



**ICEFI -
EMBAJADA DE SUECIA EN GUATEMALA:
UNA FRUCTÍFERA Y LARGA RELACIÓN
(2 0 0 5 - 2 0 2 1)**



ICEFI -

**EMBAJADA DE SUECIA EN GUATEMALA:
UNA FRUCTÍFERA Y LARGA RELACIÓN**

(2 0 0 5 - 2 0 2 1)



INTRODUCCIÓN

En Guatemala, 2006 marca el vigésimo aniversario del comienzo del proceso de democratización (1986) y el décimo aniversario de la Firma de la Paz (1996). El entusiasmo inicial por lo que parecía ser un escenario político prometedor en términos de la construcción de un Estado de derecho respetuoso de los derechos humanos, auspicioso para generar prosperidad económica con equidad e inclusión y fuerte para implementar políticas sociales enrumadas hacia el desarrollo humano integral, se erosionaba a pasos agigantados. Aun cuando diversos sectores de la población seguían impulsando los compromisos contenidos en los *Acuerdos de Paz*—entre ellos un pacto fiscal que permitiera al Estado contar con más recursos para lograr la concreción de políticas públicas tendentes al desarrollo—, la gran mayoría de la población percibía ya los embates de políticas económicas neoliberales que pugnaban por reducir el margen de acción y resultados del aparato público y privilegiar el mercado.

La población también resentía un aumento de la violencia criminal que, a diferencia de la violencia política del pasado que se había superado con cierto nivel de éxito, operaba en medio de dinámicas que, aunque indiscriminadas, afectaban mayoritariamente a las poblaciones más vulnerabilizadas: quienes vivían en áreas conurbadas empobrecidas, mujeres, jóvenes, adolescentes, niños y niñas. Por su parte, las áreas rurales del país, sobre todo las indígenas, permanecían desatendidas, con escasas o ineficaces intervenciones para favorecer el desarrollo rural y con niveles crecientes de conflictividad social ocasionada por la desatención secular del problema agrario, más la emergencia de nuevos mecanismos para favorecer el auge de industrias extractivas. Todo esto seguía forzando la emigración, principalmente hacia los Estados Unidos de América.

Esta realidad no era ajena al resto de países de Centroamérica, sobre todo en los casos de El Salvador, Honduras y Nicaragua, además de la ya mencionada Guatemala, país en cuya capital se ha ubicado la sede central del Icefi desde su fundación, en 2005.

Con apoyo de países amigos de la comunidad internacional, Centroamérica estaba, en los años noventa, dando pasos hacia el fortalecimiento democrático. El pasado reciente se había caracterizado por un torbellino de violencia política que dejaba Estados débiles, un tejido social desgarrado y una alta polarización política y económica. El advenimiento del nuevo milenio

auguraba el despliegue de mayor desarrollo. Constituían una excepción, en gran medida, países como Costa Rica, con una larga tradición democrática, y Panamá, con una posición privilegiada a partir de los recursos públicos que, desde finales de 1999, comenzaría a producir el canal del mismo nombre.

En ese contexto, descrito aquí de manera somera, nace la iniciativa central de un grupo de profesionales y académicos que observaban con preocupación esta problemática económica y social y el rol que en ella desempeñaba la política fiscal.

Así surge el Icefi, una institución en cuyo desarrollo el Reino de Suecia, por conducto de su embajada en Guatemala, ha sido clave. Sirva este pequeño documento como muestra de nuestro profundo agradecimiento.



ICEFI: UN CAMINO EN EVOLUCIÓN

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) fue constituido legalmente en 2005. Surgió como una institución dedicada a la investigación en temas de fiscalidad, con el objeto de lograr que el análisis de las principales políticas en la materia pudiera arrojar luces sobre cómo contribuir a que los Estados del istmo –y particularmente el de Guatemala, en un inicio– tuvieran suficientes recursos para garantizar el bien común, establecido en las constituciones de las repúblicas centroamericanas.



A partir de esa fecha inicial, el Instituto ha ido evolucionando, convirtiéndose en un tanque de pensamiento que, además de investigar los temas de fondo, comenzó a vincular conocimientos sobre lo estructural y sistémico con los temas coyunturales (2009-2010), para más tarde impulsar acciones de incidencia a través de la comunicación y la acción política, buscando apuntalar todo ello mediante la implementación de procesos de pedagogía social que han ampliado el número de voces de actores más conscientes del rol que las políticas fiscales desempeñan en el desarrollo y la democracia y, lo que quizás es más importante, desde una perspectiva de mediano y largo plazos, sobre cómo la justicia tributaria, la transparencia y el buen manejo de los fondos públicos influyen en la paz y la gobernabilidad democrática y en el desarrollo de un país. Esta etapa, ubicada entre 2015 y 2021, se caracterizó porque el Icefi comenzó a enfocarse en el llamado Triángulo



Norte de Centroamérica (TNCA), aunque sin descuidar análisis que permitiesen incluir a Costa Rica y Panamá para afianzar una visión de conjunto, por demás clave en un mundo cada vez más interconectado e interdependiente. Desde su nacimiento en 2005, hasta la actualidad, el Icefi ha contado con el apoyo solidario del Reino de Suecia, por medio de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), representada en su Embajada ubicada en Guatemala.

El Icefi se enrumbará, en el siguiente período (2022-2030), en la totalidad de los países de la región, llevando sus estrategias y las distintas experiencias institucionales acumuladas para el cumplimiento de su misión: «Ser una organización centroamericana líder y referente internacional en temas fiscales. Generar conocimiento, desarrollar propuestas e incidir en el diálogo, las políticas públicas y la edificación de ciudadanía. Construir sociedades inclusivas, equitativas, transparentes y democráticas en Centroamérica».

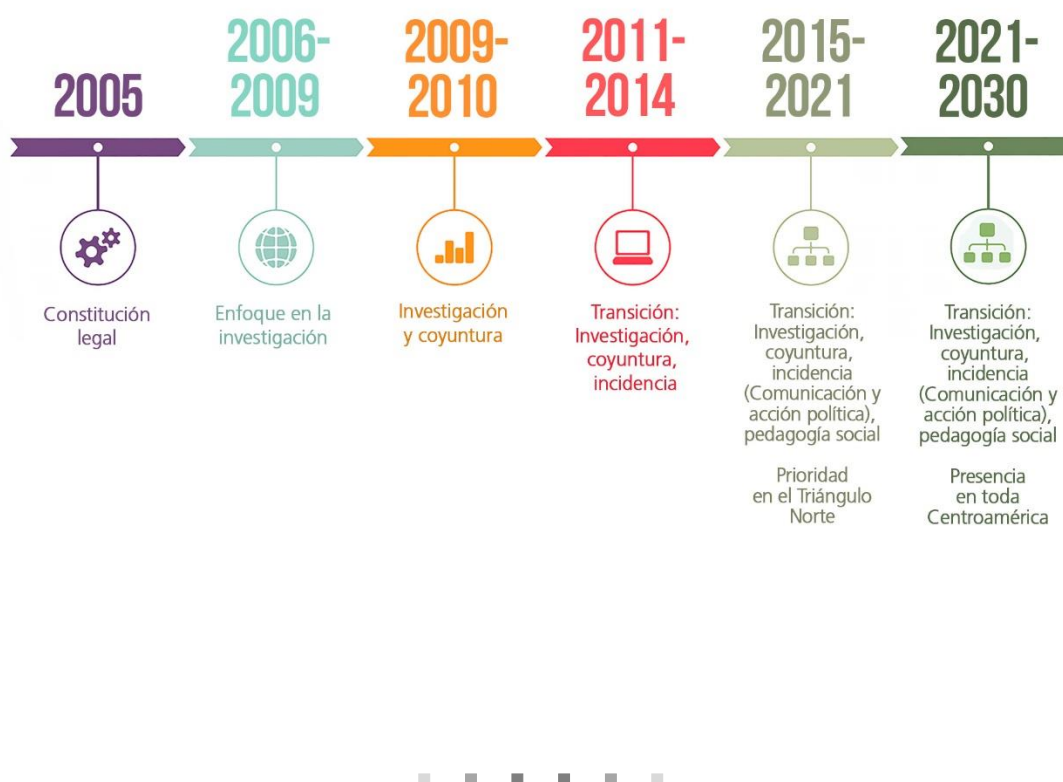
Para ello ha elaborado su *Tercer informe centroamericano de política fiscal*, constituyendo la investigación prospectiva de mayor profundidad en los dieciséis años de vida del Instituto, con el fin de presentar a la sociedad centroamericana una hoja de ruta (2022-2030) para cumplir Objetivos de Desarrollo Sostenible y transformar Centroamérica con medidas de acción pública que logren erradicar la extrema pobreza, universalizar el acceso a la educación de todas las niñas, niños y adolescentes centroamericanos y lograr mejoras sustanciales en los subsistemas públicos de salud y en los servicios de energía eléctrica utilizando fuentes renovables, en el agua y el saneamiento ambiental, así como elevar la infraestructura vial y promover la innovación.



Se pretende así acompañar socialmente la construcción de Estados efectivos que, además de mejorar su eficacia y eficiencia, asuman una gestión ambiental apropiada y la promoción en la igualdad de género, y se proponen medidas para mejorar la gestión de la política fiscal mediante el fortalecimiento de la suficiencia y sostenibilidad fiscal; establecer criterios y procedimientos para evaluar la calidad, efectividad y eficiencia del gasto público; construir agendas creíbles y verificables de transparencia fiscal; incluir rectorías en materia de género, medio ambiente y recursos naturales, cultura, migración, competencia, competitividad e innovación, que permitan dotar a las administraciones públicas y los poderes del Estado de conocimientos y capacidades para promover el desarrollo; definir mejor las prioridades de la agenda legislativa, enfocando su esfuerzo en la construcción del desarrollo; fortalecer el combate a la impunidad y la corrupción; y, finalmente, crear y fomentar las condiciones sociales, económicas y políticas que permitan a los ciudadanos reconocer que las decisiones del poder público buscan el beneficio de todos y, cuando esto no es posible, se prioriza el beneficio de las mayorías.

Al promover la edificación de otra Centroamérica, como la descrita anteriormente, el Instituto reconoce que esta será el resultado de nuevos acuerdos políticos, económicos y fiscales, basados en el diálogo informado, amplio y sensato, por lo que se compromete a promoverlos en todos los Estados centroamericanos. Así es como el Icefi se constituye hoy en día en el único centro de pensamiento en Centroamérica dedicado al desarrollo y avance democrático a partir del análisis y propuestas de reformas estructurales, desde una necesaria perspectiva fiscal moderna, progresiva y afín a los objetivos de desarrollo contemporáneos.

Figura 1. Evolución en el tiempo de las estrategias de trabajo y territorios focalizados por el Icefi



ACOMPañAMIENTO Y APOYO DE LA EMBAJADA DE SUECIA EN GUATEMALA

Durante los dieciséis años que ha durado su acompañamiento solidario, la Embajada de Suecia en Guatemala ha apoyado al Icefi desde una perspectiva *institucional*; su compromiso ha permitido el desarrollo de los distintos ámbitos del quehacer organizacional desde una perspectiva de mediano y largo plazos, favoreciendo la consecución de objetivos y resultados claros.

En ese marco, las acciones desarrolladas gracias a los fondos recibidos por conducto de la Embajada de Suecia en Guatemala han permitido al Icefi desplegar una agenda núcleo de investigación, con una orientación clara y con miras a legitimar procesos de incidencia, comunicación y pedagogía social autónomos. A la vez, la relación entre el Icefi y la Embajada de Suecia en Guatemala ha posibilitado la consolidación de una institución que ha podido proyectarse con resultados de reconocido valor social y público, base sobre la cual se ha construido la confianza en otros aliados y donantes que también han comprometido su apoyo al Instituto.



Vigentes desde 2006, a la fecha, los fondos de Suecia, que ascienden a la cantidad de USD 6.985 millones, han representado un 43.3 por ciento de los ingresos totales del Instituto durante este período. Tales fondos se han materializado por medio de tres convenios:

- el primero abarcó de 2005 a 2009, con una adenda que extendió el período hasta 2010
- el segundo dio inicio en 2011, concluyó en 2014,
- el más reciente ha cubierto de 2015 hasta 2021.

¿EN QUÉ SE HA TRADUCIDO EL APOYO DE SUECIA AL ICEFI?

Tanto por el monto de los recursos financieros brindados como por el apoyo de carácter institucional sostenido en el tiempo, el conjunto del quehacer del Icefi se ha visto decididamente favorecido por el apoyo de Suecia, por conducto de su embajada en Guatemala. Esto ha arrojado resultados que pueden dividirse en tres ámbitos generales:

Figura 2. Ámbitos institucionales favorecidos por el apoyo de la Embajada de Suecia en Guatemala



1. INVESTIGACIÓN FISCAL RIGUROSA Y PROPOSITIVA



225
DOCUMENTOS

El apoyo de Suecia ha permitido el desarrollo de una diversa gama de investigaciones que, promueven el acceso de la sociedad centroamericana al conocimiento de la política fiscal y sus vínculos con el bienestar y el desarrollo. Al finalizar el 2021, el Instituto contará con más de 225 productos editoriales dispuestos en distintos formatos, tales como informes, boletines, notas de

coyuntura, revistas y documentos para el diálogo fiscal, lo que lo posiciona como uno de los centros de pensamiento centroamericanos con mayor producción científica.

Destaca la publicación de **tres informes centroamericanos de política fiscal**, los cuales analizan a profundidad este tema, ofreciendo propuestas que, a manera de hoja de ruta, presentan un camino realista y viable cuyo tránsito podría permitir a los seis países de la región enrumbarse de maneras más certeras hacia el desarrollo con equidad, inclusividad y sostenibilidad ambiental.



Además, se cuenta en el haber editorial del Icefi la cantidad **de veintiún boletines de estudios fiscales** que presentan aspectos temáticos particulares como la gestión pública por resultados; diversas claves para entender un pacto fiscal y para entender el presupuesto público; contribuciones del presupuesto a la consecución de los derechos humanos; cómo combatir la evasión y la elusión tributarias; la situación de la transparencia fiscal y la deuda pública en Centroamérica, entre otros.

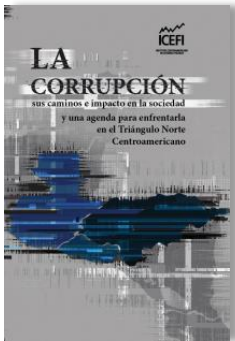
21
BEF



Consciente de la importancia de que los países adopten políticas que les permitan alcanzar mayor progresividad en los impuestos, fortaleciendo así unas finanzas públicas que engrosen la inversión pública de carácter social, el Icefi ha hecho aportes para que en la región –sobre todo en el TNCA– se realicen diálogos que permitan el arribo a decisiones fundamentadas en valores propios de una fiscalidad basada en principios democráticos. En ese marco, el Instituto produjo entre 2006 y 2021, **veinte Documentos para el diálogo fiscal**, destacando los análisis de planes de gobierno en procesos electorales de Guatemala, Honduras y El Salvador, desde 2011 hasta la fecha; evaluaciones posteriores de estos planes de gobierno y sendas recomendaciones a los proyectos de presupuesto anual con el fin de maximizar los recursos en función del logro de metas y resultados.



20
DDF



A esto cabe sumar **siete libros de investigación fiscal innovadora** elaborados entre 2012 y 2021, los cuales constituyen un referente de consulta obligada para comprender las políticas fiscales de la región (*Construcción del Estado y regímenes fiscales en Centroamérica*, por Aaron Schneider, y *Política fiscal: expresión del poder de las élites centroamericanas*) y para valorar los alcances de la corrupción (*La corrupción, sus caminos e impacto en la sociedad y una agenda para enfrentarla en el Triángulo Norte Centroamericano*). Uno de los documentos presenta una propuesta audaz para revertir los perniciosos niveles de desigualdad en Guatemala; se trata del libro *Renta básica universal: más libertad, más igualdad, más empleo, más bienestar. Una propuesta para Guatemala (2019-2030)*, el cual ha abierto brecha para que en América Latina se debata este tipo de estrategia para la erradicación de la pobreza y el empoderamiento económico de los ciudadanos.



Con un carácter mucho más puntual, entre 2006 y 2021, también vieron la luz **cincuenta notas de coyuntura** en las que se abordaron, con rigor académico y evidencia robusta, dinámicas políticas y económicas que podrían poner en riesgo las finanzas públicas de los países, sea porque se refieren a la posible aprobación de leyes que no favorecerían la equidad y la justicia tributaria, la transparencia y la lucha contra la corrupción, o bien porque de no atenderse con celeridad correrían el riesgo de endeudar mucho más a algún país en particular, llevándolo a grados insostenibles o decididamente nocivos para la población.



En el marco de las colecciones periódicas *Lente Fiscal Centroamericano* y *Perfiles Macrofiscales de Centroamérica* han visto la luz **veintiún ediciones** que han permitido presentar, entre 2008 y 2021, aspectos de la economía y las finanzas públicas relativos a una periodicidad específica y de corta duración, lo cual les ha permitido convertirse en un referente de consulta obligada para quienes estudian y toman decisiones al respecto.



Asimismo, en 2021, se ha inaugurado la producción de los *Cuadernos de teoría y práctica de la política fiscal en Centroamérica*, que constará de **seis volúmenes** —el Estado y la política fiscal, la economía política de la política fiscal, el gasto y la inversión pública en la construcción del bienestar y la igualdad, los ingresos públicos, la deuda pública y conocimientos básicos para avanzar hacia política fiscal verde— con el objetivo de fortalecer, a partir de 2022, el conocimiento que sobre esta materia se imparte en las universidades de la región, tanto en los niveles de licenciatura como en las maestrías enfocadas al desarrollo, las políticas públicas, la política fiscal y la economía. Estos trabajos también sustentarán los múltiples diplomados que el Icefi imparte en su Escuela Fiscal para Todos, espacio virtual de acceso ilimitado.



Finalmente, entre 2006 y 2021, el Icefi ha publicado otros **setenta y cinco** documentos con el apoyo de Suecia y de otros aliados. Estos documentos han versado sobre inversiones públicas en niñez y adolescencia en Centroamérica, propuestas fiscales para el desarrollo rural y el empoderamiento económico de las mujeres, migración y retos de la política fiscal para evitarla, financiamiento climático, minería y alternativas de desarrollo, privilegios fiscales y su impacto en la naturaleza, estudios sobre la corrupción, propuestas sobre transparencia fiscal y análisis de las comisiones internacionales contra la impunidad, entre otros muchos.

2. CAPACIDAD DE COMUNICACIÓN, DIÁLOGO E INCIDENCIA



Las investigaciones nutren una agenda de comunicación e incidencia caracterizada porque la dirección en la que se busca influir se sustenta en evidencia, lo cual genera mayor posibilidad de que diversos sectores sociales la respalden. A la vez, los procesos de diálogo e incidencia en los que el Instituto participa van perfilando planes de investigación, propiciando así un ciclo virtuoso que posibilita mayor eficacia, pues se basa en planteamientos robustos y viables desde la perspectiva técnica.

Tal eficacia no sería posible o se quedaría corta si a todo esto el Icefi no añadiera una estrategia de comunicación y un programa de pedagogía social. Estas acciones han sido posibles gracias al apoyo de Suecia.

EN MATERIA DE COMUNICACIÓN, ESTO SE HA TRADUCIDO EN:

COMUNICADO DE PRENSA

CENTROAMÉRICA

- Comunicación pública mediante el sitio web del Icefi, comunicados, conferencias de prensa, reuniones y actividades públicas presenciales o virtuales efectuadas en todos los países de Centroamérica



- Penetración en las redes sociales por medio de campañas de comunicación y difusión
- Seminarios internacionales en diferentes países de la región (uno al año, aproximadamente)
- Giras de medios de comunicación
- Programa de publicación de documentos de investigación



EL PROGRAMA DE PEDAGOGÍA SOCIAL, POR SU PARTE, HA CONSISTIDO EN:



- Plataforma educativa en línea «Escuela Fiscal para Todos», con cursos gratuitos y de libre acceso
- Desarrollo y supervisión de la Maestría en Política Fiscal para el Desarrollo ofrecida por la Universidad Rafael Landívar (URL) Cursos, talleres y actividades de capacitación presenciales (desde 2009 hasta 2021)
- Diversos materiales mediados en idiomas castellano, ixil y kiche'

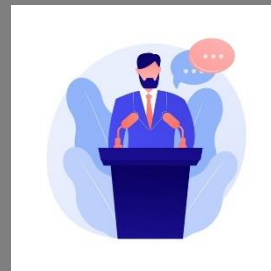
A lo largo de su existencia el Icefi ha organizado o participado en más de 1,000 eventos públicos y, entre 2011 y 2021, ha contabilizado más de 12,000 apariciones en medios de comunicación centroamericanos e internacionales, lo que da una razón promedio diaria de tres notas periodísticas, evidenciando los esfuerzos por convertirse en un referente apreciado en materia fiscal.

Destaca, igualmente, que el Icefi ha podido desplegar una gran cantidad de otras actividades (que van desde participación en comités técnicos, suscripción de convenios de apoyo, reuniones, mesas de trabajo, entre otras) que han aumentado su capacidad de interlocución con tomadores de decisión y de negociación con distintos aliados, favoreciendo así que estos últimos alineen sus proyectos de investigación e incidencia en función de un objetivo común.

1,000
EVENTOS
PÚBLICOS

+12,000
NOTAS EN
MEDIOS
DE COMUNICACIÓN

RECUADRO 1. ALGUNOS EJEMPLOS DE LA ACCIÓN POLÍTICA DESPLEGADA POR EL ICEFI Y POSIBILITADA POR EL APOYO DE SUECIA



1. Elaboración de hoja de ruta para el rescate de la Superintendencia de Administración Tributaria de Guatemala y participación en la mesa de trabajo en la materia impulsada por el Organismo Legislativo (2015 y 2016)
2. Convenios de apoyo técnico a las comisiones de Finanzas Públicas y de Transparencia, Congreso de la República de Guatemala (2016 y 2017)
3. Participación en discusiones sobre política fiscal y presupuesto en la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa de Costa Rica (2018 y 2019)
4. Apoyo en la elaboración y discusión de un acuerdo para la sostenibilidad fiscal en El Salvador (2018)
5. De manera unánime todas las fracciones representadas en la Asamblea Legislativa aprobaron la creación del Comité de Seguimiento y Veeduría Ciudadana del Fondo de Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica, con el objetivo de ejercer una tutela de la transparencia y, realizar una veeduría de la administración y ejecución de los USD2,000.0 millones, estableciendo por ley la participación del Icefi en dicho espacio (2020)
6. Análisis de planes de gobierno en elecciones presidenciales en Guatemala (2011, 2015 y 2019), El Salvador (2014 y 2019) y Honduras (2017 y 2021), así como reuniones con diferentes partidos políticos en cada país, en aras de incidir en la adopción de planes de gobierno afines a políticas fiscales más justas y eficaces
7. Espacios de diálogo con diversos sectores sociales, en toda Centroamérica, para la construcción de una hoja de ruta que permita el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2019-2021)

3. FORTALECIMIENTO INTERNO



Los diferentes resultados logrados han granjeado al Icefi un amplio reconocimiento público entre distintos sectores de la sociedad centroamericana (academia, tanques de pensamiento, gobiernos, sociedad civil, empresariado, medios de comunicación) y a nivel internacional, allende el istmo. De esa cuenta, el Icefi constituye un referente obligado sobre los temas de su competencia, lo que no sería posible sin el apoyo decidido de Suecia.

De manera particular, destaca que mediante dicho apoyo se ha logrado afianzar procesos de gestión y administración que han permitido la elaboración de políticas organizacionales; el desarrollo de plataformas informáticas de control contable y financiero y de manejo de proyectos; la realización de un programa de capacitación continua dirigido al equipo del Icefi; la elaboración de planes estratégicos y operativos, y la ejecución de un total de quince auditorías externas y otros estudios que han permitido al Icefi evaluar constantemente sus resultados, en aras de seguir creciendo y mejorando.

Mediante este soporte de carácter institucional, el Icefi ha podido bregar en un entorno convulso y volátil, convirtiéndose en la organización que es en la actualidad.

LAS BASES SE ENCUENTRAN BIEN CIMENTADAS PARA SEGUIR APORTANDO A LA EDIFICACIÓN DE UNA CENTROAMÉRICA EN LA QUE NADIE SE QUEDE ATRÁS, CIMENTADA EN LA IGUALDAD, LA DEMOCRACIA Y LA PAZ.



SUPERVISIÓN

Jonathan Menkos Zeissig

Director ejecutivo, Icefi

COLABORACIÓN Y REDACCIÓN

Isabel Aguilar Umaña

Débora Alvarado Franco

Mónica Juárez Balcárcel

Jonathan Menkos Zeissig

Coordinadora de Desarrollo Institucional, Icefi

Asistente de comunicación, Icefi

Director ejecutivo, Icefi

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Mónica Juárez Balcárcel

Asistente de comunicación, Icefi

DIFUSIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS

José Ochoa

Asistente de comunicación, Icefi

ADMINISTRACIÓN

Débora Alvarado

Coordinadora de Desarrollo Institucional, Icefi

© Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)

7ª Avenida 5-45, zona 4 Edificio XPO1,

Oficinas 505 y 506

Ciudad de Guatemala, Guatemala

