

Perspectiva

El laberinto de las negociaciones en el Pacto Fiscal (1)

Edgar Gutiérrez
Coordinador General IPNUSAC

Resumen

El artículo reseña las negociaciones entre CACIF, sociedad civil, Gobierno Central y el Con-greso de la República, con el acompañamiento técnico-político de MINUGUA, durante un periodo clave que va de marzo a octubre de 2000. Se describen detalladamente las posi-ciones de cada sector y el contexto inmediato que los rodeaba, hasta concluir que el fra-caso de las negociaciones no se debió a las tasas tributarias sino a los privilegios fiscales cuestionados.

Palabras claves:

Pacto Fiscal, Comisión de Acompañamiento, CACIF, FRG, Gobierno de Alfonso Portillo, *Guarogate*, medios de comunicación.

Negotiations crossroad in Fiscal Compact

Abstract

The article reviews negotiation between CACIF, civil society, Central Government and the Congress of the Republic, with technical-political companion of MINUGUA, during a key period from March to October 2000. Positions of every sector are described with detail and the im-mediate context that surrounded them, until concluding that the ne-gotiations failure wasn't because of tax rate but because of questioned fiscal privileges.

Keywords

Fiscal Compact, Companion Commission, CACIF, FRG, Alfonso Portillo´s Government, *Guarogate*, media.

Índice



Entre perder el tren...

El 15 de marzo de 2000 la Comisión de Acompañamiento cerró la recepción de propuestas para la construcción del Pacto Fiscal. Una comisión técnica sistematizó los 48 documentos enviados por organizaciones de la sociedad civil. Al 31 de marzo el equipo reportó un 75% de consensos en las ponencias, y durante las siguientes semanas, a través de acercamientos, discusiones y negociaciones, logró reducir las diferencias. El documento final, *Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo*, fue suscrito por 131 organizaciones civiles en un foro nacional celebrado el 25 de mayo de 2000 en la ciudad de Guatemala.

En el ínterin, el CACIF había presentado al ministro de Finanzas, Manuel Maza, un plan de reactivación económica.¹ El 8 de mayo, el gobierno dio a conocer su plan económico en el que subrayó su propósito de combatir la evasión fiscal y el contrabando, eliminar los privilegios fiscales y atender el Pacto Fiscal. En los días posteriores el Congreso detuvo la discusión sobre un impuesto para subsidiar a los usuarios de energía eléctrica con bajos ingresos. Esos dos datos, por lo menos, no trasladaron tormentas al acuerdo del 25 de mayo, al cual asistieron, como signo de reconocimiento, los presidentes de los tres poderes del Estado.

1. elPeriódico, 16 de febrero de 2000.

El presidente Portillo vio con simpatía la iniciativa del Pacto, aunque lo apreciaba más como un ejercicio de cultura democrática que como un mecanismo efectivo de modificar la estructura tributaria del país. La dirigencia del FRG era escéptica. Desconfiaba del CACIF y creía adivinar en su participación una agenda escondida. Partía de este razonamiento: los empresarios toda la vida han eludido y evadido el pago de impuestos, ¿por qué ahora, sin que hubiese ocurrido en el país algo significativo que les “doblara la mano”, iban a transformar de súbito su cultura tributaria?, ¿por qué van a pagar impuestos a un gobierno que no controlan y al cual quieren debilitar? Por eso pensaban que el Pacto Fiscal podía ser una “regalo envenenado”. Pero las opiniones no eran unánimes. Unos asumían que el millón de votos obtenidos apenas seis meses atrás investían al gobierno de autoridad suficiente para adoptar las decisiones que considerase convenientes para el país, por tanto no había que someterse a “camisas de fuerza” de grupos “no representativos”, los cuales debían ganarse su derecho de decidir arremangándose la camisa en la labor electoral. Otros creían que había que arrancarles concesiones reales a los empresarios. Pero también hubo quienes vieron en el Pacto Fiscal un amarre de gobernabilidad.

En el otro lado de la mesa, la preocupación no plasmada de todos los sectores sociales que concertaron el Pacto era la definición de las disposiciones tributarias que harían el Gobierno y el Congreso, pues, a fin de cuentas, éstas serían el lenguaje real de los principios y compromisos suscritos. Era claro que, además, para esta amplia y contradictoria constelación de organismos civiles había un común denominador: desconfiaban del FRG y de las autoridades, o por lo menos no estaban dispuestos a darles el beneficio de la duda.

El asunto de cómo se materializarían los principios y compromisos del Pacto Fiscal había sido tratado desde 1999 por la Comisión de Acompañamiento y la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal. Prevalció la opinión de que para hacer viable el Pacto no se debía ingresar al terreno de las medidas tributarias y que, en todo caso, incursionar en las políticas específicas iba a depender de los avances que se afianzaran en la concertación. De todos modos, la Comisión de Acompañamiento empleaba ordinariamente una fórmula de consulta y discusión con las autoridades, las comisiones paritarias y específicas, sobre cada una de las iniciativas de ley, las políticas públicas y otras disposiciones derivadas de los Acuerdos de Paz. Sus opiniones no tenían carácter vinculante, pero en la práctica servían para que la opinión



pública y la comunidad internacional midieran la voluntad del gobierno de cumplir los Acuerdos. Este caso no era muy diferente, aunque tenía una variante que lo volvía un asunto definitorio de la gobernabilidad: los empresarios, por primera vez, como poder real, estaban directamente involucrados en un asunto de la agenda de los Acuerdos de Paz.

La Comisión de Acompañamiento parecía consciente de que estaba rebasada. Su integración, a pesar del buen nivel de representación, no permitía procesar por sí sola un asunto tan abrasivo. Por eso resultaba inaplicable el mecanismo ordinario de seguimiento y consulta, que en este caso hubiera sido discutir con el Ministerio de Finanzas Públicas sobre las congruencias y coherencias entre principios y compromisos del Pacto Fiscal y las disposiciones tributarias de la autoridad hacendaria.

La Comisión fue midiendo el terreno y estimó viable echar a andar una fórmula de garantía adicional para los sectores que habían edificado el Pacto. El ministro Maza, como miembro ex officio de la Comisión de Acompañamiento para el tema fiscal, aceptó la propuesta y asumió el compromiso de presentar los proyectos de ley antes de ser enviados al Congreso. Pero no sólo a la Comisión, sino, principalmente, a un grupo *ad hoc*, integrado por dos

representantes de CACIF, dos del COS y dos más del CIEN y ASIES. El acuerdo fue trasladarle, en calidad de información y consulta, el paquete de medidas tributarias elaboradas por el Ministerio. El mandato del así nombrado grupo *ad hoc*, que se instaló oficialmente el 6 de junio, fue “analizar la propuesta del Ministerio de Finanzas y la propuesta de la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal y tratar de arribar al mayor consenso posible sobre el contenido de sugerencias y recomendaciones referentes a las medidas tributarias y su consistencia con una reforma tributaria integral que fuera coherente con los Acuerdos de Paz y con el Pacto Fiscal”.²

La Comisión acordó con el grupo *ad hoc* basar su trabajo en tres criterios:

1. Tener como marco de referencia los Acuerdos de Paz y el Pacto Fiscal.
2. El grupo estaría sometido a normas de reserva y discreción.
3. El grupo no debería obstaculizar que el Congreso pudiera aprobar las medidas tributarias antes del 30 de junio, en particular las referentes al ISR.

2. Informe de la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz sobre el proceso del Pacto Fiscal y estrategia futura. Viernes 1 septiembre 2000. (Mimeo.)

En la práctica la “consulta” resultó una prolongación de las negociaciones entre CACIF y COS, a la cual la Comisión de Acompañamiento le dio su aval. Atendió las solicitudes de las partes, mientras su equipo técnico (básicamente MINUGUA) sistematizaba el proceso y contribuía a identificar los disensos. Inseguros, los poderes del Estado y sus representantes no participaron en las negociaciones políticas. Los integrantes del gobierno en la Comisión argumentaron que el Estado debía resguardar sus potestades constitucionales sobre la aprobación de las medidas tributarias, aunque tras una reunión de gabinete mostraron más anuencia a los resultados del grupo *ad hoc*.³ Pero de su lado, el grupo civil recelaba de la participación del Estado. En todo caso, un viceministro de Finanzas participó en el equipo técnico de la Comisión y ofreció al grupo *ad hoc* los detalles, fundamentos y alcances de la propuesta del Gobierno. Asimismo, el ministro de Finanzas estuvo al tanto de las discusiones con el grupo.⁴

Las negociaciones del grupo *ad hoc* concluyeron con la firma del *Acuerdo Político para el financiamiento de la paz*,

3. En todo caso, el Congreso, a través de su presidente, hizo saber a la Comisión de Acompañamiento que no participaría en las negociaciones del grupo *ad hoc* para preservar la soberanía del poder Legislativo y no romper la independencia de poderes que manda la Constitución.

4. Informe de la Comisión, páginas 7 y 8.

el desarrollo y la democracia en Guatemala. Las partes se felicitaron por ese logro y la Comisión de Acompañamiento lo calificó como “una nueva forma, de la sociedad guatemalteca, de dirimir discrepancias y hacer propuestas de políticas públicas”.⁵ Además opinó que el acuerdo era “consecuente con el espíritu y letra del Pacto Fiscal”.⁶

Pero esta vez la negociación entre lo que constituía el COS y el CACIF había resultado mucho más escabrosa que en la etapa anterior. Al abordar el tema de las exenciones y los privilegios, el COS se topó con una pared. Como lo dijo un integrante del equipo técnico de la Comisión de Acompañamiento: CACIF estaba dispuesto a ceder en el tema tributario, pues a fin de cuentas podía trasladar los costos, pero los privilegios, no.⁷

5. *Ibid.*, página 8.

6. *Ibid.*, página 9. El Acuerdo Político contenía seis conclusiones básicas: 1) Fortalecimiento de la administración tributaria y combate a la evasión y al contrabando, 2) Inicio del proceso de revisión de privilegios, exenciones y exoneraciones fiscales, 3) Fortalecimiento de los ingresos tributarios, 4) Programa de gasto público prioritario, 5) Programa de reactivación económica y social, 6) Calendario de implementación del Acuerdo y sistema de garantías. (Representantes del CACIF, Colectivo de Organizaciones Sociales, miembros de la Comisión de Acompañamiento, *Acuerdo político para el financiamiento de la paz, el desarrollo y la democracia en Guatemala*. 20 de junio de 2000.)

7. Alex Segovia citado en Gamboa y Trentavizi. Op. Cit., página 113: “El gran tema fiscal de fondo en Guatemala que se manifestó desde el penduleo no son los impuestos sino los privilegios.”



Además, ocurrió un desajuste de relojes. El 19 de junio el Ministerio de Finanzas Pública debía presentar al Congreso su propuesta tributaria. Ese día llegó al despacho del ministro Maza un comunicado de prensa del COS que declaraba el fracaso de la negociación.⁸ Y a las 6 de la tarde de ese mismo día, una nota de la Comisión de Acompañamiento, firmada por siete de sus integrantes “recomienda al Ministerio de Finanzas Públicas, promover las medidas que considere convenientes, tomando en cuenta los criterios de coherencia y salvaguarda del Pactos Fiscal, integralidad de la reforma fiscal; sostenibilidad, coherencia, certeza y progresividad; el logro de la meta del 12% de carga tributaria para el año 2002; la necesidad de la consolidación de la paz, el desarrollo social, la reactivación económica y la estabilidad política, así como el fortalecimiento de la base tributaria con la reducción de privilegios...”⁹

8. “El Colectivo de Organizaciones Sociales, tanto durante las discusiones del Pacto Fiscal como a lo largo de las casi dos semanas en las que se discutieron las propuestas sobre la reforma tributaria, mantuvo una posición flexible, madura y propositiva, con una visión de nación y de largo plazo. En el marco de la integralidad del Pacto Fiscal, sin embargo, la resistencia a que se eliminaran las exenciones, exoneraciones y privilegios, impidió que se llegara a una posición consensuada”. (COS, *Comunicado de prensa*. 19 junio de 2000.)

9. Comisión de Acompañamiento. Carta al Ministro de Finanzas Públicas. 19 de junio de 2000.

A las 7 de la noche de ese mismo día, el Ministerio de Finanzas entregó su propuesta de reforma tributaria al Congreso. Pero horas después hubo acercamientos entre CACIF y COS y en la madrugada del martes 20 de junio llegaron a un acuerdo. La propuesta de Finanzas y el Acuerdo Político suscrito el día 20 tenían diferencias de fondo. El grupo ad hoc y la Comisión de Acompañamiento actuaron inmediatamente. En la mañana del día 20 se reunieron con el presidente del Congreso y en torno al mediodía con el presidente Portillo y parte del gabinete de Gobierno.

Acompañé al presidente Portillo a esa reunión en Casa Presidencial. Antes de bajar de su despacho al salón de reuniones, le resumí el contenido del Acuerdo Político. El vicepresidente Francisco Reyes mostró un gesto de incredulidad, y no me quedó más que citar el derecho de petición que garantiza la Constitución Política de la República, como quien pide apertura. Durante la reunión todo se desarrolló con normalidad. El presidente recibió el Acuerdo y estuvo conforme con la explicación de sus contenidos, por eso ahí mismo manifestó su respaldo. Pero cuando uno de los integrantes del grupo ad hoc, César García (CACIF) agregó, al final de la reunión, que ese documento debía ser aprobado por el Congreso tal como



estaba redactado, “sin cambiar una coma”, el vicepresidente Reyes reaccionó, defendiendo la potestad de las autoridades electas de aprobar leyes libres de imposiciones. A mi manera de ver, ese fue un momento clave en que se rompió la negociación con los poderes del Estado, sin que en realidad se hubiesen iniciado. El vicepresidente pareció confirmar sus propias previsiones sobre que el Pacto Fiscal era una jugarrera controlada por “la supercúpula”.

El proceso, de todos modos, continuó. El general Ríos Montt, presidente del Congreso, solicitó a MINUGUA organizar tres seminarios de información a los diputados sobre el Pacto Fiscal, el Acuerdo Político y un seminario meramente técnico, que quedó bajo la responsabilidad del Ministerio de Finanzas Públicas. Por su parte el ministro Maza le informó a Arnoldo Noriega, coordinador de la Comisión de Acompañamiento, que el presidente Portillo le había instruido encontrar fórmulas que hicieran concordar las iniciativas de Ley que había entregado el día 19 al Congreso con el Acuerdo Político. Pero las reuniones técnicas que se previeron nunca se llevaron a cabo.

La Comisión de Acompañamiento no quería que se detuviera el proceso. Su equipo técnico y el grupo ad hoc trabajaron un proyecto de Ley que integraba las coincidencias en

materia tributaria del Ministerio de Finanzas y el Acuerdo Político. Esta vez, cuando el texto fue entregado a Flora de Ramos, presidenta de la Comisión de Finanzas del Congreso e integrante del directorio del FRG, ella informó que ya había elaborado su dictamen considerando la propuesta del Ministerio de Finanzas y el Acuerdo Político.

...y romper la cuerda

Las reformas tributarias aprobadas por el Congreso (Decreto 44-2000), refrendadas por el presidente Portillo y publicadas en el Diario Oficial el 30 de junio de 2000, tenían diferencias de fondo con el Acuerdo Político. No obstante había disposición de retomar la negociación política, esta vez incluyendo a los representantes de los poderes del Estado. Antes de que las reformas fuesen publicadas y enterado de las discrepancias, el presidente Portillo convocó a una reunión a la que asistieron el presidente del Congreso, el vicepresidente Reyes, la Comisión de Acompañamiento y el grupo ad hoc. Portillo sugirió integrar una mesa de negociación dirigida por el vicepresidente Reyes López, lo cual fue aceptado por todos. Esta mesa comenzó a trabajar el 27 de junio en la sede de la Vicepresidencia y definió una agenda de seis puntos:



1. Impuesto sobre la renta
2. Zonas francas y maquila
3. Devolución del crédito fiscal
4. Impuestos a la distribución de bebidas
5. Ley del timbre
6. IVA y compensadores sociales

Recuadro 1

Las reformas de 2000: impacto en los ingresos tributarios

- Impuesto sobre pasajes aéreos internacionales y Ley Orgánica del INGUAT. Su contribución a los ingresos tributarios pasa del 0.5% al 1%.
- Impuesto sobre circulación de vehículos terrestres, marítimos y aéreos. Con la reforma, su aporte se aproxima al 2% del total de ingresos tributarios. Antes de la modificación de la tasa representaba el 1.2%.
- Impuesto de timbres fiscales y de papel sellado especial para protocolos. Podría superar el 2.5% de los ingresos después de las reformas. Constituía el 1.97%.

- Impuesto sobre productos financieros. No es significativa su contribución a los ingresos tributarios por la baja modificación de la tasa.
- Impuesto sobre la renta. Fue la reforma más importante. Un incremento del 6% en la recaudación, que hizo que el ISR pasara a constituir el 20% de los ingresos tributarios. Eso significaba un aumento de. 0.8% en la carga tributaria.
- IVA. Su participación en los ingresos tributarios había subido del 37.6% en 1994 al 50.5% en 1999. Las reformas de junio de 2000 no tuvieron mayor significación, sólo cambiaron la modalidad financiera de cobro, permitiendo al fisco obtener un financiamiento en el corto plazo.

En el Apéndice 4 puede compararse las distintas proyecciones elaboradas por la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal con base en estimaciones del Banco Mundial.



Recuadro 2

Agenda de negociación sin acuerdo en el Pacto Fiscal

- Eliminación de privilegios a la actividad empresarial en zonas francas y maquilas. Las exoneraciones por derechos arancelarios en 1999 habían alcanzado 1,538.32 millones de quetzales. Pero a cambio de obtener esos recursos potenciales para el fisco, se abría el riesgo de fuga de inversiones hacia El Salvador, Honduras y quizá México. Además de la pérdida de plazas de trabajo. La disyuntiva, entonces era, mayor beneficio fiscal y mayor costo social.
- Incremento del IVA al 12%. Produciría un aumento de 1,3000 millones de quetzales, o sea un 0.8% de aumento de la carga tributaria.¹⁰
- Nueva política de avalúos para cobro del IUSI. La parte más débil en la recaudación del IUSI ha sido el bajo avalúo de los bienes inmuebles, lo cual incide para que el impuesto se ubique dentro de los marginales.
- Prorrogar un año más el IEMA. El IEMA servía para financiar al fisco de forma anticipada, pues el monto pagado en un año se acreditaba al ISR en el año siguiente.
- Revisión Ley SAT para fortalecer su capacidad de recaudación. La evasión fiscal equivale, según los cálculos de organismos financieros internacionales, a una tercera parte de lo que se recauda.

10. La ausencia de un sistema registral y catastral impide una base de cálculo certificada y de aplicación general de los avalúos, a la vez que debilita la certeza jurídica de la propiedad. La Ley de Registro e Información Catastral fue aprobada, finalmente, hasta en 2005.

Las negociaciones fueron duras. El vicepresidente Reyes no sólo era el moderador sino también el ponente de las tesis del Estado. Y su contraparte eran los avezados técnicos y negociadores del CACIF, particularmente José Pivaral (sector financiero), Adolfo Menéndez Castejón (sector financiero) y Mario Montano (Cámara de Industria). Pero en la primera sesión ocurrió un incidente que permitiría, a partir de agosto y hasta finales de octubre de 2000, un bombardeo publicitario a través de la prensa escrita en contra del FRG y el vicepresidente Reyes y un boicot abierto por parte del PAN y el Partido Unionista que, en los tramos más difíciles de la negociación de la agenda, enrareció el ambiente, profundizó las desconfianzas e hizo propicio el clima para que las negociaciones se rompieran sin mayores costos para CACIF –que no llegó a ceder en los puntos críticos y el COS –que, azorado, veía cómo el vicepresidente elevaba más allá de lo que el colectivo había alcanzado, el cintillo de los compensadores sociales y atacaba puntos medulares de los privilegios.

En mi calidad de integrante de la Comisión de Acompañamiento, como delegado del Presidente, asistí a las reuniones de negociación, celebradas primero en la Vicepresidencia y trasladadas con posterioridad a la sede de MINUGUA. Después de algunas sesiones mi comentario al

vicepresidente Reyes era: “creo que está siendo muy duro, podemos entrar a un terreno de no retorno”. A lo que él me respondía: “Los conozco (a los empresarios) sé hasta dónde tensar la cuerda... los técnicos que mandan a negociar son más duros que los propios dueños, debemos buscar que la negociación sea con los verdaderos propietarios del capital...”¹¹

El “Guarogate”

La noche del 27 de junio el vicepresidente Reyes había logrado un acuerdo con los representantes de CACIF de establecer estas escalas impositivas a la distribución de bebidas: 10% para bebidas alcohólicas destiladas, mezcladas y fermentadas; 4.18% para vinos y 0.20% para sidras y gaseosas. Simultáneamente en el Congreso, el FRG, la ANN, el PLP y la DC estaban aprobando otras tasas: 20%, 10% y 5%, respectivamente. Los negociadores de CACIF recibieron la información telefónicamente desde el Congreso.

11. En una conferencia de prensa que el vicepresidente ofreció el 16 de octubre de 2000 expresó esa misma idea: El gobierno de la República está dispuesto a negociar un Pacto de Gobernabilidad con todos los sectores incluyendo el CACIF, pero la condición es “negociar con empresarios facultados para tomar decisiones y no con técnicos, porque se podría romper el diálogo como en el Pacto Fiscal”. *el Periódico, Prensa Libre, Siglo Veintiuno, Noti7*. 17 de octubre de 2000.



Y de inmediato pidieron suspender la negociación. El vicepresidente Reyes se comprometió a solicitar un fondo de revisión al Congreso, pero de todos modos los delegados empresariales se retiraron de la sesión para realizar consultas. Juan Pablo Corlazzoli, responsable de MINUGUA, todavía hizo un esfuerzo de disuasión y acompañó en el vehículo a uno de los negociadores.

Reyes López llamó al Congreso y explicó lo delicado de la situación. El folio 178 del libro de la Secretaría General de la Presidencia reportó el ingreso, el 11 de julio, de la Ley del Impuesto a la Distribución de Bebidas y ésta fue publicada en el Diario Oficial, con las tasas acordadas en las negociaciones del Pacto Fiscal, el 1 de agosto. Diputados del Partido Unionista, que junto con el PAN –que no firmó el Pacto Fiscal del 25 de mayo se habían opuesto a la reforma tributaria, notaron que había una diferencia entre lo aprobado la noche del 27 de junio en el pleno del Congreso y lo publicado el 1 de agosto en el Diario Oficial, y denunciaron que había habido alteración de la ley.

El 3 de agosto *Prensa Libre* publicó que la versión taquigráfica de la sesión del Congreso había sido alterada, y destacaba que no existían cintas ni vídeos de la sesión del día 27, lo cual era inusual. El FRG sostuvo que sí hubo un

fondo de revisión para hacer la modificación de las tasas impositivas. Ese mismo día diputados del Partido Unionista presentaron una demanda ante el Ministerio Público contra sus colegas del FRG. El PAN agregó en la demanda al Presidente de la República y al secretario General de la Presidencia. El 10 de agosto *Prensa Libre* afirmó poseer copia de la cinta de la sesión del Congreso del día 27. El 14 de agosto el vicepresidente Reyes López informó que él sí pidió al Congreso el fondo de revisión, y esa versión fue confirmada por los asistentes a la reunión del pacto fiscal.

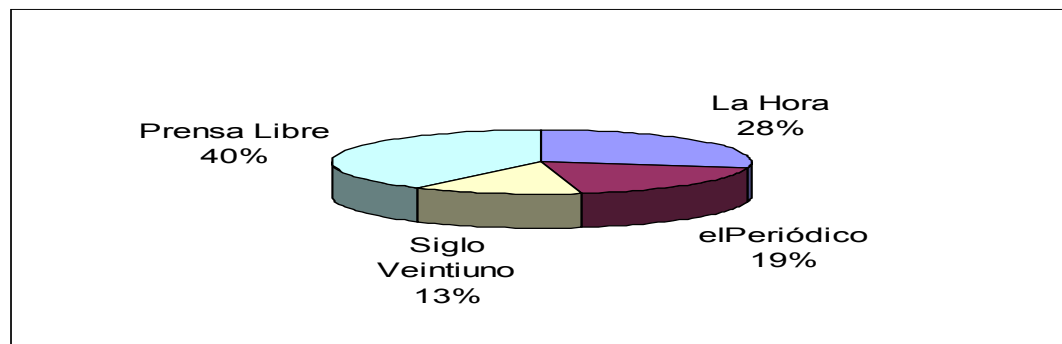
La controversia se centró en el momento de la llamada: si fue durante la sesión parlamentaria o cuando ésta ya había concluido. El 18 de agosto la ANN sugirió una salida política, no jurídica, a los alegatos. El PAN, por su parte, pidió a MINUGUA que investigase el asunto, al mismo tiempo que amenazó con iniciar un antejuicio en contra del presidente del Congreso y 22 diputados del FRG. El 23 de agosto los diputados panistas presentaron la demanda ante la Corte Suprema de Justicia, la cual nombró a un juez pesquisador. A finales de octubre el juez concluyó que no había causa que perseguir.

Sin embargo el impacto mediático de la supuesta alteración de la ley marcó notablemente la coyuntura porque copó

la cobertura de información, como puede apreciarse en las gráficas 2 y 3. El tema fue tratado como “escándalo político” y se le comparó al *Watergate*, que casi tres décadas antes había dado al traste con la presidencia de Richard Nixon en Estados Unidos. En Guatemala se le bautizó como *Guarogate*.

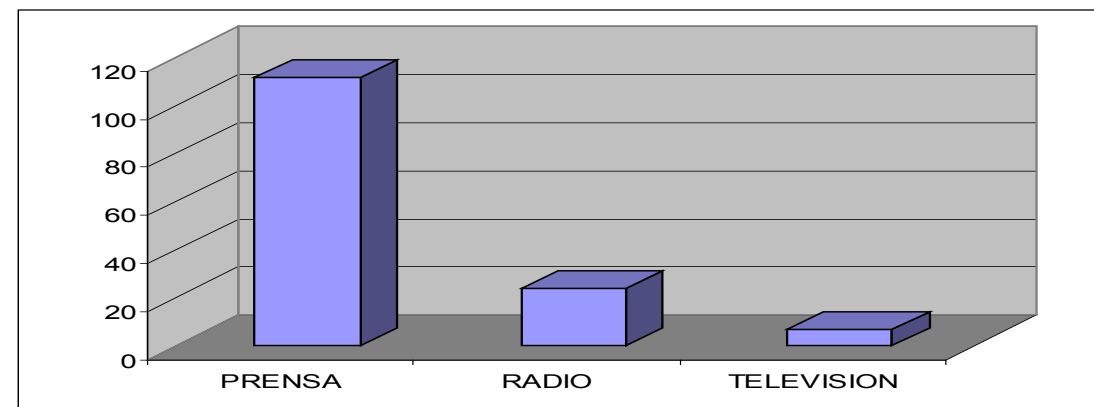
Entre el 3 de agosto y el 19 de octubre, el *Guarogate* ocupó el 63% de las 490 primeras planas de la prensa escrita. *Prensa Libre* le dedicó el 41% de las portadas y *el Periódico* el 29%. A esa cobertura se sumaron siete editoriales de prensa, dos de radio, 19 columnas de opinión y una campaña de *el Periódico*, a partir del 30 de agosto, que consistió en publicar páginas enteras incluyendo fotografías de los supuestos implicados y la exigencia de que se les retirara el derecho de antejucio. Esa campaña contrastó con el limitado eco de la televisión (siete noticias), incluso de las estaciones de radio (24 pautas noticiosas).

Gráfico 1: Cobertura del “Guarogate” en cuatro medios escritos 27 julio al 24 octubre 2000



Fuente: SAE, Reportes diarios.

Gráfico 3: Cobertura del “Guarogate en los medios de comunicación 27 de julio al 24 de octubre 2000



Fuente: SAE, Reportes diarios.

El manejo de la opinión pública incluyó señalamientos “morales” contra el presidente del Congreso; acusaciones de que la no división de poderes del Estado atentaba contra la democracia y el Estado de Derecho; de que el FRG se burlaba de la población y promovía la impunidad; el *Guarogate* era una “vergüenza nacional”; se levantaron demandas de depuración del Congreso; proliferaron encuestas de los medios escritos en las cuales, abrumadoramente, la población condenaba al Gobierno y al FRG, manifestaba su desolación y desconfianza; hubo llamados desde todos los sectores posibles a la Corte Suprema de Justicia para “sentar precedentes” y no dejar en la impunidad un acto a todas luces violatorio del ordenamiento jurídico etcétera.

A partir de los primeros días de septiembre, grupos civiles, entre los que destacaron los pro derechos humanos, llevaron a cabo denuncias frente al Congreso exigiendo la renuncia de los diputados, en primer lugar la de Ríos Montt, a quien le recordaban los actos de genocidio ocurridos durante el periodo en que fungió como jefe de Estado. Los medios destacaron estas protestas, aunque su énfasis acusatorio no era los derechos humanos, sino la alteración de la ley y la corrupción. En respuesta a esas manifestaciones, el FRG movilizó a sus bases desde el interior del país. Los

rumores de conspiraciones e intentos de golpe de Estado se multiplicaron, tanto en los medios como en los corrillos políticos y empresariales.

El efecto político de esa refriega política y mediática fue la pérdida de la coyuntura del Pacto Fiscal. Claro, la negociación llevaba su propia dinámica, pero porosa ante el ambiente que se trasladaba desde la opinión pública.

Para entonces, no obstante, la agenda de la negociación había avanzado considerablemente. Quedaban tres temas sin acuerdo, que eran tratados en mesas simultáneas:

1. Zonas francas y maquila
2. Consideración de asuntos vinculados al tema eléctrico y
3. IVA y compensadores sociales.

En el primer tema hubo avances considerables. En el segundo se mantuvieron posiciones distantes, y aunque la Comisión de Acompañamiento propuso fórmulas para su abordaje,¹² no se alcanzó acuerdo. El tercer tema también

12. La propuesta consistía en retirar de las negociaciones, en ese momento, el tema eléctrico, bajo el com-promiso que se abriría, en el transcurso de la primera semana de septiembre de 2000, una mesa de negociación

resultó impracticable. El vicepresidente cargó la canasta de los compensadores sociales. Por ejemplo, propuso que en vez de aumentar los salarios mínimos (que casi nadie cumplía, argumentó) se incrementaran los salarios medios, pues era sobre la clase media que caía lo más severo de la carga tributaria, según su ponencia.

El 11 de septiembre *Siglo Veintiuno* publicó una declaración del nuevo presidente de CACIF, Fernando Montenegro, quien señalaba que la coordinadora de las cámaras patronales no estaba fuera del Pacto Fiscal, “sólo al margen”. El día 22 ya era público el rompimiento de las negociaciones. CACIF culpó al gobierno del fracaso “por no haber respetado el Acuerdo Político”.¹³ Pero Arnoldo Noriega, de la Comisión de Acompañamiento, repartió las responsabilidades por igual: gobierno, COS y CACIF.

tripartita en la cual se tratarían los temas institucionales del subsector eléctrico enunciados en la mesa de negociación del Pacto Fiscal. La mesa deliberaría por un periodo máximo de 60 días. Si al término de ese lapso no se arribaba a acuerdos satisfactorios para los sectores, el poder Ejecutivo procedería a tomar las decisiones que considerase apropiadas. Se entendía que la tarifa social que subsidiaba a los consumidores de hasta 300kwh era aceptada por los sectores y no estaba sujeta a discusión.

13. *elPeriódico*, 22 de septiembre de 2000.

Referencias bibliográficas

- Banco Mundial Guatemala (2000). *Tendencias fiscales y desafíos macroeconómicos*. 6 de febrero. Versión mimeografiada.
- Centro de Estudios de Guatemala (CEG, 2000). *Guatemala hoy*. Reportes de prensa enero-junio.
- Colectivo de Organizaciones Sociales (COS, 2000). *Comunicado de prensa*. Guatemala, 19 junio.
- Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (2000). *Carta al Ministro de Finanzas Públicas*. Ciudad de Guatemala, 19 de junio.
- Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (2000). *Acuerdo político para el financiamiento de la paz, el desarrollo y la democracia en Guatemala*. Guatemala, 20 de junio.
- Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (2000). *Informe sobre el proceso del Pacto Fiscal y estrategia futura*. Guatemala, 1 de septiembre. Versión mimeografiada.
- Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz (2000). *Informe sobre el proceso del Pacto Fiscal y estrategia futura*. Viernes 1 septiembre. Versión mimeografiada.
- Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal (1999). *Hacia un Pacto Fiscal en Guatemala*. Guatemala, 29 de diciembre.



- Congreso de la República de Guatemala (2000). Decreto 44-2000. Diario Oficial 30 de junio.
- Foro Nacional del Pacto Fiscal (2000). *Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo*. Guatemala, 25 de mayo.
- Fundación DESC. Informe Guatemala. Varios números de 2004 y 2005 (www.fundadesc.org)
- Fuentes, Juan Alberto y Maynor Cabrera (2005). *El Pacto Fiscal de Guatemala: una oportunidad perdida*. PNUD-Guatemala, enero. Versión mimeografiada.
- Gamboa, Nuria y Bárbara Trentavizi (2001). *La Guatemala Posible, la senda del pacto fiscal*. Editorial Hombres de Maíz. Guatemala, abril
- Grupo Ad hoc (2000). Acuerdo Político para el financiamiento de la paz, el desarrollo y la democracia en Guatemala. Guatemala, 20 de junio. Versión mimeografiada.
- Secretaría de Análisis Estratégico. *Síntesis Diaria de Información*. Guatemala, 2000-2003.