82	Riego y Drenaje Nueva Concepción II	17.4
100	Riego y Drenaje El Triunfo Norte	4.7
103	Generación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria y Producción de Semillas 2da fase.	40.0
117	Fondo de Pequeño Riego y Drenaje	50.0
166	Programa Sectorial Agrícola	100.0
196	Fortalecimiento y Consolidación de Asentam. Agrarios	18.2
213	Producción Jugo de Naranja Concentrado	10.1
219	Producción de Semillas de Hortalizas	9.3
225	Apoyo a los Recursos Naturales Renovables y Diversificación Agrícola de Guatemala.	8.4
226	Riego y Drenaje Ticanlú	3.3
227	Riego del Valle de Sanarate	3.1
248	Riego y Drenaje Nueva Concepción I	2.5
265	Apoyo a los Programas de Riego y Seguridad Alimentaria	10.0
271	Riego para el Valle de Monjas, Jalapa	43.0
273	Drenaje del Valle del Polochic	20.0
285	Apoyo al Plan Maestro de Riego y Drenaje	3.0
290	Apoyo a la Seguridad Alimentaria a Nivel Familiar	2.4
400	Proyecto Integrado de Desarrollo Rural de Santa Catarina Mita, Jutiapa	4.7
20	TOTAL	391.4

2.2 SECTOR TURISMO

2.2.1 DESCRIPCION DEL SECTOR

El sector turismo es promocionando principalmente por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), una institución estatal de carácter descentralizado que tiene a su disposición patrimonio y fondos propios.

Además del INGUAT intervienen directa e indirectamente en el sector otras entidades tales como: la Cámara de Turismo, el Ministerio de Cultura y Deportes específicamente con el Instituto de Antropología e Historia, La Universidad de San Carlos de Guatemala con el Centro de Estudios Conservacionistas y el Consejo Nacional para la Protección de Antigua Guatemala.

El Instituto de Antropología e Historia de Guatemala, es el organismo técnico que tiene a su cargo la investigación de la arqueología e historia del país, así como la conservación de los monumentos, objetos arqueológicos, históricos y artísticos, lugares típicos y bellezas naturales.

Por parte de la Universidad de San Carlos, el Centro de Estudios Conservacionista (CECON) desarrolla estudios que permiten el manejo de unidades de conservación de ecosistemas, de la fauna y flora silvestres, y de especies de particular significación nacional. El manejo de áreas bajo su cuidado como el Jardín Botánico de la Ciudad de Guatemala y siete biotopos protegidos del país.

El Consejo Nacional para la Protección de Antigua Guatemala, que es el encargado de la protección, conservación y restauración de la Antigua y áreas circundantes que integran con ella una sola unidad de paisaje cultural y expresión artística.

2.2.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR

En términos económicos el turismo está creciendo en forma acelerada. Se ha experimentado un incremento significativo del ingreso de turistas en casi todas la fronteras. El sector turismo constituye actualmente el segundo rubro generador de divisas para el país después del café.

Respecto a la oferta turística, hasta la fecha se ofrecen espacios turísticos muy puntuales como la Ciudad Capital, Antigua Guatemala, Tikal y Atilán, debido a la falta de recursos para desarrollar la nueva infraestructura que necesita esta actividad, así como para llevar adelante los programas de comercialización necesaria para ofrecer y captar flujo turístico.

Esto conlleva un saturamiento en los lugares mencionados respecto a la capacidad de carga. Además las instalaciones hoteleras no se incrementan al ritmo de la demanda, ocasionando que los hoteles en fechas determinadas registren un índice de ocupación alto y por ende pueda bajar en calidad en el servicio.

Es importante señalar que el sector enfrenta una serie de problemas que limita las posibilidades de su desarrollo. No obstante, esos problemas son a su vez producto de la misma crisis que experimenta el país, y por ello las soluciones o alternativas para enfrentarla son también complejas.

Entre los principales problemas se pueden mencionar los siguientes:

a. Seguridad Personal: la crisis económica y social ha generado un proceso de descomposición social generalizada, que provoca que algunos de los sectores sociales más afectados en su calidad de vida, desarrollen mecanismos de sobrevivencia entre las cuales se encuentra justamente la delincuencia común. Esta delincuencia común afecta a todos los guatemaltecos por igual así como a los residentes y visitantes extranjeros del país, lo cual redundo en reacciones negativas a la imagen del país, ya que algunos países como los Estados Unidos de America, han establecido mecanismos legales para reducir la afluencia de turistas a Guatemala.

b. Limitaciones Infraestructurales: La mayoría de los movimientos se hace por carretera, la cual hace posible el acceso a los recursos turísticos, a los visitantes y también a los proveedores de alimentos, servicios, bienes etc. Aunque en algunas zonas no hay grandes problemas en las carreteras, en general se observa gran deficiencia en estas sobre todo para llegar al Norte del país. Sumándose la escasez de aeropuertos y vuelos nacionales, como el mal servicio que prestan los autobuses de transporte público.

Además existen deficiencias en los sistemas de agua potable así como el tratamiento de desechos sólidos y las aguas residuales en zonas fuera del perímetro urbano.

El turista que visita Guatemala tiene una visión del mundo, una cultura, educación y costumbres diferentes en muchos aspectos de las que posee la mayoría de connacionales. Por lo que debe tenerse presente que si no se hace un desarrollo turístico ordenado y bajo control, puede darse un desplazamiento de los valores y tradiciones de las culturas autóctonas del país.

El patrimonio cultural y natural de Guatemala es muy frágil, por lo que se necesita de un turismo que no impacte mucho en el ambiente y por ende de un desarrollo del turismo selectivo.

2.2.3 LOS DESAFIOS SECTORIALES

Guatemala se ha caracterizado por ofrecer espacios turísticos muy puntuales (ciudad capital, Antigua, Tikal, Atitlán), debido a la falta de recursos para el desarrollo de la infraestructura requerida y de planes para ejecutar los programas de comercialización necesarios para ofrecer y captar flujo turístico dirigidos a nuevos espacios.

Por consiguiente uno de los desafíos más importantes ha sido el de enfocar la diversificación de los destinos turísticos del país, planificando para ello las inversiones en infraestructura y las acciones de mercadeo e integrando el producto turístico en cinco sistemas: Guatemala Moderna y Colonial; El Altiplano Viviente; Aventura en el Mundo Maya; Un Caribe Diferente; y Un Paraíso Natural. A esta diversidad de oferta se adhiere el concepto ECOTURISMO como base de un desarrollo sustentable, ya que en él la atracción principal son los recursos naturales y las comunidades lugareñas, y por su medio, se valora lo propio, lo auténtico. Además, el ECOTURISMO es autosostenido, ya que provoca un mínimo impacto ecológico y contribuye activamente a la estabilidad de los ecosistemas y a la transformación de las comunidades humanas en sus propios términos.

2.2.4 POLITICAS DEL SECTOR

Política de desarrollo sostenible del turismo

El turismo debe tener muy en cuenta a la dimensión ambiental para su desarrollo. De esa cuenta, debe formar equipos multidisciplinarios, que se encarguen de planificar en forma integral, sobre la base de diagnósticos rigurosos, que busque dos propósitos igualmente importantes: por un lado, la protección del ambiente y, por otro, un desarrollo turístico completo, que no sea perjudicado por un ambiente deteriorado.

Política de coordinación interinstitucional y sectorial:

Se debe potenciar el uso de los recursos de las instituciones y para ello es importante el trabajo coordinado entre las mismas. En el ordenamiento del territorio turístico y en general, en el desarrollo del sector, debe llevarse a cabo un trabajo interinstitucional e intersectorial, complementando esfuerzos, que ahorre tiempo y recursos que permita los mejores resultados.

Política de ampliación de la cobertura turística

Se debe lograr un desarrollo amplio y sostenido del turismo. En tal sentido, es necesario considerar desde ya un desarrollo turístico innovador, amplio y variado.

Política de apoyo a las operaciones turísticas

En las operaciones turísticas participan proveedores y operadores de bienes y servicios; comunidades locales involucradas, incluyendo municipalidades y otras autoridades, y asociaciones locales, por lo que debe existir mucha información, consenso y coordinación turística.

S E C T O R T U R I S M O

PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996
 PROYECTOS NUEVOS Y COSTO EN
 MILLONES DE DOLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	TOTAL
246	Proyecto Turístico de Litoral del Pacífico Biotopos y Areas de Reserva	0.1
299	Plan de Ordenamiento Turístico del Lago de Izabal y Río Dulce	0.1
301	Segunda Etapa del Plan de Ordenamiento Turístico de la Costa Atlántica del País	0.1
318	Hotel Escuela Rancho Nimajay	2.8
326	Guía de Facilidades Ecoturísticas y Animación de Areas Protegidas	0.1
328	Plan de Ordenamiento Turístico para el Desarrollo Sustentable del Lago Petén Itzá	0.3
6	TOTAL	3.5

3. SECTORES BASICOS

3.1 SECTOR TRANSPORTE (CARRETERAS, PUERTOS, AEROPUERTOS, FERROCARRILES)

3.1.1 DESCRIPCION DEL SECTOR

El sector transporte está conformado por el Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas -MCTOP-, Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural -MINDES-, Instituto Nacional de transformación Agraria -INTA-, Ministerio de la Defensa Nacional y el Comité de Reconstrucción Nacional -CRN-. Además pertenecen al sector la Empresa Portuaria Quetzal, Empresa Portuaria Nacional Santo Tomás de Castilla, Empresa Portuaria Nacional de Champerico y Ferrocarriles de Guatemala -FEGUA-. Adicionalmente participan empresas privadas que contribuyen significativamente a las actividades de transporte de personas y carga. Durante la administración del gobierno anterior, se privatizó la Empresa Guatemalteca de Aviación -AVIATECA-, y se concesionó al sector privado las instalaciones del muelle de Puerto Barrios, propiedad de FEGUA.

3.1.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR

Subsector Transporte por Carretera

Guatemala puede ser considerado como un país con un sistema unimodal de transporte. El mayor porcentaje del tonelaje transportado en el país y casi todos los pasajeros, se movilizan por carretera. El tamaño del país y la concentración geográfica de las regiones de mayor desarrollo, situadas a menos de un día de viaje por carretera del centro económico -la ciudad de Guatemala-, han contribuido en gran medida al predominio actual del sistema de transporte por carretera.

Las tarifas bajas, el deterioro de la red vial como consecuencia del bajo mantenimiento y la escasa construcción de nuevas carreteras, ocasionó una composición desequilibrada del parque de vehículos, con un gran porcentaje de los mismos con más de diez años de servicio, sobre todo para el transporte de pasajeros. Los efectos indirectos de ésta situación, se reflejan en el considerable número de accidentes, en la contaminación del ambiente y los altos costos económicos de operación.

La red vial cuenta solamente con alrededor de 3 000 kms. de carretera pavimentada y, 15,000 kms. de carreteras de terracería y balasto. El sistema principal de carreteras está formado por tres ejes viales: a) la carretera panamericana (CA-1), que tiene una longitud de 500 kms. y atraviesa el altiplano central desde la frontera con México hasta la frontera con El Salvador; b) la carretera interoceánica (CA-9), que tiene 403 kms. y une los puertos de Santo Tomás de Castilla en el Atlántico y Puerto Quetzal en el Pacífico, pasando por la ciudad de Guatemala; c) la carretera del Pacífico (CA-2) que tiene cerca de 300 kms., localizada a lo largo del Pacífico y que conecta a las diferentes ciudades de la planicie costera, desde la frontera con México hasta la de El Salvador.

Además de la red de carreteras principales, se han construido otras de carácter regional, pero la región Norte, que incluye todo el departamento de El Petén (el de mayor extensión territorial del país), está comunicada con el resto del país y con Belice principalmente por medio de carreteras de terracería.

Subsector Transporte por Ferrocarril

La institución estatal, Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA), se creó en 1968, cuando el Gobierno adquirió la empresa perteneciente a la Internacional Railroad of Central América. Al momento de la adquisición, las instalaciones y la red de vías se encontraban en estado avanzado de deterioro por la falta de mantenimiento y por la obsolescencia del equipo rodante. Según estudios, el mal estado del sistema ferroviario ha empeorado y FEGUA se ha visto obligada a disminuir el nivel de servicio para reducir sus pérdidas operacionales. Actualmente el ferrocarril no genera ingresos suficientes para financiar sus operaciones, por lo que necesita de subsidio del gobierno para subsistir.

FEGUA cuenta con una red de una longitud total de 943 kms., compuesta de cinco ramales, pero en la práctica solamente funciona la vía principal, que une Puerto Barrios con el Puerto Quetzal, pasando por Ciudad Guatemala. El ramal que conecta Guatemala y México tiene muy poca actividad y dos ramales no operan desde hace muchos años.

El gobierno de la República está estudiando la posibilidad de privatizar la empresa, pero hasta el momento esta intención no se ha hecho efectiva.

Subsector Transporte Aéreo

Debido a que el principal aeropuerto del país -Aeropuerto La Aurora- está localizado dentro de la Ciudad de Guatemala, existe un permanente riesgo de que se produzca un accidente de consecuencias lamentables sobre la población, y constituye un factor limitante a la expansión de las operaciones de transporte aéreo.

El aeropuerto La Aurora no tiene capacidad para atender un fuerte aumento del tráfico y registra también deficiencias en equipo de navegación. Las instalaciones no satisfacen las necesidades de espacio para pasajeros y para carga de exportación, ya que no existen almacenes refrigerados y otras facilidades.

En el país existen alrededor de 650 pistas de aterrizaje, que van desde 500 metros de largo hasta el aeropuerto internacional La Aurora con 3107 metros de longitud. Además, el aeropuerto Santa Elena también atiende algunos vuelos internacionales, pero funciona sobre todo como aeropuerto local, de vuelos que se originan en La Aurora. Santa Elena sirve principalmente al tráfico turístico que visita las ruinas mayas. La mayoría de los aeropuertos comerciales no cuentan con equipo adecuado de ayuda a la navegación y por tanto no satisfacen las normas de seguridad y eficiencia.

Transporte Acuático (marítimo, lacustre y fluvial)

No existe una entidad responsable de dirigir las actividades desarrolladas por las empresas portuarias. La Empresa Portuaria Santo Tomás de Castilla y la Empresa Portuaria de Champerico, son empresas nacionales bajo la jurisdicción formal del ministerio de Finanzas Públicas. Puerto Quetzal es una empresa portuaria nacional, pero se encuentra adscrita al MCTOP. La petroterminal del puerto de San José está administrada por el Ministerio de Energía y Minas.

Derivado de la situación anterior, no existe una coordinación y planificación de las actividades portuarias que se ha manifestado en un crecimiento inadecuado de la infraestructura portuaria, tales como insuficiencia de capacidad de almacenamiento y ausencia de equipo moderno para realizar las operaciones de carga y descarga.

3.1.3 POLITICAS DEL SECTOR

Política de ampliación y modernización de la infraestructura de transporte

Esta política tiene por objetivo la construcción de nueva infraestructura y el mejoramiento de aquella que por su estado actual, necesita ser modernizada.

Política de rescate y conservación de la infraestructura del sector.

Esta política promoverá una movilización cómoda, eficiente y segura de personas y bienes, salvaguardando además la inversión en infraestructura de transporte, a través de la mejora de los programas de mantenimiento, mediante la modernización de los equipos y la ampliación de la cobertura; fortalecimiento de la red vial que utiliza el transporte internacional para propiciar la exportación de los productos nacionales; la rehabilitación de la infraestructura existente y el fortalecimiento de un mantenimiento programado y sistemático para asegurar el funcionamiento eficaz de los medios de transporte y a su menor costo; y rehabilitar y mantener las facilidades para asegurar la expansión de los servicios aeroportuarios.

Política de racionalización y modernización de las instituciones del sector.

Las instituciones han demostrado altos grados de ineficiencia e ineffectividad, por lo que para poder cumplir con las primeras dos políticas son necesarias acciones de reestructuración de las mismas.

Política de participación del sector privado en las inversiones de infraestructura de transportes y su mantenimiento.

El Sector Público tiene limitaciones financieras para poder realizar los grandes volúmenes de inversión que requiere el país, por lo que se necesita facilitar la participación del sector privado y así mejorar la cobertura del déficit en infraestructura y mantenimiento.

Política de formación y capacitación de los recursos humanos.

Como complemento de la política de racionalización y modernización de la administración, se requiere de la formación y capacitación de recursos humanos en las áreas de formulación, análisis, gestión, diseño, ejecución, administración y mantenimiento de programas y proyectos de transporte.

Política de captación de cooperación internacional.

La eficiencia en la ejecución de los planes y programas de transporte, requieren de la complementariedad que puede aportar la cooperación técnica internacional, principalmente para la actualización y el mejoramiento tecnológico del sector.

Política de eficiencia y efectividad en los servicios de transporte

Dar facilidades para que todos los modos de transporte funcionen con eficiencia y que generen los recursos necesarios para sostener y mejorar su funcionamiento.

Política de conservación del patrimonio cultural y medio ambiente.

El mejoramiento de la calidad de vida de la población hace necesario que se tome en cuenta el patrimonio cultural y la conservación del medio ambiente en todos los proyectos de transporte.

S E C T O R T R A N S P O R T E S

PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996

PROYECTOS NUEVOS
MILLONES DE DOLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
22	Programa de Preinversiones de Carreteras y Puentes	2.3
24	Adquisición de Puentes Rurales, Puentes de Emergencia y Alcantarillados de Metal para Mejorar la Infraestructura	9.8
40	Rehabilitación tramo Barrios-Santo Tomas de Castilla a Puerto Quetzal	130.7
52	Ampliación y Mejoramiento Ruta Nacional No. 5 Tramo San Pedro Carchá Castilla Puerto Quetzal -Sebol- Proy. Bartolomé de las Casas	7.5
63	Construcción de Caminos Rurales en Alta Verapaz II Fase	8.6
80	Rehabilitación de Caminos Secundarios Regionales	49.0
95	Maquinaria y Equipo Departamental para Mantenimiento y Apertura de Caminos	4.9
150	Estudio de Preinversion Ruta CA-13 Tramo Entre Rios-Frontera con Honduras	0.2
187	Ampliación 500 Metros Muelle Sto. Tomás	46.3
220	Construcción de Puentes en el área Rural FASE II	6.2
257	Tramo Carretero-Palin-Escuintla	49.5
263	Urbanización Zonas 1era. Etapa	4.6
291	Equipo para Mantenimiento de Caminos	16.0
343	Pavimentación Ruta CA-13 Tramo Modesto Méndez-San Luis	12.4

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
354	Programa de Rehabilitación y Mejoramiento de la Red Vial	153.3
355	Construcción y Rehabilitación de Caminos Rurales de Acceso	14.5
373	Ampliación y Mejoramiento del Aeropuerto de Santa Elena-Petén	23.4
384	Realización de Trabajos para el Control de la Creciente en la Cuenca del Río Achiguate	5.8
397	Revestimiento y Readecuación de la Carretera Melchor de Mencos-Sayaxche	28.9
21	T O T A L	573.9

3.2 SECTOR COMUNICACIONES

3.2.1 DESCRIPCION DEL SECTOR

El sector comunicaciones está integrado por los subsectores correos, telégrafos, telefonía y radio y televisión. El ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas es el coordinador del sector. Forman parte del sector la Dirección General de Correos y Telégrafos, la Empresa Guatemalteca de Telecomunicaciones -GUATEL- y la Dirección General de Radiodifusión y Televisión Nacional.

El subsector correos presta los servicios de envío y recepción de correspondencia (cartas, tarjetas postales, impresos y paquetes pequeños), certificados y encomiendas expedidas al interior y al exterior del país para usuarios particulares y oficiales.

El subsector telégrafos presta servicios telegráficos, radiofónicos y telefónicos de magneto, en toda la República a personas particulares y del gobierno.

El subsector telefónico presta servicios de telefonía, télex, facsímil, teletex, videotex y transmisión de datos por paquete (packet switching), a través de la red telefónica conmutada.

El subsector radio y televisión transmite programas de radio y televisión en programación ordinaria. Controla y supervisa la otorgación de licencias de radiodifusión (frecuencia de modulación de amplitud A.M. y frecuencia modulada F.M) y televisión (muy alta frecuencia VHF y ultra alta frecuencia UHF); privados y públicos y también las frecuencias de radioaficionados y canales de radiocomunicación privados, incluyendo la banda ciudadana.

3.2.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR

Subsector Correos

Al servicio de correos se le ha dado poca importancia no obstante que es un servicio básico para el desarrollo del país. El atraso que confronta se debe a la obsoleta tecnología utilizada en el manejo de las piezas postales y en la administración de los recursos propios. La asistencia técnica que recibe de la Unión Postal Internacional no es aprovechada adecuadamente pues no se implementan sus recomendaciones al no asignarse los recursos necesarios.

La ciudad capital es el único centro de enrutamiento y clasificación que opera en el país, tanto para las operaciones nacionales como las internacionales.

El sistema de distribución funciona de acuerdo con procedimientos manuales poco eficientes. Los plazos de encaminamiento llegan a ser hasta de una semana, cuando podrían ser de dos días como máximo.

Los registros estadísticos departamental y nacional presentan poca confiabilidad, además no se contabiliza la correspondencia con franquicia postal.

Subsector Telegráfico

Los principales problemas del subsector se originan en la antigüedad de la infraestructura física del sistema telegráfico, que cuenta con enlaces físicos de conductor de cobre, el cual debido a su alto costo se ha vuelto muy apetecido y vulnerable al robo. La complejidad de operaciones lo hacen ineficiente como sistema.

Los ingresos que percibe por los servicios que presta no son privativos de la Institución y por tanto no pueden asignarse con la flexibilidad debida en el presupuesto de operaciones de la entidad.

La tarifa telegráfica no está calculada en base a los costos reales del servicio, lo que ha inducido al gobierno a asignarle recursos insuficientes.

Subsector Telefonía

Existe una proporción importante de la demanda de servicios que no ha podido ser satisfecha durante la década de 1980, sobre todo en la ciudad capital. Ante el crecimiento de la demanda de servicio telefónico no ha habido una correspondiente respuesta para atender por lo menos la de carácter urgente, a través de la instalación de teléfonos públicos o semipúblicos.

La oferta de los servicios no ha evolucionado al ritmo necesario para atender la demanda, provocando la acumulación de un alto déficit del servicio telefónico. La calidad de los servicios es en general baja, principalmente por deficiencias en la operación de los sistemas, en el mantenimiento y en la atención al público. La debilidad del control de calidad y de la supervisión completa el cuadro de las deficiencias y problemas que presenta el servicio telefónico nacional.

No ha existido una planificación adecuada que permita el desarrollo del sector y determine las políticas, programas y proyectos más convenientes para satisfacer la demanda. Además, la preparación de proyectos de inversión no ha estado a la altura de las necesidades.

Los servicios no han crecido de acuerdo con criterios de desarrollo regional y cobertura nacional, para contribuir al desarrollo equilibrado de todo el país.

No ha habido una adecuada discriminación de los servicios en función de los sectores de destino, principalmente entre las empresas y los hogares a fin de contribuir más efectivamente al desarrollo de los sectores productivos y de servir más racionalmente a las familias, con teléfonos monederos bien distribuidos

Además de lo anterior, el procedimiento administrativo que debe seguir el nuevo usuario hasta la conexión final de su aparato es excesivamente complicado.

Los servicios internacionales de telefonía han sido más o menos satisfactorios en razón de que se coordinan a nivel centroamericano siguiendo normas universales. No obstante se espera que próximamente se produzca una seria saturación de la central internacional, situación contradictoria con el hecho de que el 75% de los ingresos totales de GUATEL proviene de estos servicios.

3.2.3 POLÍTICAS DEL SECTOR

Política de mantenimiento de la infraestructura

Desarrollo de programas de mantenimiento preventivo y correctivo para mejorar los servicios, favorecer la población en general y en particular a las empresas dedicadas a las actividades de exportación, teniendo en cuenta que los equipos son antiguos y que existen en operación tecnologías diferentes. Para este propósito se harán inversiones en mantenimiento de planta interna y de infraestructura de comunicaciones.

Política de optimización de la utilización de los recursos del sector.

Para obtener una mayor rentabilidad de las inversiones efectuadas y mejorar la calidad de los servicios que se prestan, se hace necesario una mayor independencia administrativa y criterio comercial para operar todos los servicios.

Política de actualización tecnológica

Ejecución de un programa de inversiones que contemple tecnologías actualizadas que sean aplicables en nuestro medio, que permita prestar un servicio a la altura de los que se ofrecen internacionalmente. Modernizar los servicios postales y telegrafía propiciando su automatización.

S E C T O R C O M U N I C A C I O N E S

PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996

PROYECTOS NUEVOS

MILLONES DE DOLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
3	Red Regional de Telecomunicaciones Centroamericanas	17.5
7	Estudios para Implementación de Nuevos Sistemas de Telecomunicaciones	0.3
21	Adquisición Equipo Postal y Telegráfico	5.5
46	Telefonía Rural IV Fase	51.2
48	IV Proyecto de Telecomunicaciones Departamentales	267.6
176	Equipamiento de Radios Nacionales	0.1
250	Rehabilitación de las Facilidades de la Cadena de Radiodifusión de la Voz de Guatemala.	4.3
322	Telefonía para el Litoral Atlántico	65.0
345	Adquisición Vehículos DGOP	1.6
347	Ruta Alternativa a México	6.2
348	Telefonía Móvil Celular	29.0
349	Cable Submarino Columbus II	5.4
415	Construcción Edificios Radios Nacionales	1.6
416	Creación Canal Nacional de TV.	2.2
14	TOTAL	457.5

3.3 SECTOR ENERGIA Y MINAS

3.3.1 DESCRIPCION DEL SECTOR

El sector comprende los subsectores electricidad, hidrocarburos y fuentes alternas de energía. Incluye además la minería y energía nuclear.

El sector energía, está integrado por el Ministerio de Energía y Minas, el cual coordina el Sector, el Instituto Nacional de Electrificación -INDE- la Empresa Eléctrica de Guatemala, sociedad anónima -EEGSA- y diversas empresas de carácter municipal y privadas.

3.3.2 PROBLEMATICA DEL SECTOR

Subsector electricidad

De acuerdo a las últimas estimaciones, el país cuenta con un potencial hidroeléctrico técnicamente explotable de 9,600 Megavatios, teniéndose en la actualidad una capacidad instalada de generación del Sistema Nacional Interconectado (SNI), de 961.9 Megavatios, de los cuales 486.9 son generados por hidroeléctricas y 475 por instalaciones termoeléctricas.

Debido a la antigüedad y a la falta de mantenimiento, la capacidad útil confiable del sistema generador se mantiene actualmente en aproximadamente 753.6 MW. Adicionalmente se puede prever para la presente década un déficit de energía tanto por el incremento de la demanda, como por efectos de la escasa precipitación pluvial en la época de invierno. En la actualidad el sistema de generación hidráulica no es capaz de soportar la demanda durante la época de verano y el incremento normal de la demanda de energía eléctrica ha tenido que ser cubierto con plantas termoeléctricas. Esta situación conlleva altos costos de operación, debido a los bajos rendimientos de las unidades actuales y a los elevados costos de los combustibles.

El 85% del consumo de electricidad se encuentra concentrado en el área metropolitana y en los departamentos de Sacatepéquez y Escuintla; el restante 15% se consume en el resto de la República, teniéndose un coeficiente de electrificación del 41%, con un consumo per cápita de electricidad de sólo 125 kvh/habitante/año, contrastando con el promedio para América Latina que es de 1,200 kvh/habitante/año. El número total de usuarios de energía eléctrica en todo el país es de 600,000, localizándose el 70% de la demanda en la zona central del departamento de Guatemala.

El sistema de generación nacional ha presentado períodos críticos por las inundaciones de la hidroeléctrica Aguacapa y la falla del túnel de la Planta Chixoy. Esta situación se agravó por el uso intenso al que fue necesario someter al parque térmico, lo que provocó problemas de disponibilidad, mantenimiento y en algunos casos, necesidades de rehabilitación total de las plantas.

A finales de 1991 y durante 1992 y 1993, la capacidad confiable de generación de energía eléctrica se incrementó considerablemente. Se han reparado plantas termoeléctricas que representan 60MW del INDE y 28 MW de la EEGSA. Adicionalmente, en enero de 1992 se incorporó una planta termoeléctrica (STIG) de 50 MW, la cual inicialmente está funcionando con 30 MW; además en 1993 se agregaron 110 MW por medio de la instalación de dos barcazas ubicadas en Puerto Quetzal. Asimismo, se espera tener en funcionamiento para 1993 la planta de vapor No. 1 con 30 MW.

Subsector hidrocarburos

Este subsector participa significativamente en la economía del país, cubriendo la demanda de energía de los sectores residencial, industrial y transporte principalmente. La oferta está supeditada y restringida a las importaciones, por lo que tiene una gran dependencia exterior.

La producción nacional de crudo para 1991 alcanzó la cantidad de 1.3 millones de barriles (3,764 barriles diarios) de lo cual se destinó al mercado externo el 78%, el restante 22% lo usan las empresas Cementos Progreso y la EEGSA.

La producción nacional de petróleo se exporta debido a que no existen condiciones técnicas para procesar el crudo que es de tipo pesado (23.9 grados API) y con un gran contenido de azufre, lo que requiere de instalaciones de refinación especialmente diseñadas para estas características.

Para 1991 el consumo de productos petroleros alcanzó la suma de 11.7 millones de barriles de lo cual se importó un volumen de 4.8 millones de petróleo crudo y reconstituido (que ingresó a la Refinería TEXPET para su procesamiento) y 6.5 millones de productos petroleros

Las importaciones de petróleo crudo para 1991 provinieron fundamentalmente de Venezuela (54%) y el restante 46% de Ecuador; para dicho año no se registraron importaciones de petróleo de México. En el caso de Venezuela el precio del barril oscila en los US\$.23.0, mientras que para Ecuador es de US\$.19.0.

Fuentes nuevas y renovables de energía

El desarrollo de las fuentes nuevas y renovables de energía, constituyen una alternativa viable a la problemática energética de Guatemala, la cual se hace mas patente en las zonas rurales del país donde la situación socioeconómica de las personas limita el acceso a las diferentes fuentes de energía.

Dicha problemática se manifiesta a través de situaciones como las siguientes: a) en el balance energético nacional la leña representa el 67% del consumo final de energía; b) el 82% de los hogares del país utilizan la estufa de leña conocida como "tres piedras" o de fuego abierto; c) el 46% del consumo de la leña ya es de tipo comercial; d) el 95% de las familias que viven en el área rural utilizan leña como combustible; e) la electrificación se concentra en las áreas urbanas mientras que en las áreas rurales la penetración es bastante baja y de alto costo; f) el consumo de productos petroleros en Guatemala es de origen importado en un 98%, representando dicho consumo el 28% del total de la energía consumida en la República.

Cabe hacer notar que, dentro del contexto anterior el alto consumo de leña y sus efectos sobre la economía del país adquiere particular importancia, ya que en unidades energéticas equivale a 1.9 veces el consumo de hidrocarburos. El consumo de leña a nivel nacional representa 19.1 millones de barriles equivalentes de petróleo, mientras que el consumo de petróleo crudo y productos petroleros refinados constituye 9.7 millones de barriles equivalentes de petróleo. Asumiendo un precio medio de US\$.22.0 por barril el consumo de leña equivale a un gasto de US\$.420.0 millones.

Dado que el consumo de leña para 1980 representó el 54% del consumo total de energía del país y que en 1990 la proporción fue del 63%, es evidente el uso de la leña como energético ha venido creciendo en forma importante.

Existen algunas limitantes para alcanzar un grado de penetración importante de las fuentes nuevas y renovables de energía, lo cual está relacionado con el costo que representa el manejo de ésta tecnología en la actualidad, las características culturales-sociales-geográficas de los usuarios potenciales y las limitaciones financieras y de recursos humanos a que se enfrentan las instituciones que realizan actividades en ésta área.

No obstante, en relación a la leña se han adoptado acciones tendientes a buscar mecanismos que permitan, en unos casos, hacer uso de energéticos alternativos a la leña para satisfacer principalmente la necesidad de cocción de alimentos y, en otros, se han desarrollado programas tendientes no sólo a proporcionar leña a través del cultivo de bosques energéticos, sino a mejorar el uso de dicho recurso por medio de la difusión del uso de estufas mejoradas ahorradoras de leña.

De este modo, la utilización en las áreas rurales de las fuentes nuevas y renovables de energía, tales como la proveniente del sol (energía solar), la proveniente del viento (energía eólica), la proveniente del agua (energía hidráulica), la degradación de los desechos agropecuarios e industriales (energía biomásica) y de otro tipo como el alcohol carburante, energía geotérmica, gasificación etc. se ha logrado en varias comunidades del país a través de biodigestores, paneles solares utilizados en refrigeradoras para el enfriamiento de vacunas en puestos de salud, bosques energéticos, estufas ahorradoras de leña etc.; sin embargo, ello no ha sido suficiente en función de la magnitud de las necesidades de la población.

Minería

Aún cuando la producción de minerales en Guatemala se ha caracterizado por mantener una importancia relativa pequeña dentro del producto interno bruto, esta actividad se ha constituido en una fuente de ingresos para muchas familias, a pesar de las condiciones adversas en que se ha venido desarrollando.

A nivel regional se ha explorado aproximadamente la tercera parte del territorio nacional, prospectándose minerales básicos como plomo, zinc, cobre y metales preciosos como el oro y plata; minerales radiactivos como el uranio y minerales no metálicos (caolín, betonita, diatomita etc.) en áreas ubicadas en los departamentos de Huehuetenango, El Quiché, San Marcos, Baja Verapaz, Chiquimula, Izabal y El Progreso.

Las principales exportaciones de recursos minerales no-metálicos lo constituyen el caolín, mármol, yeso, dolomita, talco y feldespato potásico. Existen gran variedad de minerales metálicos como el plomo, antimonio, plata, zinc, oro, cobre y han sido descubiertos otros como: barita, cromita, magnesio y níquel.

La actividad minera nacional de exploración y explotación se ha visto afectada por una serie de factores de orden financiero, administrativo, legal, fiscal, investigativo y de infraestructura (principalmente vías de comunicación y electrificación); y por la baja de los precios de los principales minerales metálicos y algunos minerales no-metálicos.

Energía nuclear

El uso de la tecnología nuclear en Guatemala se utiliza en forma incipiente en diferentes áreas de la ciencia como agricultura, medicina, industria, reproducción animal, investigación minera y petrolera.

El gobierno de Guatemala ha invertido en la construcción de los laboratorios de la Dirección General de Energía Nuclear, en donde se desarrollan diferentes aplicaciones de los radioisótopos en medicina, agricultura, industria e ingeniería. El 90% del equipamiento de estos laboratorios se ha obtenido a través de los proyectos de asistencia técnica con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

3.3.3 POLÍTICAS DEL SECTOR

Política de incremento y desarrollo de la calidad y eficiencia de los servicios de la oferta de energía.

Esta política persigue incrementar la oferta de energía en condiciones de confiabilidad, garantía y seguridad dentro de patrones tecnológicos adecuados al medio nacional. La implementación de esta política requiere entre otras acciones del fomento de la inversión privada nacional y extranjera en las actividades de generación, exploración, investigación y creación de infraestructura básica.

Política de conservación, uso racional y eficiente de los recursos energéticos.

Con esta política se busca no sólo lograr ahorros en el uso de la energía a través de producir más con la misma cantidad, sino también evitar el deterioro y des-aprovechamiento de los recursos energéticos, mediante su utilización racional y eficiente en forma permanente.

Política de fortalecimiento técnico administrativo de la instituciones del sector

Con esta política se pretende que las instituciones vinculadas al sector energético cuenten con la estructura y organización técnica-administrativa que garantice el logro de los objetivos en forma eficaz y eficiente.

Política de precios de la energía

Esta política busca crear los mecanismos y acuerdos necesarios que permitan que los precios de los energéticos respondan a las condiciones del mercado, lo cual permitirá a los consumidores e inversionistas contar con elementos de juicio acordes a la realidad para la toma de decisiones. La implementación de esta política incluye la liberación de los precios de los hidrocarburos, la revisión y actualización de las tarifas eléctricas para que reflejen el verdadero costo de producción; tomar las medidas necesarias para que dentro de una política de sustitución competitiva, de fuentes de energía importadas que necesiten reconvertirse, lo realicen a través del tiempo con metas a corto, mediano y largo plazo y la eliminación de los subsidios, exoneraciones y otras subvenciones a través del sector energético.

Política de conservación del medio ambiente y educación energética.

Esta política pretende promover y divulgar una serie de recomendaciones técnicas tendientes a que el uso de los energéticos se realice observando la relación con el medio ambiente y su necesaria conservación. En esta política juega un papel fundamental la educación energética de la población.

Política de incorporación del sector privado a la producción y comercialización de la energía.

Esta política pretende estimular la participación de la iniciativa privada en las diferentes actividades del sector energético, con el fin de garantizar en forma eficiente la oferta de energía que requieren los sectores productivos y reorientar los recursos financieros del gobierno hacia los sectores sociales prioritarios. Para ello se facilitará la participación de inversionistas nacionales y extranjeros en las diferentes fases de la industria petrolera; se fortalecerá la participación del sector privado en la ejecución de proyectos de infraestructura básica como la construcción de centrales hidroeléctricas y cogeneración de energía eléctrica; y se fomentará la inversión privada nacional y extranjera en las actividades de generación, exploración e investigación.

Política de apoyo a la generación y transferencia de tecnología a través de la cooperación internacional.

Esta política pretende el aprovechamiento óptimo de las posibilidades de Cooperación Internacional, tanto técnica como financiera, tendientes a desarrollar patrones tecnológicos adecuados al medio nacional.

S E C T O R E N E R G I A

 PLAN DE INVERSIONES PUBLICAS 1994-1996
 PROYECTOS NUEVOS
 MILLONES DE DÓLARES

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
4	Proyecto Geotérmico Zunil II	40.0
5	Estudio del Area Geotérmica de Amatitlán	10.0
6	Proyecto Hidroeléctrico Champey	132.1
7	Proyecto Hidroeléctrico Ulpan	247.2
8	Hidroeléctrica El Camalote	25.6
9	Proyecto Hidroeléctrico Xalalá	381.4
10	Proyecto Hidroeléctrico Chulac	1,507.2
11	Aprovechamiento Hidroeléctrico de la Cuenca del Río Chixoy Medio	403.7
12	Aprovechamiento Hidroeléctrico de la Cuenca del río Grande de Zacapa.	293.4
13	Aprovechamiento Hidroeléctrico de la Cuenca Río Samalá	287.2
14	Interconexión Guate-México en 230 Kv.	5.8
15	Proyecto Hidroeléctrico Palín II	8.5
34	Rehabilitación y Mejoramiento de la planta Hidroeléctrica Los Esclavos	4.4
35	Ampliación de la Subestación Guatemala-Este	12.9
93	Ampliación del Programa Nacional de Estufas Mejoradas	0.4
111	Centro Nacional de Operaciones -CENADO-	9.7
133	Compuertas en el Vertedero de la Presa de Pueblo Viejo Quixal	1.3

No. PROYECTO	NOMBRE DEL PROYECTO	COSTO TOTAL
222	Hidroeléctrica Río Bobos	20.1
239	Planta Termoeléctrica Vapor III	129.2
240	Rehabilitación y Mejoramiento de la Planta Hidroeléctrica Aguacapa.	9.2
241	Rehabilitación y Mejoramiento de la Unidad de Vapor No.1 (AEG) Escuintla.	3.1
272	Construcción Planta Piloto de Aprovechamiento Hidroeléctrico en Pequeña Escala en Salamá, Baja Verapaz	10.8
321	Electrificación del Litoral Atlántico	3.4
389	Programa Nacional de Dotación y Ahorro de Leña para Cocinar	0.6
390	Programa de Ahorro y Conservación de Energía	0.2
391	Estudio Geográfico de las Areas Geotérmicas de los Municipios de Zacualpa y Sacapulas del Departamento de El Quiché	1.3
393	Estudio Geofísico del Area Geotérmica de Ipala del Departamento de Chiquimula	1.0
395	Estudio Geofísico del Area Geotérmica de Momostenango y San Bartolo Aguascalientes del Departamento de Totonicapán	1.1
31	TOTAL	3,550.8