



## **PROGRAMA DE GOBIERNO**

### **Introducción**

Encuentro por Guatemala presenta a continuación su programa de gobierno, que es de acción inmediata, centrado en ejercer el poder, y con la participación de todas las personas que quieran adherirse a este esfuerzo, para impulsar el Trabajo Digno, con Seguridad y Justicia, para todos los guatemaltecos y guatemaltecas. Se trata de un programa transparente y valiente, sin demagogia y centrado en resultados.

Nuestro programa de gobierno nos orienta y refleja nuestra convicción de que el acceso al poder por parte de Encuentro por Guatemala permitirá reformar al Estado para ponerlo al servicio de todos los ciudadanos y ciudadanas para que cuenten con trabajo digno, con seguridad y con justicia. Esos son los resultados que queremos obtener. Creemos que en el momento actual la mayor parte de esfuerzos del Estado y de la sociedad deberían orientarse para lograr el acceso al trabajo digno y que las personas cuenten con seguridad y acceso a la justicia, sin discriminación alguna.

Por ello hemos construido esta propuesta de programa, que establece cómo el conjunto de políticas públicas debe contribuir a ello, se trate de educación, salud, justicia, desarrollo rural, seguridad, la política económica o el impulso de la inversión. Si queremos alcanzar objetivos tan ambiciosos debemos concentrar nuestros esfuerzos en lograrlo, mientras que si contamos con un conjunto grande y disperso de objetivos y resultados no podremos alcanzar lo que queremos.

Asegurar el trabajo digno con seguridad y justicia requiere reformar el Estado para que, en democracia, sea un instrumento efectivo al servicio de todos los guatemaltecos y guatemaltecas. Esta reforma y reconducción del Estado, con base en un proceso participativo, y en democracia, se enmarca dentro de los grandes principios que Encuentro por Guatemala ha definido como puntos de partida para actuar, y que incluyen a la solidaridad, a la equidad, a la libertad y el reconocimiento de la multiculturalidad. Este gran esfuerzo que queremos realizar también se inspira en los Acuerdos de Paz y en un enfoque que busca proteger y hacer cumplir todos los derechos de nuestros pueblos.

Nuestro programa también necesita un Estado efectivo y transparente, sujeto a un estricta rendición de cuentas, y con suficientes recursos para contribuir a la ambiciosa tarea que queremos impulsar. Este Estado nuevo, reformado, requiere una nueva política fiscal que asegure tanto los recursos efectivos para poder desempeñar sus funciones como las garantías de que utilizará estos recursos de manera efectiva, transparente y sin corrupción. Ello nos lleva a darle una especial importancia a la política fiscal como un ingrediente fundamental de este programa.

La implementación de este programa impulsará también los cambios que están ocurriendo en todo el mundo como consecuencia de las demandas de diferentes grupos sociales, muchos de ellos discriminados y marginados durante mucho tiempo, pero que ahora tienen la oportunidad de plantearlas y de contar con respuestas efectivas para satisfacerlas. Mediante su programa Encuentro por Guatemala también impulsará la redefinición de nuestra nación de manera incluyente y humanista y con una perspectiva de Derechos Humanos y de empoderamiento, que le asigna un papel fundamental a la dignidad y equidad de todos los seres humanos.

La igualdad, asentada en leyes fundamentales de Guatemala y en Convenios Internacionales ratificados por los Estados, deberá traducirse en la práctica en condiciones equilibradas y no discriminatoria de vida para mujeres y hombres, ricos y pobres, pueblos indígenas y personas de las diferentes diversidades existentes en nuestro país, permeando la aplicación de la justicia y el accionar de todas las instancias de gobierno. El paradigma de los Derechos Humanos, que busca la igualdad y el respeto de la dignidad inherente de todas las personas, por sobre cualquier condición, diferencia, características físicas, raciales, étnicas o de género, también debe guiarnos en nuestra práctica diaria. Por ello tenemos que evitar la costumbre de los partidos tradicionales de contar con un discurso humanizante e incluyente que contraste con una práctica insensible y discriminatoria.

Asumir la perspectiva de género y de diversidad para Encuentro Por Guatemala significa cambiar las relaciones sociales desiguales y excluyentes asociadas al género y a la cultura actualmente. Significa resaltarlas como grandes exclusiones de nuestra formación social.

Encuentro por Guatemala busca modificar la posición de desigualdad y subordinación de las mujeres y de personas diversas, especialmente de personas indígenas, con capacidades diferentes, enfermos de VIH, de tercera edad y de posición socio económica desfavorable. Impulsaremos estos cambios con base en la participación política y el ejercicio del poder, con reformas en lo económico, social y cultural, para así mejorar y transformar estas condiciones de desigualdad y subordinación de la vida cotidiana, tomando en cuenta los tres niveles en que se manifiestan: el hogar, la comunidad y las instituciones.

Finalmente, este es un programa que todavía está sujeto a amplias consultas en distintas instancias. Una vez aprobado deberá significar que el acceso al poder por parte de Encuentro por Guatemala, ya sea a nivel nacional o en el ámbito local, permitirá impulsar una serie de reformas que contribuyan a la creación de una Guatemala justa, democrática y próspera.

## **TRABAJO DIGNO**

### **I. Desafíos del trabajo digno**

Para Encuentro por Guatemala es fundamental que todos los guatemaltecos y guatemaltecas puedan contar con un trabajo digno, bien pagado, con seguridad social y derechos plenos. Para lograrlo hay que conocer bien lo que impide que la gran mayoría cuente con trabajo digno, para luego proponer soluciones a esos problemas. Hay por lo menos cuatro rasgos que caracterizan a los trabajadores y trabajadoras en Guatemala. Primero, la generación de empleo formal, con contratos, bien remunerado y con sus derechos laborales protegidos, ha sido mucho menor que el crecimiento de la población. Ello se refleja en que la proporción de trabajadores atendidos por el IGSS se ha reducido de aproximadamente la tercera parte de la fuerza de trabajo en la década de los ochenta a menos de la cuarta parte actualmente. También existen grandes diferencias de productividad, con algunas empresas industriales, agrícolas y de servicios altamente productivas, y con condiciones salariales y laborales en general más favorables, en contraste con la gran mayoría de emprendedores o trabajadores por cuenta propia, que tienen baja productividad, con salarios bajos. Para enfrentar este problema Encuentro por Guatemala buscará impulsar una estrategia de desarrollo económico que incluya un proceso fuerte y sostenido de crecimiento económico, basado en crecientes inversiones en sectores dinámicos, con una fuerte incorporación de tecnología, para asegurar más empleo, mayor productividad y mejores salarios.

Segundo, el sector agropecuario continúa siendo el sector que más empleo genera. Aproximadamente el 36% de los trabajadores y trabajadoras están ocupados en la agricultura, seguido de actividades comerciales (22%) y de empleo en el sector industrial que, incluyendo maquila, genera empleo para alrededor del 17% de las y los trabajadores. Debido a la importancia de la agricultura y a la necesidad de diversificar las fuentes de trabajo, Encuentro por Guatemala considera que es prioritario impulsar una estrategia de desarrollo rural para generar empleo más productivo y mejor remunerado.

Tercero, existen patrones de discriminación y de exclusión en el mercado de trabajo, especialmente en contra de los trabajadores indígenas, de los jóvenes, y de las mujeres. Los trabajadores indígenas, con un nivel mucho menor de acceso a servicios de educación y salud, a menudo condenados a trabajar en tierras de menor calidad y con menor acceso a infraestructura, también se encuentran en situaciones desventajosas en comparación con las y los trabajadores que no son indígenas. Además, aproximadamente un 20% de la fuerza de trabajo está conformada por jóvenes y niños, menores de 18 años, que ganan menos del 50% del salario mínimo lo cual, además de explotarlos, mantiene bajos los salarios para el resto de la población. Por lo anterior, Encuentro por Guatemala complementará las estrategias anteriores (de crecimiento económico y de desarrollo rural) con una estrategia de desarrollo social, que asegure el acceso universal a la salud y a la educación para terminar con las condiciones iniciales de desventaja en que están colocados los trabajadores indígenas y jóvenes en particular.

Cuarto, la participación de las mujeres en el trabajo fuera del hogar comenzó a aumentar fuertemente a partir de la década de 1990, y actualmente casi la mitad de las mujeres lo hacen. Las mujeres, trabajan mayoritariamente en la agricultura, servicios comerciales, sociales y personales y en la industria textil (maquila), a menudo tienen un nivel

superior de educación que los hombres, que predominan en el sector agrícola, pero los salarios de los hombres son mayores y sus condiciones laborales relativamente más favorables. Es evidente una discriminación laboral en contra de las mujeres.

Las mujeres constituyen una mano de obra dócil y manejable, en razón de la socialización que reciben desde pequeñas, además ignoran sus derechos fundamentales y tiene temor a organizarse. En algunos sectores de la agricultura, su trabajo es aún tomado como complementario del de su pareja, y las condiciones de analfabetismo, baja escolaridad, abandono de estudios, las condenan a situarse en los renglones ya descritos.

Sin embargo, la mayoría de los trabajadores en el sector agrícola, en el comercio y en otros sectores, tanto hombres como mujeres, no tiene contratos ni prestaciones laborales, lo cual coloca al conjunto de trabajadores y trabajadoras en una situación de desventaja frente a los empleadores y dueños de la tierra y de las empresas. Además, entre las y los empresarios predomina una posición contraria a la organización sindical.

Ello sugiere la necesidad de impulsar una estrategia de relaciones laborales que termine con la discriminación contra la mujer en particular y que también dé lugar a una relación más equilibrada entre empleadores y trabajadores en general.

## **I. Propuestas**

### **I. Estrategia de desarrollo económico para generar trabajo digno**

#### **1. Política de estabilidad macroeconómica**

Una de las condiciones requeridas para generar trabajo digno es que ocurran inversiones, desde las grandes que realizan las empresas nacionales y extranjeras de mayor tamaño, hasta las pequeñas que realizan personas autoempleadas. Para el Encuentro por Guatemala una condición necesaria, pero no suficiente, para que estas inversiones se lleven a cabo, es que exista cierta estabilidad macroeconómica, es decir, que la inflación no sea excesiva. En particular, para el Encuentro por Guatemala la tasa de inflación debería ser menor del 10% y, para un país como Guatemala, que acaba de firmar un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, sería mejor que la tasa reinflación no fuera superior a la tasa de inflación de este país. Ello también contribuirá a contar con tasas bajas de interés. Para asegurar esta estabilidad se aplicarán políticas monetarias, fiscales y cambiarias prudentes, sin un déficit fiscal excesivo (que no sea superior a un 2.5% del PIB), con una política crediticia que no contribuya a un aumento excesivo de dinero en circulación (que aumente la inflación), pero también evitando un quetzal que suba de valor en relación al dólar de manera que haga que las exportaciones sean más caras y las importaciones más baratas. Mantener estos equilibrios macroeconómicos se logrará mediante un manejo técnico y responsable del Banco de Guatemala y del Ministerio de Finanzas.

#### **2. La creación de un clima de negocios adecuado**

Aún cuando exista estabilidad macroeconómica, no habrá mucha inversión si existe incertidumbre o grandes riesgos, puesto que ello no permitirá que la inversión pueda recuperarse. Para invertir en facilidades para los turistas, o para que los costos de las empresas para cubrir servicios privados de seguridad no sean muy altos, se garantizará un efectivo servicio de seguridad pública y de justicia, que garantice la seguridad ciudadana en Guatemala, como se propone más adelante. También se evitarán continuos cambios de la legislación o acciones arbitrarias que reduzcan o eliminen la seguridad jurídica para los inversionistas. Por ello es que la seguridad ciudadana y el estado de derecho son parte del clima de negocios que requiere Guatemala para crecer. No basta con que cada empresario se ocupe de su propia seguridad.

Además, Encuentro por Guatemala buscará establecer una relación de cooperación y no de confrontación entre el Estado y el conjunto de empresarios o emprendedores. Esto es clave para contar con un clima de negocios adecuado. Puesto que hay temas conflictivos, como la política tributaria y la necesidad de elevar la carga tributaria, lo cual puede conducir a un clima de confrontación, conviene resolver este tipo de problema rápidamente impulsando, en particular, una sola reforma tributaria, preferentemente al inicio de un gobierno, para luego evitar futuras confrontaciones derivadas de este tema. Como parte de la justificación de este aumento de la carga tributaria es importante explicar que se trata de movilizar recursos para beneficiar al conjunto de empresarios y emprendedores contribuyendo, precisamente, a la paz social y a la construcción de infraestructura y de personas capacitadas que requiere el desarrollo de la competitividad. Además, no podemos mentir como los demás candidatos, que aseguran que no van a aumentar los impuestos, cuando ello es claramente imposible si se quiere mejorar las condiciones de seguridad, justicia, infraestructura, salud y educación en Guatemala.

Como parte de un clima de negocios seguro se favorecerá el desarrollo de un mercado de acciones, que puedan ser adquiridas por el público en general. Ello permitirá que las empresas con mayor potencial puedan obtener financiamiento mediante la emisión de acciones vendidas al público (y no solo a familiares o amigos), acompañado de un sistema de regulación que le dé ciertas garantías a todos las y los accionistas y una mayor transparencia acerca de las operaciones de las empresas que emiten acciones. Esta mayor transparencia empresarial y garantías para los accionistas también será útil para combatir al narcotráfico y contribuirá al desarrollo de negocios prósperos y honestos con una creciente generación de trabajo digno.

Como parte de un clima de negocios más favorables se estimulará el uso de las remesas en inversiones de beneficio para la comunidad. Ello se hará complementando los recursos privados de las remesas con recursos públicos siempre que generen beneficios económicos y sociales para grupos amplios de las comunidades y que exista un alto grado de participación local en la identificación de los proyectos que se financien. Esto será parte del fortalecimiento del poder local que Encuentro por Guatemala busca fomentar.

### **3. El impulso de sólidos motores de crecimiento**

Como parte de procesos de concertación entre el Estado, emprendedores, organizaciones sociales y académicas, Encuentro por Guatemala favorecerá acuerdos sobre el apoyo selectivo a ciertas cadenas productivas de carácter estratégico, ya

identificados por el programa nacional de competitividad, como son el turismo,<sup>1</sup> los recursos forestales, la agroindustria y textiles y vestuario. Es importante no identificar una larga lista de sectores estratégicos porque con ello se pierde, precisamente, su carácter estratégico y la posibilidad de concentrar recursos públicos y privados para apoyar su competitividad mediante esfuerzos de capacitación, investigación y desarrollo tecnológico, búsqueda de mercados y de inversiones extranjeras, y suministro de información. Se buscará constituir “masas críticas” de personas, recursos e instituciones, incluyendo universidades, que aseguren que estas cadenas productivas cuentan con la posibilidad de expandirse y crecer, asimilando tecnologías de punta y luego generando tecnologías propias, dando así lugar a empleo cada vez más productivo, con mejores salarios y con condiciones laborales dignas. Solo con este enfoque, acompañado de un fortalecimiento del desarrollo rural y social, es que se podrá enfrentar exitosamente a los desafíos que plantea el CAFTA.

Aparte del apoyo de largo plazo a estas cadenas productivas, también convendría realizar un esfuerzo especial, más acotado en el tiempo, para apoyar el desarrollo de la vivienda popular aprovechando la posibilidad de que las y los futuros dueños puedan ahorrar para financiar parte de su costo y el empleo que genera la construcción de vivienda. Esto se podría hacer desarrollando cierta institucionalidad pública para atender el sector y para impulsar, con el sistema financiero nacional y el apoyo del presupuesto, instrumentos que favorezcan el ahorro previo y la emisión de títulos que puedan servir para financiar la inversión en vivienda popular.

## **II. Estrategia de desarrollo rural para el trabajo digno**

### **1. Política de inversión pública, apoyo técnico y fortalecimiento de la organización**

Frente a la importancia del empleo en el sector agrícola, de los peligros y oportunidades que plantea el CAFTA, y del imperativo de promover una mayor diversificación y productividad de este tipo de trabajo, el Encuentro por Guatemala considera que es fundamental implementar una seria estrategia de desarrollo rural. Esta debe contribuir a reducir la tremenda brecha entre el área rural y el área urbana en Guatemala mediante la generación de empleo crecientemente productivo en el área rural. Las grandes carencias que existen en el área rural requieren una respuesta pública decidida y sostenida, que pueda favorecer una nueva trayectoria de alto crecimiento y empleo impulsado por un creciente número de pequeños y medianos emprendedores.

Como ingredientes básicos de esta estrategia de desarrollo rural se impulsará la articulación de paquetes ambiciosos, con criterio territorial y participación local, que incluyan:

- a) programas masivos de inversión pública en infraestructura (especialmente en caminos vecinales que permiten conectar a grandes números de pequeños productores con las principales carreteras asfaltadas, además de riego y electricidad);
- b) programas masivos de servicios de apoyo técnico y de información, comenzando con la identificación de mercados en el exterior y siguiendo con la determinación de

---

<sup>1</sup> Deberá evitarse el folklorismo y habrá que asegurar un efectivo respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

requisitos técnicos, de calidad, de normas sanitarias y fitosanitarias y de apoyo para acceder al crédito;

c) el fomento sostenido de la organización de pequeños y medianos emprendedores para que puedan beneficiarse y negociar colectivamente por estos servicios; y

d) una orientación estratégica de las políticas públicas -incluyendo las derivadas de las tres orientaciones anteriores- congruente con el impulso de las cadenas productivas (recursos forestales, turismo, agroindustria y textiles) contemplado como parte de la estrategia de desarrollo económico.

Lo anterior, especialmente el desarrollo de infraestructura y los servicios de apoyo técnico, requerirán recursos que tendrán que derivarse de la reforma tributaria propuesta por Encuentro por Guatemala, además de complementarse con una política social ambiciosa, que garantice la cobertura universal de crecientes niveles de atención de educación y salud, como se verá más adelante.

## **2. Política agraria**

La estrategia de desarrollo rural deberá incluir una política agraria que regularice la propiedad de la tierra, incluyendo la introducción de legislación que permita la expropiación en determinadas condiciones (propiedad de narcotraficantes, por ejemplo) estrictamente determinadas por la ley, además de crear tribunales agrarios y ambientales y establecer nuevas instituciones para financiar la compra venta de tierras. Se promoverá la venta o uso de tierras ociosas mediante una aplicación efectiva del Impuesto Único sobre Bienes Inmuebles, lo cual contribuirá simultáneamente a fortalecer el poder local.

Se hará un esfuerzo especial por fomentar el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra. Aunque ha habido avances en esta área, aún no se ha logrado romper los estereotipos institucionales y culturales que les impiden ser propietarias en igualdad de condiciones con el hombre. Esto se hará facilitando su titulación y acceso a programas de crédito y de apoyo técnico para este sector.

## **3. Seguridad alimentaria**

La desnutrición en los primeros años puede conducir a daños irreversibles que reducen las capacidades de futuros trabajadores y trabajadoras. Por ello Encuentro por Guatemala considera fundamental asegurar que toda la población guatemalteca tenga acceso permanente a una alimentación adecuada y culturalmente pertinente, con un adecuado consumo y aprovechamiento biológico, reconociendo que la desnutrición está asociada a la desigualdad en el acceso a activos productivos, trabajo, educación y salud, especialmente de las mujeres (madres). El carácter estructural de los condicionantes de la desnutrición debe reconocerse, y no pretender resolver el problema de la desnutrición solamente con transferencias de alimentos, que constituye un enfoque asistencial que no resuelve el problema sino que solo lo posterga.

La política de seguridad alimentaria deberá tener un carácter integral, que reconozca las causas de la desnutrición crónica (talla menor que la que deberían tener las niñas y niños de acuerdo con su edad). Parte de esta política debería favorecer el acceso a trabajo digno, además de atender temas claves como la educación y capacitación de las madres. También debería incluirse, como parte de las políticas sociales, transferencias

de efectivo para las familias más pobres, condicionadas a que las madres e hijos participen en programas de nutrición y de control de la salud. Estos programas han tenido un impacto decisivo sobre la desnutrición en varios países latinoamericanos, como Nicaragua, México y Brasil, al romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, dándole a las niñas y niños las capacidades de ser saludables y de contar con una educación adecuada.

#### **4. Apoyo al movimiento cooperativo**

Conviene rescatar y fortalecer al cooperativismo como columna vertebral de un desarrollo equilibrado. Los valores y principios que muchos sectores y empresas enarbolan hoy son principios que el cooperativismo siempre ha tenido, y que conviene rescatar y fortalecer. Ello permitirá combinar la eficiencia económica con la racionalidad social y será parte del fomento de la asociación y organización de pequeños y medianos productores propuesta previamente. Ello también será parte del fortalecimiento del poder local que propone Encuentro por Guatemala.

### **III. Estrategia de desarrollo social para el trabajo digno**

#### **1. La política de educación**

Para el Encuentro por Guatemala la política de educación debe estar orientada a elevar la cobertura y calidad de la educación, reconociendo la necesidad de que tenga un carácter intercultural, que contribuya a la ciudadanía y a la competitividad, y a eliminar la discriminación étnica, de género y de cualquier tipo, de acuerdo a lo establecido en las propuestas de Reforma Educativa. Es necesario que la educación contribuya a una verdadera igualdad ciudadana, de género y al trabajo digno y bien remunerado, por lo que es fundamental elevar el nivel de calidad de la educación pública para que ésta sea igual o mejor que la educación privada.

En el caso de las mujeres, deberán dirigirse esfuerzos para combatir los estereotipos de género, que inciden en que aún se considere de menor importancia el acceso de las mujeres al estudio, por considerar que su principal función en la vida será ser madres y amas de casa, complemento de sus compañeros de vida negándoles una realización personal como humanas, lo que ocurre principalmente en el área rural de Guatemala.

La política de educación para contribuir al trabajo digno será la política prioritaria, reflejado en un monto mayor de recursos para atender este sector, equivalente al 4.5% del PIB. Sólo de esta manera podrá la educación contribuir efectivamente a un trabajo digno, más productivo, mejor remunerado y con un adecuado respeto de los derechos laborales, para el conjunto de trabajadores y trabajadoras guatemaltecos.

Como parte de la política de educación el Estado transferirá dinero en efectivo a las madres en los hogares más pobres, condicionado a que envíen a los niños y niñas a la primaria y a la secundaria y a que realicen chequeos periódicos de salud y a que participen en programas de nutrición. Estos programas de transferencias condicionadas deberán ser un componente fundamental de la política social que, además de asegurar que las niñas, niños y jóvenes tengan acceso a la educación, retirará del mercado de trabajo cerca del 20% de lo que actualmente constituye oferta de mano de obra

(infantil). Ello contribuirá a crear un mercado de trabajo más equilibrado, sin explotación infantil, y con salarios más decorosos para las personas trabajadoras adultas.

Aparte de asegurar la pre primaria y primaria completa, debe realizarse un esfuerzo por acelerar la cobertura en los ciclos básicos y diversificados, con una atención a carreras técnicas diversificadas. Reconociendo la alta proporción de jóvenes, mujeres e indígenas fuera del sistema escolar formal, deberá realizarse un esfuerzo por fortalecer la capacitación técnica, sujeta a monitoreo y pruebas de calidad. Como parte de este esfuerzo deben ajustarse y ampliarse los servicios de capacitación del INTECAP para adecuarse a las necesidades de jóvenes –especialmente indígenas y mujeres- que no han podido continuar con la educación secundaria.

En el caso de las mujeres, los esfuerzos deben estar orientados a la capacitación en áreas no tradicionales, lo cual les permitirá acceder a renglones laborales en los cuales su participación ha sido menor, al mismo tiempo que elevará sus ingresos. Nos referimos a aquellas profesiones tales como técnicas en rayos x, computación, electrónica, etc.

Debe darse especial atención a mejoras de calidad de la educación, midiéndola con base en pruebas hechas a todos las y los estudiantes del país cada año. Ello debe ir acompañado de una atención especial al papel de las y los docentes, dándole un mayor reconocimiento social a su labor, sujetándolos a una evaluación de su desempeño de acuerdo con el desempeño de sus alumnos, y asegurando procesos continuos de formación docente. Deben existir incentivos que premien la excelencia y profesionalización docente, al mismo tiempo que se destaque la responsabilidad y la contribución de las y los docentes a la conformación de nuevos ciudadanos.

En particular, se propone un nuevo contrato social del magisterio con la sociedad guatemalteca (acordado mediante una negociación de los docentes con el Estado), que incluya:

- a) un mayor reconocimiento social y financiero de la labor que realizan los y las docentes como formadores de las y los futuros ciudadanos de Guatemala;
- b) el establecimiento de incentivos, como parte del mayor reconocimiento financiero, otorgados con base en el rendimiento de los y las maestros, asegurando también la contratación de largo plazo (011) con inclusión de todos los derechos y prestaciones laborales que reconoce la legislación laboral del país;
- c) la introducción universal de pruebas de educación en primaria y secundaria, anuales, para establecimientos públicos y privados, de manera que se pueda medir el rendimiento de estudiantes, maestros y centros escolares de manera periódica y completa;
- d) la reforma curricular -como proceso continuo de actualización- y la renovación de instalaciones escolares;
- d) el reconocimiento del papel fundamental del director o directora de los centros escolares públicos como supervisores y evaluadores independientes de las y los maestros, con el debido reconocimiento financiero de su labor, pero sujeto a la rendición de cuentas ante la comunidad y las autoridades educativas; y
- e) el establecimiento de métodos y programas de formación docente que aseguren mejoras en el rendimiento del personal docente, el combate de todas las formas de discriminación y subordinación, especialmente étnica y de género, y el reconocimiento de la diversidad cultural y el carácter intercultural de la educación.

La descentralización de la educación debe combinar la transferencia de responsabilidades de gestión y de recursos a los niveles locales, con la participación ciudadana a nivel local, pero con un control y monitoreo (pruebas de alumnos y maestros) realizado por el Ministerio de Educación en el ámbito central.

## **2. La política de salud y de seguridad social**

La salud no depende solamente del acceso a servicios de salud sino también del medio familiar, comunitario y del trabajo en que se desempeñan las personas. Para el Encuentro por Guatemala asegurar buena salud requiere, por lo tanto, atender este conjunto de factores condicionantes, y asignarle un monto adecuado de recursos, equivalente a por lo menos un 2% del PIB, además de los aportes a la seguridad social. Sin una adecuada salud será imposible contar con trabajadoras y trabajadores saludables, productivos y dignos.

Reconociendo su carácter integral, la política de salud incluirá, en particular, la extensión universal de infraestructura básica de saneamiento y de agua potable. También se garantizará una adecuada nutrición, inicialmente como parte de una atención integral a la crianza (0-5 años) como base fundamental para un desarrollo pleno de las personas. Como se indicó previamente, este apoyo incluirá transferencias de dinero en efectivo para las familias, que serán entregadas a las madres, en situación de pobreza extrema con la condición de que los niños y niñas participen en programas de nutrición y que tanto las niñas y los niños como las madres estén sujetos a análisis periódicos de salud.

Debe ampliarse la canasta básica de servicios de salud disponibles para toda la población, asegurando una oferta descentralizada pero con un sólido monitoreo central, que le de prioridad a la reducción de la mortalidad infantil y a la mortalidad materna. Como parte de esta extensión de servicios corresponde facilitar el acceso a medicinas genéricas mediante acuerdos de comercio con los principales productores de genéricos como Brasil y la India. La atención de la salud debe extenderse a los lugares de trabajo, incluyendo el establecimiento de guarderías (fomentando en este sentido la responsabilidad social empresarial).

Las mujeres actualmente son atendidas en el Sistema de Salud cuando están en su edad reproductiva, dejando fuera la atención a su salud integral, que incluye la salud laboral y la sexual, en todas las etapas de su vida y especialmente en la adolescencia y la tercera edad. Por consiguiente, se hará un esfuerzo especial por cambiar esta atención enfocada únicamente al rol materno, recuperando la dignidad como personas de las mujeres, atendíéndolas en forma integral tanto en el Sistema de Salud Nacional como en la Seguridad Social.

La seguridad social debe ampliarse, inicialmente con aportes en efectivo que cubran al conjunto de la población adulta mayor en situación de pobreza. En la medida que crezca la economía y aumente la generación de empleo de alta productividad, bien remunerado y con respeto a los derechos laborales, se propiciará la extensión de seguros que permitan a las y los trabajadores y a pequeños(as) y medianos(as) emprendedores protegerse contra repentinos “shocks” que los deje desempleados y sin ingresos. Encuentro por Guatemala también impulsará una profunda reforma de la seguridad social mediante el establecimiento de un sistema mixto que combine el aporte básico

obligatorio (primer pilar del sistema) con aportes individuales que dependan del trabajo y los ingresos de cada persona (segundo pilar del sistema). En otras palabras, se combinaría el criterio de solidaridad (primer pilar) con el criterio de responsabilidad individual (segundo pilar).

#### **IV. Estrategia de nuevas relaciones obrero-patronales para el trabajo digno**

La política laboral se basará en la búsqueda de una nueva relación, de más armonía que en el pasado, entre las y los trabajadores y las personas empleadoras. Por una parte deben respetarse los derechos laborales y la dignidad de las y los trabajadores, pero por otra parte hay que reconocer que las exigencias que surgen de la necesidad de ser competitivos requieren reconocer la necesidad de las y los empleadores de reducir costos y de aplicar innovaciones. Encuentro por Guatemala impulsará una visión conjunta de trabajadores y de empleadores para que se reconozcan las necesidades de las empresas para competir y crecer, siempre que se respeten los derechos de las y los trabajadores.

Como parte del respeto de los derechos laborales cabe un efectivo combate a la discriminación y rescatar el salario mínimo, fortaleciendo la Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo, con el debido reconocimiento social y financiero de sus funciones, y con una nueva legislación que establezca efectivas sanciones que castiguen a las empresas que violan los derechos de los trabajadores y de las trabajadoras. Especial atención recibirá la necesidad de respetar y promover los derechos de las trabajadoras en hogares y en empresas de maquila, que a menudo están sujetos a varios tipos de violencia y discriminación, por su condición socio-económica, étnica y de género. También debe reconocerse la importancia de la responsabilidad social empresarial, en el sentido de que debe incluir el respeto a los derechos laborales, el pago de impuestos, el respeto al medio ambiente y el apoyo a la comunidad. Las empresas y las y los empleadores que cumplen con estos requisitos debieran recibir el debido reconocimiento del conjunto de la sociedad guatemalteca como emprendedores pioneros acordes con los requisitos básicos que exige el siglo XXI.

#### **V. ESTRATEGIA DE DESARROLLO SUSTENTABLE**

##### **1. Desafíos para el desarrollo sustentable**

Impulsar el trabajo digno requiere una relación de respeto del ser humano con la naturaleza. No es necesario demostrar con mayores datos que Guatemala posee importantes recursos naturales y culturales que, racionalmente utilizados y aprovechados, le significarían a nuestro país importantes ventajas que se podrían traducir en la generación de riqueza para beneficio de todos sus habitantes. No obstante, en lugar de crecer -o, al menos, mantenerse-, ese potencial se deteriora, se pierde y se desperdicia constantemente.

Como ejemplos de ese potencial desperdiciado o perdido está el de los miles de toneladas de humus o tierra fértil que, anualmente, se lleva la escorrentía ocasionada por la lluvia, debido a la inadecuada o inexistente cobertura vegetal de las laderas y

la no existencia de una infraestructura física preparada para drenar, para evitar asolvamientos de ríos, etc. Esta ingrata erosión que empobrece a todos es también derivada de la deforestación incontrolada. También se puede mencionar el inadecuado manejo de los desechos sólidos, que se depositan en basureros clandestinos y sitios inapropiados, con lo cual se permite que los mantos friáticos se contaminen con las sustancias que se derivan de esos desechos y se filtran. Esto provoca deterioro de la sanidad y enfermedades que debilitan la fuerza física y los presupuestos de las familias, que tienen que gastar sus escasos recursos para hervir y purificar el agua o para comprar medicinas para curarse. Esta basura inadecuadamente dispuesta, también repercute negativamente en el paisaje y su atractivo turístico.

## **2. Propuestas de políticas para alcanzar el desarrollo sustentable**

Cuando se habla de “desarrollo sustentable”, nos estamos refiriendo a un “modo” especial de desarrollo que entiende que el progreso de los seres humanos, se debe buscar causando el mínimo daño al entorno ambiental y a los recursos naturales. Esto es siempre importante y lo deben buscar todos los países pues lo que está en riesgo es la calidad de vida y hasta la sobrevivencia de nuestra especie. En el caso de un país como Guatemala, a lo anterior se debe sumar la reflexión de que es una franca insensatez, contando con las grandes riquezas potenciales de las que dispone nuestro país, desperdiciarlas, malutilizarlas y terminar destruyéndolas. En este contexto, Encuentro por Guatemala reconoce que, al menos en los temas relacionados con el potencial forestal, el potencial ecoturístico, el potencial relacionado con la diversidad biológica y el potencial de agua para consumo humano, riego y generación hidroeléctrica con el que aún se cuenta, es necesario que se gobierne sabiendo señalar con claridad (tanto al aparato mismo de gobierno como a la ciudadanía en general) cuáles son las prioridades que se persiguen y a las que todos deben contribuir. Estos temas prioritarios se derivan del potencial que tiene nuestro país.

En el tema del “desarrollo sustentable”, nuestro país cuenta con un claro mandato, emanado del más alto nivel jurídico y político que se pueda pretender: la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, conformada por “los representantes del pueblo de Guatemala, electos libre y democráticamente con el fin de organizar jurídica y políticamente el Estado de Guatemala”, tal y como aparece en el texto introductorio de la Constitución. Este mandato se encuentra en el Art. 97. MEDIO AMBIENTE Y EQUILIBRIO ECOLOGICO, en el cual, de manera enfática, se señala que: “El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional **están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico**”. Seguidamente, se agrega que “Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación”.

Encuentro por Guatemala está convencido de la importancia de encaminar el desarrollo de nuestro país hacia un modelo de sustentabilidad, porque entiende que no es responsable generar riqueza a costa de la degradación del ambiente y la

depredación de los recursos naturales. Una “riqueza” de este tipo no es tal porque está sembrando la semilla de la pobreza y la desolación. Por esta razón, a continuación presentamos las más relevantes líneas de política que asumiremos cuando ejerzamos el poder.. En particular, consideramos fundamental que todas las autoridades de gobierno al momento de actuar y tomar decisiones deben observar los siguientes Principio Básicos:

- **aprovechar racionalmente la fauna; sin depredarla**
- **aprovechar racionalmente la flora; sin depredarla**
- **aprovechar racionalmente la tierra; sin degradarla**
- **aprovechar racionalmente el agua; sin contaminarla y sin desperdiciarla.**

Si todos los funcionarios y funcionarias de gobierno actúan observando las anteriores pautas o principios, se tendrá un gobierno propiciando el desarrollo sustentable. Si a esto se suman las municipalidades y los habitantes del territorio nacional, tendremos un Estado actuando en busca de la sustentabilidad.

#### **a) Política de promoción de la actividad forestal**

Guatemala es **un país de vocación forestal** que debe saber concentrar una importante parte de sus energías en el desarrollo de ese sector, buscando la integración de todas las actividades posibles para agregarle valor a la madera y lograr el máximo de empresas y personas participando, trabajando y beneficiándose de la riqueza generada. La actividad forestal se debe entender como el complemento a la actividad diferenciada de protección a la diversidad biológica mediante el mantenimiento de áreas protegidas en sus diferentes categorías. De esta manera, nuestro país se podrá ofrecer como una “perla verde” que potencia el desarrollo del ecoturismo y produce adicionales espacios para el desarrollo de negocios de ese tinte.

#### **b) Política de conservación de suelos**

La conservación de los suelos será una prioridad de gobierno, sobre todo en consideración de que Guatemala es un país básicamente, agrícola. No es aceptable que, año con año, en cada ciclo de lluvia, se pierdan miles de toneladas de tierra fértil que acaba en el mar. Cualquier actividad orientada a la conservación de suelos se tiene que entender como una importante inversión para conservar puestos de trabajo en el campo y contribuir a la seguridad alimentaria del país. El concepto de conservación de suelos va más allá el simple mantenimiento de la necesaria cobertura vegetal y prácticas de manejo agrícola para la protección contra la erosión (como la construcción de terrazas). Implica construir infraestructura para el drenaje, mantenimiento de cauces de ríos y otros cuerpos de agua, porque su inexistencia repercute en inundaciones y pérdida de humus así como en desastres que cobran vidas humanas, destruyen el patrimonio y los medios de producción y generan desolación y pobreza y aumentan la vulnerabilidad del país. Para la realización de estas obras, se dará prioridad a tecnologías intensivas en mano de obra y de tipo “apropiado”, de tal manera que tanto se construcción como su mantenimiento se

pueda realizar a partir de la población local y utilizando materias primas de las localidades.

### c) **Política de promoción de la actividad en ecoturismo**

Nuestro país cuenta con un enorme potencial para el desarrollo turístico tradicional y, especialmente, para el ecoturismo (alrededor de los atractivos naturales y arqueológicos) que aún no se ha sabido **explotar como tarea y especialización nacional**. Encuentro por Guatemala considera que para el eficiente desarrollo de la industria turística como un motor para el desarrollo de nuestro país, esta debe ser propiciada y facilitada por el Gobierno a partir de un plan nacional que le de coherencia a toda la actividad y le imponga un **estilo nacional propio**. Adicionalmente, se debe contar con los mecanismos adecuados para que la actividad permita un auténtico **“derrame” económico** que beneficie a amplios sectores de la población involucrados en la cadena de producción de esa **“industria sin chimeneas”**.

### d) **Política de conservación y mejoramiento de la diversidad biológica**

Guatemala, por su ubicación geográfica en el puente que une a Norteamérica con la América del Sur y por su singular característica topográfica de reunir muchas altitudes y climas, es un privilegiado lugar en el planeta en cuanto a la amplia variedad de especies de flora y de fauna que alberga. Derivado de esta situación, Guatemala es tanto un “centro de origen” de muchas especies que han llegado a ser de importancia en la dieta alimenticia de todos(as) los(as) habitantes del planeta (como el maíz y el cacao) como un “laboratorio de vida”. Un laboratorio de vida es un lugar natural en el que las diferentes especies ensayan mutaciones para adaptarse a nuevas condiciones y evolucionar.

El valor genético contenida en esa diversidad de especies o diversidad biológica constituye no sólo un gran tesoro en cuanto a potencial de vida y de cambio -un invaluable banco de germoplasma, desde la perspectiva científica- sino, también, un potencial y una oportunidad para generar riqueza que se traduzca en desarrollo y mejor calidad de vida para las y los habitantes de nuestro país. En este sentido, es estratégicamente importante saber mantener y mejorar el continente de esa riqueza, esto es, el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) así como realizar los esfuerzos necesarios para mantener la propiedad intelectual sobre todas aquellas modificaciones genéticas que sean producto del esfuerzo civilizatorio de las culturas originarias de nuestro país así como los conocimientos para el uso y aprovechamiento de recursos silvestres (por ejemplo como medicina tradicional).

Para que todo lo anterior sea posible, es necesario (al igual que se para el caso del ecoturismo) que el gobierno tome una clara decisión resolviendo en definitiva una pugna de intereses que no abona a los intereses ni a las garantías que es necesario que tengan las y los inversionistas en una u otra línea: Nuestro país se ha decidido a privilegiar el mantenimiento y la conservación de su ambiente y la conservación de su riqueza biológica ante cualquier otro tipo de actividad productiva que no sea amigable o compatible con esos propósitos. Esta decisión tiene como uno de sus más importantes fundamentos el reconocer que los servicios ambientales que

prestan las áreas protegidas tienen un valor aproximado de 2,000 millones de quetzales anuales (traducidos en producción de agua, protección de suelos, turismo, etc). En este sentido, es importante la inclusión formal de las cuentas ambientales en el sistema de cuentas nacionales.

#### **e) Política de control de la contaminación con énfasis en el saneamiento, la conservación y el eficiente manejo del agua**

La contaminación ambiental es un creciente problema que afecta el bienestar y calidad de vida de todos y cada uno de todos los y las habitantes del país debido al aumento de la población y a las actividades de producción y de consumo. Encuentro por Guatemala considera que se trata de un importante desafío a enfrenar dentro de una estrategia a largo plazo que debe ser consecuentemente desarrollada por todos los gobiernos que se vayan sucediendo. En este sentido, Encuentro por Guatemala se propone iniciar con acciones encaminadas a concentrarse en el abatimiento de la contaminación del recurso hídrico. Aunque el balance hídrico actual (comparación entre oferta y demanda hídrica es aún positivo) resulta que el 99% de los cuerpos del país están contaminados más allá de los límites aceptable. Esto obliga a pensar en medidas para abatir la contaminación tanto en ámbito de las actividades agrícolas (mal uso de plaguicidas, etc.) como las industriales y las de los asentamientos humanos. Encuentro por Guatemala considera una prioridad trabajar en conjunto las autoridades locales como una estrategia a largo plazo.

Otro problema importante en el acceso oportuno al agua y en la cantidad necesaria es el que se refiere a que, en el transcurso del año se dan momentos de exceso (inundaciones, deslaves, asolvamientos) así como de sequía. Esto es un problema que debe resolverse en el contexto de un plan a largo plazo al cual se comprometan muchos gobiernos. La propuesta de ExG para iniciar el proceso está en la elaboración de un plan nacional para estos propósitos que señale la obra que hay que realizar y la planifique en el tiempo. Fundamentalmente se tratará de obra par almacenar agua en época de sequía (para satisfacer consumo humano y animal y para riego) y obra par a impedir los efectos devastadores del agua en época de excesivas lluvias. Las acciones a emprender en este último sentido son familiares con las que se apuntan en el apartado V.2.2 Política de conservación de suelos, porque éstas siempre tendrán efectos de protección al suelo.

En el ámbito de la contaminación de cuerpos de agua por actividades industriales Encuentro por Guatemala es de la opinión que, por un lado se deben establecer fórmulas para facilitar a las industrias la reconversión de su parque productivo y facilitar que puedan acceder a tecnologías las limpias que hagan la producción industrial nacional más competitiva a nivel internacional. Por el otro, empero, Encuentro por Guatemala considera importante que el gobierno de Guatemala tenga una institucionalidad ambiental consistente, dotada de un presupuesto acorde a sus importantes funciones que, entre otras cosas, sepa y pueda conducir el proceso de las evaluaciones de impacto ambiental como instrumento para diseñar proyectos ambientalmente compatibles. Un principio básico a aplicar para el caso de la contaminación es el de “quien contamina paga” así como el de abordar los problemas en su fuente u origen.

Finalmente ExG propone el abordaje serio del problema del aprovisionamiento de agua de la región metropolitana. Las predicciones señalan que a corto plazo Guatemala no tendrá el aprovisionamiento necesario, lo que implica a aproximadamente un tercio de la población total del país. Esto obliga a implementar desde ya, medidas de diversa índole que deberían emanar de un plan nacional para abordar esta problemática.

#### **f) Política general de energía renovable**

El petróleo y sus derivados son cada vez más caros y cargan de manera despiadada y continua las economías de países como Guatemala, que depende de ese recurso para generar la energía que necesitan. Los proyectos para la generación energética a partir del recurso hídrico son caros y, realizarlos lleva bastante tiempo. No obstante, a largo plazo, son una inversión, permiten el ahorro y posicionan ventajosamente al país. Para efectos de promover y facilitar el desarrollo de un sistema de hidroeléctricas de pequeño y mediano formato que el permita a nuestro país un adecuado porcentaje de autosuficiencia energética Encuentro por Guatemala propone una primera fase orientada a facilitar al inversión privada y municipal en este tipo de proyectos dentro de un plan nacional bien pensado que incluya las fórmulas adecuadas para, por un lado ser interesantes para las y los inversionistas que piensa en réditos y, por el otro, salvaguardar los intereses del consumidor de energía nacional de manera tal que se beneficie realmente de esa producción más barata y más limpia y que esos precios más baratos se puedan traducir en un auténtico atractivo para el inversionista extranjero.

## **SEGURIDAD INTEGRAL**

### **I. El desafío de la seguridad integral**

Para Encuentro por Guatemala la Seguridad Humana es un tema fundamental, entendemos la seguridad como un concepto integral, que además de la ausencia de riesgos y amenazas físicas, conlleva la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras, que permitan el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, el bienestar colectivo, la equidad y la sostenibilidad. Solo mediante políticas que promuevan el desarrollo integral de todos y todas, viviremos en una nación más segura y justa.

Para Encuentro por Guatemala la seguridad es un derecho humano, que se materializa con la capacidad del Estado de garantizarles a las y los habitantes la vida, la integridad personal, y un ambiente que permita el pleno desarrollo de sus capacidades productivas. La seguridad debe por lo tanto convertirse en un bien de la colectividad, y no solo de aquellos que pueden pagar seguridad privada.

En congruencia con lo anterior, reconocemos que las condiciones de inseguridad para las mujeres se han agravado, presentando rasgos alarmantes. Esto se debe a la situación de exclusión y discriminación que viven cotidianamente la mayoría de mujeres en

nuestro país, por lo que nos proponemos mediante políticas específicas abordar la seguridad en el caso de las mujeres, tomando en cuenta los aspectos de condición (las condiciones materiales o circunstancias en que se vive) y la posición (respecto a su participación política y organización como grupo social).

Consideramos que los distintos gobiernos han sido incapaces de abordar el tema de seguridad en forma correcta, se han concretado a medidas populistas, cortoplacistas y violatorias de derechos humanos; ejemplo de ello son la utilización del ejército en tareas de seguridad ciudadana, los planes de capturas masivas y la supresión de garantías constitucionales.

Ninguna de estas medidas ha solucionado el problema de la inseguridad, al contrario, la violencia se ha incrementado en los últimos cuatro años hasta convertir a Guatemala en uno de los países más violentos de Latinoamérica; las cifras al respecto son alarmantes: de acuerdo a la memoria de labores del Ministerio Público sólo en el 2005 se reportaron 9,205 homicidios, 4,757 violaciones y más de 40,000 robos, estas cifras sitúan a Guatemala dentro de los países más violentos del mundo, comparables únicamente a Colombia, El Salvador y algunos países africanos, .

Para enfrentar estos problemas y brindar a la población un ambiente seguro para el desarrollo, Encuentro por Guatemala promoverá tres grandes ejes de políticas de seguridad:

1. Seguridad Ciudadana y Combate a la Delincuencia
2. Defensa y Reconversión del Ejército
3. Seguridad ambiental y prevención de desastres

Las metas esperadas a cuatro años con la aplicación de estas políticas son: disminuir en un 50% el número de homicidios (incluyendo femicidios) y violaciones a nivel nacional; lograr la desarticulación de las principales bandas de crimen organizado del país, disminuir en un 90% el tráfico de armas de fuego y disminuir en un 25% los accidentes de tránsito.

Somos concientes que el cumplimiento de estas metas dependerá de la participación ciudadana en la prevención del delito, mediante las formas organizativas ya existentes y una orientación política del Estado dentro del marco constitucional. Particularmente importante es la participación de la iniciativa privada en la prevención del delito, que a su vez incidirá en disminuir los costos de seguridad privada que actualmente se paga en detrimento de la producción.

## **II. Propuestas para alcanzar la seguridad integral**

### **1. Seguridad Ciudadana y Combate a la Delincuencia**

#### **a. Prevención del Delito**

Es importante tomar en cuenta que siempre es preferible prevenir un delito que lidiar con sus consecuencia, la lógica de la prevención del delito es enfrentar las causas del

problema y no sus efectos. Por ello consideramos importante generar políticas de Estado de prevención del delito a nivel primario, secundario y terciario, en vez de programas aislados como se ha venido haciendo hasta el momento, debe tomarse en cuenta que la seguridad preventiva solo se puede generar por medio de políticas de mediano y largo plazo.

## **1. Prevención Primaria:**

El objetivo de la prevención primaria es minimizar las condiciones que puedan provocar la comisión de los delitos violentos y patrimoniales, tales como la falta de empleo, la precariedad de los servicios públicos o la deserción escolar. Para ello se implementarán programas laborales, educativos, deportivos y culturales, que incluyan la construcción o remodelación de la infraestructura necesaria, especialmente dirigidos a jóvenes y adultos de áreas marginales que no terminaron su ciclo escolar. Mediante esto se promoverá la formación y capacitación de obreros útiles para la sociedad disminuyendo las condiciones de marginalidad.

Así mismo se promoverán programas extra aula obligatorios, que desarrollen las capacidades artísticas, científicas y deportivas de niñas, niños y jóvenes; con ello se busca reducir el tiempo ocioso y potenciar las capacidades de las futuras generaciones. Consientes además de la necesidad de desarticular las maras, se promoverá la creación de espacios juveniles, artísticos y deportivos apoyados por las municipalidades, con el objetivo de crear una alternativa para la organización juvenil, a la par de lo anterior se fortalecerá CONJUVE como espacio de generación de políticas específicas desde y para la juventud.

Se dará énfasis en programas para reducir la violencia en general e intrafamiliar en contra de mujeres, niñas y niños y personas de la tercera edad, para ello en primera instancia se fortalecerá a la CONAPREVI<sup>2</sup>, dotándola de un presupuesto adecuado y del nivel político necesario para tener la capacidad de incidir efectivamente en el combate y prevención de la violencia contra la mujer. También se promoverá a través de las municipalidades, consejos de desarrollo municipal y comités de barrio, programas de sensibilización y capacitación del personal de la policía, de los hospitales y centros de salud, y jornadas de manejo y control de la ira; se buscará el apoyo de organizaciones no gubernamentales e iglesias para promover programas contra el alcoholismo y la drogadicción. Se llevará a cabo una gran campaña nacional de información para que todas las mujeres sepan donde acudir en caso de violencia intrafamiliar.

## **2. Prevención Secundaria**

La prevención secundaria busca disuadir el delito, combatiendo las situaciones de riesgo que facilitan la comisión de los mismos, para lo cual es necesario contar con información confiable que oriente la acción policial. Por ello se levantarán encuestas de victimización a nivel nacional, que incluyan el enfoque de género, con el objetivo de enfocar el despliegue policial en aquellas áreas donde más se necesiten. Para ello es

---

<sup>2</sup> Coordinadora Nacional de Prevención de la Violencia.

fundamental el fortalecimiento del INE como institución del Estado encargado del manejo de información estadística.

En base a los resultados de las encuestas, se trabajará junto a las municipalidades y consejos de desarrollo planes de prevención situacional, que incluyan el acondicionamiento y alumbrado de parques y avenidas abandonadas donde se cometen los delitos; la seguridad en mercados, buses y paradas de transporte público.

Con el objetivo de disminuir los homicidios que en un 80% se cometen con armas de fuego, se combatirá frontalmente el tráfico de armas de fuego y municiones, mejorando los controles fronterizos, promoviendo una nueva Ley de Armas y Municiones que prohíba las armas de alto calibre y automáticas; tipifique los delitos de tráfico de armas y fabricación de armas hechas; establezca límites de municiones y armas permitidas por licencia; traslade el control de las armas al Ministerio de Seguridad y establezca requisitos estrictos para la portación de armas; para acompañar esto se llevarán a cabo programas de despistolización a nivel nacional. Así mismo se promoverá la aprobación de una nueva Ley de Servicios de Seguridad Privada que garantice la profesionalización de las empresas de seguridad y la fiscalización del Estado sobre su actuación.

Se promoverá la creación de policías comunitarias en las municipalidades, que cumplan funciones de prevención del delito mediante el contacto permanente con las comunidades, aldeas y barrios.

Finalmente para la prevención de accidentes automovilísticos, se trabajará con la iniciativa privada para disminuir el consumo de alcohol en las personas conductoras, utilizando el método del conductor(a) designado, esto irá acompañado de planes nocturnos de medición de alcohol en las y los conductores de las principales arterias de las ciudades. Además se incrementarán los controles administrativos sobre los y las conductoras de transporte público colectivo.

### **3. Prevención Terciaria**

La prevención terciaria se enfoca en garantizar que las personas condenadas por la comisión de delitos, vuelvan a ser útiles a la sociedad una vez cumplida su condena, cerrando así el ciclo criminal. Para ello se promoverá la efectiva implementación de la Ley del Sistema Penitenciario, de tal forma que los y las delincuentes realmente cumplan las penas impuestas, no se cometan delitos desde las cárceles, y las personas condenadas salgan de las cárceles mejor que cuando entraron. Para ello es importante el desarrollo de acuerdos con la iniciativa privada que permitan la creación de programas de trabajo para ex convictos, garantizando así la efectiva reinserción social del recluso.

En el caso de los y las menores de edad condenados por la comisión de delitos, se impulsará la utilización de los programas de Libertad Asistida y Servicios a la Comunidad, contemplados en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia; de esta forma los y las menores retribuirán el daño causado a la sociedad.

## **b. Combate Frontal a la Delincuencia**

Consientes que la población necesita respuestas inmediatas para enfrentar la criminalidad, promoveremos políticas de combate frontal a la delincuencia. Para ello es necesario contar con instituciones fuertes, eficientes, profesionales y capaces de enfrentar las amenazas que provoca el crimen organizado, Encuentro por Guatemala promoverá las siguientes políticas:

### **1. Fortalecimiento Institucional**

Se incrementará el presupuesto de la Policía Nacional Civil para hacerlo acorde a las necesidades de la población, incrementando el número y calidad de sus agentes. La capacitación policial será permanente y el proceso de formación de los aspirantes se incrementará a dos años, durante los cuales podrán prestar servicios de policía comunitaria. Además se promoverán campañas de dignificación de la policía, mediante campañas públicas, otorgando premios a los y las mejores agentes, y mejorando los salarios y el equipo. Este proceso será acompañado de una política de cero tolerancia a la corrupción y la depuración efectiva de los elementos nefastos a la institución.

Se promoverán reformas a la Ley del Organismo Ejecutivo para crear el Ministerio de Seguridad, suprimiendo del Ministerio de Gobernación aquellas funciones que no son de seguridad (autorización de rifas, loterías, asociaciones, etc.) y que provocan dispersión de recursos humanos y materiales.

Para mejorar la coordinación de las instituciones encargadas de velar por la seguridad, se apoyará la creación del Sistema Nacional de Seguridad como ente máximo de coordinación en materia de seguridad, formado por el Presidente, el Ministerio de Seguridad y el Sistema Nacional de Inteligencia

### **2. Sistema de Inteligencia e Información**

Se apoyará la aprobación de una Ley Marco de Inteligencia, que promueva la profesionalización de los servicios de inteligencia del Estado, especifique los ámbitos de intervención de las agencias de inteligencia, y desarrolle en forma adecuada los controles democráticos correspondientes. Así mismo se fortalecerá la Secretaría de Análisis Estratégico (SAE) como ente de inteligencia del Estado, con énfasis en la prevención de riesgos y amenazas contra las y los ciudadanos. Se promoverán reformas a la ley de la Dirección de Inteligencia Civil (DIGICI), de manera que cumpla efectivamente con apoyar a las fuerzas de seguridad en el combate al crimen organizado para lo cual se le asignará el presupuesto adecuado.

### **3. Políticas de atención a crisis**

Reconociendo que la inseguridad ha socavado las capacidades reales del Estado para enfrentar la delincuencia se promoverá una nueva Ley de Orden Público, que permita enfrentar las crisis de inseguridad en aquellas regiones donde sea necesario utilizar medios no convencionales, sin afectar los derechos humanos fundamentales.

## **2. Política de Defensa y Reconversión del Ejército**

Tanto el Gobierno del FRG como el de la GANA han utilizado al ejército para tareas de seguridad ciudadana, estas políticas no han tenido ningún resultado en disminuir los índices de criminalidad, han provocado la militarización de las fuerzas de seguridad ciudadanas, y un retroceso hacia modelos tradicionales de seguridad que han demostrado su fracaso a nivel mundial.

Tampoco aceptamos que se le asignen funciones al Ejército propias de otros organismos del Estado, esto afecta la capacidad del mismo ejército para cumplir sus verdaderas funciones y representa una militarización de los servicios públicos. Al Ejército de Guatemala le compete la defensa de la integridad territorial ante amenazas externas que pongan en peligro la seguridad de la nación, para cumplir tal misión es importante dotarlo de un presupuesto y equipo adecuados, así mismo, el despliegue territorial debe ir relacionado con la capacidad de proteger las fronteras nacionales de invasiones extranjeras.

Se promoverá una nueva Ley Orgánica del Ejército, acorde a una época de paz y que permita la designación de un civil como Ministro de la Defensa; una nueva doctrina militar respetuosa de la Constitución y los derechos humanos; y un Código Militar acorde a los principios de igualdad, independencia judicial y debido proceso.

Finalmente para promover la transparencia en el ejercicio de la función pública, especialmente en el sector seguridad, tradicionalmente prestado a la secretividad, se promoverá la aprobación de una Ley de Acceso a la Información Pública, Clasificación y Desclasificación de Información Estatal Reservada, acorde a los preceptos constitucionales y que se constituya en una herramienta útil para el combate a la corrupción.

## **3. Seguridad Ambiental y Prevención de Desastres**

Para Encuentro por Guatemala garantizar el bienestar de los seres humanos y controlar el deterioro de los ecosistemas es un objetivo fundamental, el desarrollo económico y la protección del medio ambiente deben coexistir para garantizar a las futuras generaciones la satisfacción de sus necesidades. Para lograr lo anterior es indispensable la participación de las comunidades, la iniciativa privada y la comunidad internacional.

Para prevenir los desastres naturales deben desarrollarse políticas de reducción de las vulnerabilidades sociales, estas deben estar implícitas en todos los programas locales y nacionales de desarrollo, así como en los planes de ordenamiento territorial y los presupuestos correspondientes.

Como parte de estas políticas se desarrollarán planes de ordenamiento territorial, urbano y rural, que identifiquen las potencialidades y amenazas del territorio y reubique asentamientos e incluso poblaciones completas. Además se implementarán sistemas de alerta temprana, planes de contingencia, construcción o adecuación de albergues bien equipados. Todo esto acompañado del fortalecimiento y modernización del Sistema

Nacional de Prevención de Desastres para hacerlo eficaz, integral, descentralizado y no burocrático, clarificando las funciones de los actores públicos en casos de desastres.

También es necesario incorporar mecanismos que permitan ejecutar en forma eficaz, los planes de reconstrucción y desarrollo, que permitan la recuperación de los daños personales, sociales, económicos físicos y ambientales.

## ACCESO A LA JUSTICIA

### 1. El problema de la justicia en Guatemala

El acceso efectivo a la justicia para todos los guatemaltecos y guatemaltecas es una prioridad para el Encuentro por Guatemala. El proceso de transición democrática, iniciado en forma incipiente en 1986 con una nueva Constitución y fortalecido con la finalización del conflicto armado interno a través de los Acuerdos de Paz en 1996, ha puesto de manifiesto la fragilidad de las instituciones del Estado para sostener la democracia. Con excepción de la figura del Procurador de los Derechos Humanos, ninguna institución, incluida la justicia, supera el 55% de aceptación en la población<sup>3</sup>.

El sistema de justicia se debilitó debido a las funciones que cumplidas durante el conflicto armado interno: en un primer momento, la omisión de intervenir frente a las graves violaciones a los derechos humanos; y en un segundo momento, la utilización de mecanismos, como los tribunales de fuero especial, para institucionalizar la pena de muerte y las detenciones arbitrarias con fines propiamente contrainsurgentes. A la problemática anterior, que constituye una influencia en el funcionamiento actual de la justicia, debe agregarse la inercia histórica centralista y burocrática que impregnó la organización colonial a nuestro sistema judicial, el cual, por intereses políticos y corporativos, se mantiene con algunas modificaciones hasta nuestros días.

Existe una interdependencia entre organización jerárquica del poder judicial y formas burocráticas de funcionamiento que provocan su ineficacia. Así por ejemplo, el excesivo formalismo para transitar procesos de una etapa procesal hacia otros estamentos de superior “jerarquía”, la concentración en la toma de decisiones sobre política judicial, la ausencia de sistemas de información gerencial para la toma de decisiones, la subutilización o ausencia de tecnología informática, comunicación interinstitucional burocrática, excesivo ritualismo causado por la preeminencia de procesos escritos, levemente mejorado en el proceso penal, constituyen formas cotidianas de funcionamiento.

Las deficiencias del poder judicial se manifiestan también en instituciones vinculadas a su funcionamiento. El Ministerio Público, responsable de la persecución penal, es decir de evitar la impunidad, se organizó desde su proceso de transformación en 1994, como una institución refleja en su estructura burocrática del modelo judicial, lo que permitió el traslado de una cultura del trámite y centralizada, que ha imposibilitado la asunción

---

<sup>3</sup> Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Perfil de Gobernabilidad de Guatemala, Salamanca, 2005, pag. 94

de sus nuevas funciones vinculadas a la selectividad de conflictos con mayor afectación social, con las consecuencias directas de indiferencia al drama de la víctima, alejamiento en la transparencia y definición de las directrices de política criminal con amplios sectores sociales, y no menos importante, vinculaciones insuficientes de coordinación con su aliado natural en la persecución penal, como lo es la policía y el poder judicial.

El sistema de investigación criminal, encargado de recolectar, preservar y presentar las pruebas que permitan determinar la existencia de ilícitos penales y sus responsables, constituye uno de los problemas más graves de la justicia. Este sistema, conformado por el Ministerio Público, la función policial de investigación y las instituciones forenses distribuidas en distintas instancias de justicia, requiere una reestructuración profunda, pues la ineficacia en la investigación criminal constituye la fuente principal de los altos índices de impunidad existente. Se estima que en los delitos contra la vida, por ejemplo, únicamente 4 casos de cada 100 muertes violentas logran una efectiva respuesta por parte de la justicia.

Las condiciones en que se encuentran los privados de libertad es, junto a las anteriores, una de las preocupaciones fundamentales de las deficiencias de la justicia. Hacinamiento en las cárceles, infraestructura obsoleta, sistema de seguridad incapaz de garantizar la integridad física de los privados de libertad y evite las fugas, personal desmotivado por falta de incentivos económicos y carente de formación profesional, recursos económicos insuficientes para responder a la creciente demanda de prisionización, corrupción y violencia interna causada por la ausencia de poder legítimo estatal dentro de las cárceles, provoca que las estructuras de organizaciones criminales externas tengan la libertad para manifestar su influencia en los centros de detención, así como también facilita que las condiciones de desigualdad y privilegios de la vida en libertad se reproduzcan con mayor crudeza en la vida carcelaria.

Otros escenarios de la justicia reflejan problemas similares en su funcionamiento. La justicia civil, laboral, administrativa y agraria se encuentran debilitadas para responder a la creciente demanda de conflictos sociales, con el agravante de que, a diferencia de la justicia penal, aún no inician un proceso transformación. La justicia civil, responsable de garantizar la seguridad jurídica de los derechos patrimoniales, estado civil, familia y transacciones comerciales, sigue atrapada de manera exponencial en el excesivo formalismo de los trámites escritos. La justicia laboral se ha convertido en un instrumento ineficaz para intervenir en la conflictividad que provoca las relaciones desiguales entre patronos y trabajadores y la justicia agraria es prácticamente inexistente.

## **2. Respuestas a la problemática**

Respuestas a la problemática de la justicia se han manifestado en cada momento histórico de cambios políticos importantes, los cuales han reclamado del aparato judicial el acompañamiento necesario para la realización de sus aspiraciones políticas. Estas aspiraciones, motivadas por los agentes de cambio, han condicionado que las transformaciones reproduzcan la inercia cultural burocrática o bien que modificaciones sustanciales, por falta de profundidad, imposibiliten desencadenar cambios sostenibles en el tiempo. De esta forma, se desarrolló una costumbre judicial, inmune a las modificaciones legislativas, que acentuó la falta de presencia de los jueces en las

actuaciones judiciales, y propició la delegación de funciones judiciales e incluso, transformó el sistema escrito, de registros, en una justicia de formularios. El efecto directo de estas prácticas, aunadas a una estructura organizacional del poder judicial jerárquicamente dependiente del poder ejecutivo y político, fue la consolidación, con raras excepciones, de funcionarios del sistema de justicia dóciles al poder político, económico o militar de turno, y en muchos casos, cómplices de la represión política.

La síntesis de este proceso de cambio lo constituyen los Acuerdos de Paz, los cuales incluyen a la justicia dentro de una gama amplia de problemáticas sociales que constituyen una agenda mínima de transición hacia la democracia sustantiva. Su implementación en materia judicial, comprende un conjunto de cambios estratégicos de fortalecimiento institucional del aparato judicial.

Después de diez años de su implementación, se han presentado avances relativos al acceso a la justicia, ampliación presupuestaria, reformas legislativas, creación de la carrera judicial, ratificación de convenios internacionales en materia de derechos humanos y mejoramientos en los procesos de capacitación de los funcionarios, los cuales, a pesar de constituir cambios significativos, no han generado el impacto necesario en las expectativas sociales sobre la función del sistema de justicia en esta nueva etapa histórica postconflicto.

La percepción ciudadana sobre la justicia es congruente con los bajos niveles de efectividad del sistema, así por ejemplo, los casos resueltos, en proporción con los casos que ingresan, no superan el 13% en los años que lleva la reforma de la justicia penal. Contrario a lo anterior, la violencia se presenta con una tendencia creciente: la tasa de homicidios se ha incrementado en más del 30% en los últimos años, la muerte de presuntos delincuentes a través de linchamientos parece no finalizar y los medios de comunicación social reportan a diario el incremento de asaltos a buses y casas de habitación.

Como respuesta a esta dinámica de ineficiencia del sistema de justicia, el Estado ha intentado realizar algunas acciones contrarias al espíritu que propician los Acuerdos de Paz: detenciones masivas, en especial de jóvenes estigmatizados por su pertenencia a pandillas juveniles; incremento de las penas para algunos delitos de grave afectación social; aplicación de la pena de muerte; ampliación para el uso arbitrario de la prisión preventiva, lo que significa hacinamiento innecesario de las cárceles; y criminalización de la conflictividad social, en especial la agraria y laboral. Además de lo anterior, existen denuncias en informes sobre derechos humanos de que las prácticas utilizadas por el terrorismo de Estado durante el conflicto armado interno, se están reinstalando como mecanismos para eliminar a jóvenes vinculados a la delincuencia común.

### **3. Agenda mínima**

La construcción de una agenda de transformaciones para el aparato judicial, requiere en primer lugar tener la claridad sobre el significado de la reforma de la justicia en la transición democrática, la cual implica armonizar eficiencia en el funcionamiento de la justicia y efectivo cumplimiento de los derechos humanos. De esta forma, la agenda propuesta debe tender a remover las causas que provocan la problemática del sistema de justicia descrita, lo que implica la elaboración de una política judicial de emergencia, es

decir, aquella que permita construir un aparato judicial mínimo, que tenga la posibilidad de evolucionar y que al mismo tiempo pueda organizar respuestas que satisfagan las demandas sociales de justicia más importantes. Entre las líneas de acción, dentro del esquema de política judicial de emergencia, se inscriben:

Eficacia contra la impunidad estructural:

- a. Reorganización del sistema de investigación criminal, factor de impunidad y debilidad para la credibilidad en la justicia. Para lo cual proponemos la creación de una policía de investigación criminal especializada, que pueda orientar sus esfuerzos a delitos de grave impacto social, como aquellos relacionados con la vida, la integridad física, las violaciones a los derechos humanos y delincuencia de cuello blanco.
- b. Diseñar estrategias de política criminal complementaria a la reestructuración sobre la gestión eficiente del Estado, en especial con áreas tan sensibles como delincuencia económica, persecución delictiva para los grandes evasores de impuestos y el medio ambiente.
- c. Descentralizar la definición y fiscalización de la política criminal a partir de espacios de intercambio entre fiscales, policía y organizaciones de la sociedad civil local.
- d. Diseño de una política criminal para la persecución delictiva de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado y aquellas que en la actualidad comenten miembros de las fuerzas de seguridad.
- e. Incorporar, por parte del Ministerio Público y policía, a la víctima delito como aliada estratégica. Esto implica satisfacer sus necesidades de acceso a la justicia, protección en caso de amenazas fundadas y resarcimiento del daño causado.

### 3.2 Gestión eficiente

- f. Profundizar la transformación de gestión judicial que rompan en definitiva la burocratización de la justicia, de tal manera que reducir los tiempos de respuesta, incrementar las salidas en los aparatos judiciales y proveer transparencia en su funcionamiento se conviertan en políticas específicas de las instancias de justicia y objetivos de fiscalización social.
- g. Crear y completar los modelos de evaluación del desempeño para los funcionarios del sistema de justicia (jueces, fiscales, defensores públicos y policías), con el fin de garantizar que las autoridades responsables de la conducción política realicen procesos de depuración y estímulos por el efectivo desempeño.
- h. Profundizar en las modificaciones legales o reglamentarias para fortalecer la independencia de los jueces a través de la formación, medición del desempeño, selección y ascensos en la carrera judicial.
- i. Acompañamiento en la implementación efectiva de leyes de justicia que promueven cambios profundos en su funcionamiento, en especial: la Ley de Crimen Organizado, ley Del Sistema Penitenciario e Instituto Nacional de Ciencias Forenses.

### 3.2 Ampliar y racionalizar la gestión de la conflictividad social

- j. Transformación de los sistemas de justicia laboral, agraria, civil y administrativa, las que debido a su respuesta burocrática y deficiente a las demandas sociales de solución pacífica de conflictos, se han convertido en respaldo de intereses oligárquicos, incapaz de propiciar la seguridad jurídica y fuente de conflictividad violenta.
- k. Generar estrategias para la aplicación de la justicia bilingüe y el reconocimiento del derecho indígena.

Creación de un nuevo Código Penal que se ajuste a los requerimientos de los Acuerdos de Paz, incorpore las nuevas manifestaciones de delincuencia, reorganice con criterios de proporcionalidad en las penas aplicables e incorpore los avances que en materia de derecho penal ha realizado la ciencia

## **LA REFORMA FISCAL**

### **II. Desafíos de la política fiscal**

Guatemala tiene serios problemas en el ámbito fiscal. En primer lugar, tiene un gasto público totalmente insuficiente, que no alcanza para cubrir las necesidades básicas que el Estado debe cubrir en materia de educación, salud, seguridad y justicia. Países más pequeños y pobres, como Nicaragua y Honduras, cuentan con más recursos, como proporción del ingreso nacional, que Guatemala. Guatemala tiene un Estado raquítico, que se refleja en el hecho que tiene el gobierno más pequeño de América Latina y de Centroamérica.

En segundo lugar, el gasto público tampoco es suficiente para cubrir recursos desde una perspectiva puramente económica. La inversión pública es baja y los recursos disponibles no permiten financiar las inversiones básicas en infraestructura que podrían facilitar una mayor inversión privada, nacional y extranjera. Es todavía menos adecuada si se toman en cuenta las necesidades de inversión que requiere competir en un mundo cada vez más competitivo, especialmente después de la suscripción del CAFTA. A menudo se argumenta que los impuestos en Guatemala castigan la inversión. Sin embargo, si así fuera, Guatemala sería uno de los países de mayor inversión en el mundo ya que es uno de los países que menos impuestos paga. En muchos países, pobres y ricos, los impuestos han servido y continúan sirviendo para financiar gastos que facilitan el aumento y no la disminución de la inversión privada.

En tercer lugar, la gran mayoría de guatemaltecos y guatemaltecas sí pagan impuestos, especialmente al pagar el IVA que está incluido en los bienes y servicios que consumen, pero todos aquellos que no son pobres, incluyendo a los más ricos, pagan una proporción muy baja de sus ingresos como impuestos. Todos los que no son pobres deben ser solidarios con el resto de la población guatemalteca pobre, aceptando un sistema de impuestos progresivo, donde todos los que no son pobres, y especialmente las personas ricas, paguen proporcionalmente más impuestos. Así el Estado podrá

contar con suficientes recursos para garantizar seguridad, justicia, educación y salud para todas las personas.

En cuarto lugar, existe una gran brecha entre los compromisos formales que se han asumido y la voluntad de asignar recursos para cumplirlos en la práctica. La Constitución le asigna al Estado una serie de funciones pero no le permite contar con los recursos para hacerlo. Existen leyes, como la Ley de Educación, que incluye un compromiso de asignar el equivalente del 7% del PIB a la educación, en contraste con el 2.5% del PIB que actualmente se le dedica. Esta brecha entre lo disponible y lo deseable aumenta también el peligro de que se acuda a un endeudamiento interno y externo insostenible que signifique hipotecar el destino de futuras generaciones.

En quinto lugar, el actual monto de recursos amenaza con ser aun menor debido al fin de la vigencia del Impuesto Especial y Transitorio a Activos de los Acuerdos de Paz (IETAAP) en el 2007 y a la reducción de aranceles debido a la entrada en vigencia del CAFTA. Además, la Constitución de Guatemala es probablemente la constitución que en el continente americano contiene mayores defensas del contribuyente frente al Estado y que más restringe la capacidad del Estado para recaudar impuestos. En particular, existe la posibilidad de declarar inconstitucional casi cualquier reforma tributaria seria, con lo cual el Estado se vuelve extremadamente vulnerable, y es una de las razones por las cuales continuamos contando con un Estado raquítico.

Finalmente, también ha habido un uso inadecuado de recursos del gobierno en muchos casos, con un gasto público poco transparente, y a menudo corrupción. Ello reduce la efectividad del gasto público y debilita la voluntad de tributar de la sociedad. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que estos casos de corrupción son a menudo tomados como excusas, por parte de los sectores con más recursos, para no pagar impuestos. Una respuesta frente a la corrupción no es dejar de pagar impuestos sino exigir más transparencia, el castigo de los culpables y un gasto público más justo y efectivo, de manera que se sepa bien dónde y cómo se gastan los impuestos y se puedan corregir los abusos.

## **I. Propuestas**

### **1. Reformas del gasto para darle legitimidad al Estado**

Para el Encuentro por Guatemala es fundamental que el conjunto de la sociedad conozca bien en qué se gastan los recursos del Estado y estar de acuerdo en dónde se gasta. Para ello debe existir un plan o estrategia nacional de desarrollo, para varios años, con metas y presupuestos por resultados, especialmente en lo que se refiere a lo que se quiere hacer con los recursos que se requieren para impulsar el trabajo digno, (lo cual significa que es necesario financiar las estrategias propuestas de desarrollo económico, rural, social y laboral), la seguridad y la justicia.

Además, para Encuentro por Guatemala es fundamental fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas. Para ello debe extenderse el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF, que permite conocer bien dónde se gastan los recursos) a todas las entidades del Estado, incluyendo entidades descentralizadas y municipalidades. También debe extenderse Guatecompras a todas las entidades del Estado y debe

respetarse la Ley de Compras y Contrataciones, sin acudir a fideicomisos y arreglos con organismos internacionales para evitar la aplicación de la legislación guatemalteca al gasto público. Como parte de este proceso debe también fortalecerse la Contraloría y modificar sus procedimientos de selección para que se garantice la elección de contralores probos e íntegros.

Un gasto público más efectivo también requiere contar con funcionarias y funcionarios más eficientes y motivados. Para ello se requiere avanzar con una revisión de la Ley de Servicio civil, premiando el mérito, y estableciendo incentivos que reconozcan resultados y eficiencia, sujeto a sistemas estrictos de evaluación y control, pero también con un reconocimiento social del valor que tiene el servicio público.

## 2. Reformas tributarias

Para generar más recursos para el Estado es importante fortalecer la tributación directa, para generar más recursos y reducir la desigualdad por medio del Impuesto sobre la Renta, y también fortalecer la tributación indirecta, como el IVA y otros impuestos selectivos, pero evitando que empeore la desigualdad. Encuentro por Guatemala está de acuerdo con reformar la Constitución para fortalecer la capacidad tributaria del Estado, aunque reconociendo que estas reformas deben estar basados en planteamientos y en una estrategia política que asegure que sean viables.

Mientras tanto, Encuentro por Guatemala favorece cuatro tipos de reforma, con las siguientes orientaciones: fortalecer la administración y justicia tributaria, fortalecer la tributación directa, mejorar la tributación indirecta y mejorar la generación local de recursos. En primer lugar, se impulsará el fortalecimiento continuo de la administración tributaria, reflejado en el fortalecimiento de la Superintendencia de Administración Tributaria y en funcionamiento de la justicia tributaria, para garantizar un efectivo cumplimiento de todos los impuestos y una verdadera sanción –cárcel- para aquellos que evaden los impuestos. Debe quedar claro que la evasión de impuestos es un crimen que daña a la gran mayoría de la población, y especialmente a las personas más pobres, que más necesitan de los servicios públicos.

En segundo lugar, Encuentro por Guatemala favorecerá el fortalecimiento de la reforma integral del Impuesto sobre la Renta aplicable tanto a personas como a empresas, para asegurar que los que más tienen efectivamente paguen proporcionalmente más. Será aplicable a los ingresos generados en Guatemala y afuera de Guatemala por empresas guatemaltecas, e incluirá la eliminación de exenciones y exoneraciones, la simplificación y reducción de la tasa aplicable –con una tasa máxima del 20%- y un fortalecimiento paralelo de la administración tributaria para que este impuesto realmente se aplique al conjunto de empresas del país.

También se avanzará con la reforma del ISR para personas, simplificándolo y estableciendo una tasa máxima similar, con una eliminación de exenciones y exoneraciones, incluyendo solo un monto exonerado para cubrir el mínimo vital (línea de la pobreza) de niños y adultos de la familia. Para fomentar el pago del impuesto de la renta en el sector informal se fortalecerán las sanciones y los premios para lograrlo. Por un lado, se mejorará el sistema de justicia en este ámbito, como ya se señaló en las propuestas sobre este tema. Ello debe incluir un decidido combate al contrabando. Por otra lado, el derecho a crédito subsidiado y a otros servicios para la producción y

comercialización debería estar sujeto a la entrega de certificaciones tributarias que garanticen un adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de individuos y empresas. Las empresas y personas que cumplan con sus obligaciones tributarias tendrán derecho a las prestaciones y servicios que suministra el Estado.

En tercer lugar, en el ámbito de la tributación indirecta se buscará que Guatemala armonice sus impuestos con los impuestos de otros países centroamericanos, buscando establecer tasas y mecanismos de recolección similares, para así avanzar hacia etapas más avanzadas de integración económica, como lo representa la Unión Aduanera centroamericana. En la medida que se aumenten los impuestos indirectos, estos deberán utilizarse para financiar la educación y la salud, para que la población reconozca claramente para qué se utilizarían estos mayores impuestos y para asegurar que se utilizan para beneficiar a los sectores con menos privilegios.

Por último, y como parte del fortalecimiento del poder local, se impulsará una reforma del impuesto único sobre inmuebles para fortalecer las finanzas municipales y darle más capacidad a las comunidades para generar sus propios recursos. Esto se acompañará con la aprobación de Código Tributario Municipal, para así consolidar las opciones de generar recursos y utilizarlos en el ámbito local, y se harán todos los esfuerzos por aumentar la transparencia en el origen y destino de los recursos en el ámbito municipal, accediendo al uso de sistemas como Guatecompras y el sistema integrado de administración financiera.