

**Génesis del Consejo Económico  
y Social de Guatemala: una mirada  
a los antecedentes del diálogo  
institucionalizado en el país**

Elaborado por Francisco Eduardo Bonifaz Rodríguez  
para el Consejo Económico y Social de Guatemala

**CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL  
CES**

**GENESIS DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE  
GUATEMALA**

Una mirada a los antecedentes del diálogo social institucionalizado en el país.

**FRANCISCO EDUARDO BONIFAZ RODRIGUEZ**

**Guatemala, diciembre de 2013**

# INDICE DE CONTENIDOS

|  |    |
|--|----|
| CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL .....   | 1  |
| CES .....  | 1  |
| 1. PRIMEROS ENCUENTROS: .....  | 2  |
| 2. EL DIALOGO SOCIAL A PARTIR DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX:.....           | 6  |
| A. EL CONSEJO DE ESTADO:.....  | 7  |
| B. EL DIALOGO NACIONAL DE 1985: .....  | 7  |
| C. LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL: .....                            | 7  |
| D. EL PACTO SOCIAL DE 1988:.....   | 8  |
| E. COMISION NACIONAL DE RECONCILIACIÓN:.....                                   | 8  |
| F. EL PACTO SOCIAL DE 1991:.....   | 9  |
| G. LAS REFORMAS AL CODIGO DE TRABAJO:.....                                     | 9  |
| H. LA INSTANCIA NACIONAL DE CONSENSO Y EL FORO MULTISECTORIAL DE 1993:.....    | 9  |
| I. LA ASAMBLEA DE LA SOCIEDAD CIVIL 1994:.....                                 | 10 |
| J. PROYECTO SOCIEDADES DESGARRADAS POR LA GUERRA 1997 .....                    | 10 |
| K. LOS ACUERDOS DE PAZ Y LAS COMISIONES PARTITARIAS Y MULTISECTORIALES 1997:.. | 10 |
| L. LOS ENCUENTROS PARA LA ACTUALIZACIÓN 1998: .....                            | 11 |
| M. EL PACTO FISCAL 2000.....   | 11 |
| N. FORO GUATEMALA 2001.....  | 12 |
| O. COMISION TRIPARTITA DE ASUNTOS INTERNACIONALES DE TRABAJO 2004.....         | 12 |
| P. CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL .....  | 13 |
| ENTREVISTAS REALIZADAS .....   | 15 |
| NOTAS .....  | 16 |



## **GENESIS DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE GUATEMALA: Una mirada a los antecedentes del diálogo social institucionalizado en el país.**

### **1. PRIMEROS ENCUENTROS:**

La historia política de Guatemala, a partir de la independencia, se ha caracterizado por la presencia casi continua de regímenes que se destacaban, entre otras, cosas por su escasa apertura a la participación y diálogo con sectores de la sociedad. Tales gobiernos, independientemente que se denominaran liberales o conservadores, fueron regímenes autoritarios y caudillistas, que, en algún caso, llegaron a definirse como despotismo ilustrado, pero que nunca permitieron la organización social, ni mucho menos la participación organizada de la sociedad que influenciara la toma de decisiones.

Es hasta 1920, tras el derrocamiento del presidente Manuel Estrada Cabrera, que se da el primer pacto político en el que participan actores del sector productivo de Guatemala. Este pacto, que dio vida a un movimiento ciudadano, en el que se unieron, a través de una alianza político-militar, iglesia católica, comerciantes, industriales, miembros de la clase ilustrada aglutinados en el Partido Unionista y Asociaciones Obrero-Mutualistas, fue determinante para la caída de este régimen y la instalación del gobierno de Carlos Herrera. El acta de organización del Partido Unionista fue firmada en representación de los trabajadores por la recién creada liga obrera. Los trabajadores apenas fueron tomados en cuenta y marginados de las negociaciones políticas. El verdadero sindicalismo surgió después de los acontecimientos de 1920 durante el gobierno de Carlos Herrera gracias a la influencia de organizaciones sindicales de los Estados Unidos pasando del modelo mutualista a un modelo más reivindicativo. Entre 1922 y 1926 se formaron numerosas organizaciones en torno a centrales que fueron reflejo de las corrientes ideológicas más importantes de la época: Comunismo, anarcosindicalismo y socialdemocracia, lo que le dio fuerza y unidad al movimiento obrero. Debido a la inflación después de la primera guerra mundial a las condiciones del trabajo y a las numerosas huelgas el Presidente José María Orellana, crea en 1925 en pleno auge de la demanda y producción cafetalera y ante la excesiva importación de productos manufacturados del exterior, el Departamento Nacional del Trabajo, encargado de solucionar los conflictos laborales. La depresión de 1929 lanzó al país a una crisis económica y agudizó los problemas de los trabajadores. Jorge Ubico llega al poder en 1931, iniciando así una nueva dictadura. Ante el temor de un levantamiento comunista como el acaecido en El Salvador en 1932, destruyó sistemáticamente las organizaciones laborales anulando cualquier intento reivindicativo, cerrando los espacios del movimiento sindical por casi 15 años.<sup>1</sup>



Llegamos así al gobierno de Juan José Arévalo (marzo de 1945 marzo de 1951), quien encabezó el llamado Primer Gobierno de la Revolución, el cual asumió el poder después del movimiento cívico-militar conocido como la Revolución del 20 de octubre de 1944, que derrocara al gobierno provisorio de Federico Ponce Vaidez. Este movimiento instaló una Junta Revolucionaria de Gobierno que convocó una Asamblea Nacional Constituyente y que a su vez promulgara la Constitución de 1945 que hizo retornar al país a la senda democrática. Durante el gobierno de Arévalo y a iniciativa de este surgió el primer pacto social gestado en procesos de concertación en Latinoamérica. Este fue el Congreso de Economía Regional, también llamado Triangulo de Escuintla, que se celebrara en mayo de 1945.

Este congreso regional, que fue el único que se llevó cabo de siete que se pretendían realizar, adoptó la estructura tripartita señalada por la Organización Internacional del Trabajo OIT, convocando a industriales, comerciantes, agricultores, representantes de las principales empresas norteamericanas presentes en la zona, profesionales, trabajadores y municipalidades. No obstante ello, los temas tratados en el mismo rebasaron los temas de interés de los actores productivos. La agenda fue más amplia en sus materias abarcando temas como: distribución de la tierra, alcoholismo, educación, salarios, legislación anticuada, trabajo de la mujer, justicia social, defensa del niño campesino, créditos, electrificación, agua, vivienda, asistencia médica, cultivos, abusos de las autoridades, abusos de patronos, derechos sindicales, previsión social, fomento de la industria. Esta iniciativa, como lo señalara, no tuvo continuidad y fue el mismo presidente Arévalo quien le quitó impulso, no por su fracaso, si no al contrario, aparentemente por haber rebasado sus expectativas. En su libro de memorias "Despacho Presidencial" Arévalo dice al respecto: "Ese era nuestro propósito: Convocar a los portavoces de los diversos sectores y escucharlos, estando todos reunidos, para que el dicho de los unos pudiera ser rebatido por la opinión de los otros. Pero los resultados fueron infinitamente mayores de lo que esperábamos. En Escuintla, como al abrirse un pozo, afloró tal cantidad de problemas que el país entero parecía haberse dado cita allí, y ya no fue necesario reunir más congresos regionales."<sup>2</sup> Después de seis días el congreso formulo setenta y seis recomendaciones, que fueron tomadas inicialmente por el gobierno como líneas mayores para su trabajo en el ejecutivo y legislativo.

El gobierno de Arévalo, basado en la nueva constitución de la República, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1945 inicia el diálogo tripartito en Guatemala a través de sentar las bases de la seguridad social al promulgar la Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y al promulgar también el Código de Trabajo, Decreto 330 de del Congreso de la



Republica que entre otras cosas reconocía el derecho a la organización sindical, creaba las Comisiones paritarias de salarios mínimos y La Comisión Nacional del Salario y organizaba los Tribunales de Conciliación Arbitraje. En el caso del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, la constitución de 1945 estableció el principio de contribución tripartita para su financiamiento y su ley orgánica contenida en el Decreto número 295 del Congreso de la República, crea el primer ente tripartito del país al definir la composición de su junta directiva. Conforme esta ley, la dirección de las actividades del instituto corresponde a su Junta Directiva, la que se integra por seis miembros titulares e igual número de suplentes en la forma siguiente (artículo 2): Presidente de la República, Junta Monetaria, Consejo Superior Universitario, Colegio de Médicos y Cirujanos, las asociaciones o sindicatos patronales y los sindicatos de trabajadores. Aun y cuando la participación de los otros miembros de la Junta Directiva ha sufrido algunos cambios, la participación de los trabajadores y empleadores se ha mantenido inalterable desde su creación, convirtiéndose en el más antiguo de los órganos de deliberación tripartita institucionalizados con carácter permanente en Guatemala. Sin embargo y con muy pocas excepciones han sido espacios de confrontación y no de acuerdos.

Otra importante novedad económica y social que se incorpora al ordenamiento jurídico de Guatemala, dictada dentro del contexto político de la llamada “Revolución de Octubre” es la que dispone que los conflictos relativos al trabajo están sujetos a jurisdicción privativa independiente a la jurisdicción común (artículo 64 de la Constitución de 1945). Esta disposición alcanza desarrollo normativo en el Código de Trabajo, creando los Tribunales de Conciliación y Arbitraje. Antes que instancia de diálogo tripartito en el sentido convencional, a la que se le atribuyen competencias para la búsqueda de consensos y colaboración entre los agentes productivos, los Tribunales de Conciliación y Arbitraje son más bien instancias de resolución de conflictos laborales. Estos tribunales se integran con el juez de trabajo que los preside, un representante de los trabajadores y otro de los patronos. El secretario del Juzgado de Trabajo y Previsión Social es el secretario de estos tribunales (artículo 293 del Código de Trabajo). Esta forma de organización tripartita se ha mantenido inalterable hasta la fecha. Por otro lado las Comisiones Paritarias de Salarios Mínimos y la Comisión Nacional del salario, son también creaciones del Código de Trabajo. Las primeras se componen con dos representantes de los empleadores, dos de los trabajadores y un inspector de trabajo, que las preside. Tienen como función principal recomendar a la Comisión nacional del Salario, el salario mínimo en la actividad económica que tengan asignado intervenir. La Comisión Nacional del Salario funciona como órgano técnico y consultivo de las comisiones paritarias, encargándose también de asesorar al Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la política general del





salario y emite dictamen razonado sobre el salario mínimo. Está compuesta de la siguiente forma: a) Dos representantes gubernamentales, designados por el Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; b) Dos representantes de las entidades sindicales de trabajadores; c) Dos representantes de las entidades gremiales y sindicatos patronales; d) Un representante del Ministerio de Economía; e) Un representante de la Junta Monetaria; f) Un representante del IGSS; g) Un representante del Instituto Nacional de Estadística y h) Un Representante del Ministerio de Cultura y Deportes.

Es importante también mencionar en esta parte dos entidades creadas por la legislación de Guatemala y en las que por mandato legal sus órganos de dirección se han conformado de forma tripartita, son ellas: El Instituto Técnico de Capacitación y Productividad INTECAP y el Instituto de Recreación de los Trabajadores de la Empresa Privada de Guatemala IRTRA. En el caso del INTECAP que es un ente creado en 1972 con el fin de promover la capacitación de los recursos humanos y el incremento de la productividad en todos los campos de la actividad económica, su estructura organizativa responde también al esquema tripartito. Conforme a su Ley Orgánica (Decreto 17-72 del Congreso de la República) su órgano máximo de dirección es su Junta Directiva la que se encuentra integrada de la siguiente forma: a) El Ministro de Trabajo y Previsión Social como Presidente propietario y el Vice Ministro del ramo como suplente, b) El Ministro de Economía como Vicepresidente propietario y el Vice Ministro como del ramo como suplente; c) El Secretario General del Consejo de Nacional de Planificación Económica como propietario y el Subsecretario como suplente; d) Sector Privado: Seis directores propietarios y seis suplentes a propuesta y en representación de las siguientes entidades: Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas Industriales y Financieras CACIF, Cámara de Industria, Cámara de Comercio, Asociación General de Agricultores, Cámara del Agro, Asociación de Banqueros y Asociación General de Instituciones de Seguros conjuntamente; e) Sector Laboral: Tres propietarios y tres suplentes a propuesta de las organizaciones laborales legalmente constituidas; f) El Secretario del Junta Directiva será el Gerente del instituto.

El Instituto de Recreación de los Trabajadores de la Empresa Privada de Guatemala IRTRA, fue creado en 1962 mediante Decreto 1528 del Congreso de la República, con el propósito de que los trabajadores de empresas y patronos particulares pudieran desarrollar íntegramente su persona, haciendo un mejor uso de su tiempo libre. El IRTRA es una entidad autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica y plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones. Sus recursos financieros tienen carácter privativo y son destinados específicamente a los fines de la entidad. El gobierno de la entidad está a cargo



de su Junta Directiva, integrada por: a) Seis representantes del sector empresarial; b) Un representante del Organismo Ejecutivo; c) dos representantes de los trabajadores organizados.

## **2. EL DIALOGO SOCIAL A PARTIR DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX:**

La segunda mitad del siglo XX, trajo a Guatemala una vida política y social convulsa y violenta que se vio marcada por la continuación de gobiernos militares, un enfrentamiento armado interno con miles de muertos y desaparecidos, la caída de los regímenes militares con una apertura hacia una vida democrática encabezada por gobiernos civiles y la firma de los Acuerdos de Paz que dieron fin al conflicto armado interno.

Este periodo es el más rico en cuanto a iniciativas de diálogo social multisectorial, ya que la necesidad de tener válvulas de escape a las presiones políticas que se estaban viviendo, así como el canalizar la participación democrática de los diferentes actores de la sociedad, que en muchos de los casos habían estado marginados de las decisiones políticas que los afectaban, posibilitó una serie de encuentros muchos de los cuales se institucionalizaron, llegando a desembocar en entes que hoy en día canalizan las propuestas de los diferentes grupos que conforman la sociedad en Guatemala. Sin embargo a lo largo de este periodo se produjo el declive del movimiento social estructurado en torno a los intereses de clase, y en cambio, surgieron y desarrollaron vertiginosamente las organizaciones no gubernamentales en torno a temáticas específicas.<sup>3</sup>

A continuación se presenta una síntesis de los espacios de diálogo más relevantes ocurridos a partir de 1982, los que obedecen a varias motivaciones e intereses. En muchos casos han sido resultado de la necesidad de la decisión política de utilizar el mecanismo de diálogo y la concertación, para encontrar soluciones a ciertos problemas o legitimar políticas de Estado o de gobierno o bien finalizar el conflicto armado. No necesariamente forman parte de las negociaciones de interés puramente económico-laboral de los actores productivos, pero son un claro antecedente de la institucionalización que posteriormente se dio del dialogo social permanente e institucionalizado.





## **A. EL CONSEJO DE ESTADO:**

Durante gobierno de Facto del General Efraín Ríos Montt, el país registró la primera experiencia de concertación, luego de muchos años de autoritarismo. Este espacio de diálogo tuvo como punto de partida la convocatoria que este gobernante de facto hiciera a diferentes sectores del país para integrar su gabinete y su Consejo de Estado. El Consejo de Estado fue un órgano deliberativo nacional, en el que participaron treinta y cuatro representantes de diferentes sectores sociales y de grupos étnicos, entre otros. Fue concebido con el objeto de asesorar al jefe de estado en asuntos de la nación, Dentro de sus representantes se encontraban miembros de los siguientes grupos: mayas, empresarios, Universidad de San Carlos, Prensa, municipalidades, Colegio de Abogados, partidos políticos. El logro más importante del Consejo de Estado ante la inminencia de una transición política fue el diseño y organización de un Tribunal Supremo Electoral.

## **B. EL DIALOGO NACIONAL DE 1985:**

Durante el gobierno de facto del General Humberto Mejía Víctores quien había sustituido a Ríos Montt en 1985, se convoca por iniciativa suya el llamado Dialogo Nacional. Dentro de dicho Diálogo participaron representantes de la Universidad de San Carlos de Guatemala, cooperativas, organizaciones empresariales. Sector sindical y el gobierno. Se llegaron a acuerdos sobre fijación de precios, salarios, política monetaria e impuestos. Este Diálogo era presidido por el Ministro de Finanzas en cuya sede se reunían.

## **C. LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL:**

La Constitución Política de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, dispuso la creación de los Consejo de Desarrollo Urbano y Rural en tres ámbitos: Nacional, Regional y departamental. A este Consejo le corresponde la organización y coordinación de la administración pública y la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural y de ordenamiento territorial. Mediante la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 52-87 del Congreso de la República) se establecen además de las funciones atribuidas en la Constitución de la República, la de “promover la organización y participación de la población en el desarrollo integral del país.” Lo integran representantes del Presidente de la República, autoridades municipales, miembros del gabinete, pueblos mayas, cooperativas, organizaciones campesinas, sector empresarial, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de mujeres y universidades.



#### **D. EL PACTO SOCIAL DE 1988:**

En diciembre de 1987 el gobierno de Vinicio Cerezo anunció un incremento a la tarifa eléctrica y la liberación de precios de varios productos de la canasta básica. En respuesta varias organizaciones sindicales se unieron para emitir un documento en que demandaban suspender los aumentos y exigían aumentar el salario mínimo, respeto a los derechos humanos y definición de una política laboral y social para el país, anunciando la creación de la Unidad de Acción Sindical y Popular UASP. La adhesión de un gran número de organizaciones y la realización de manifestaciones obligaron al gobierno a iniciar el diálogo con la UASP, que se concretó en el acuerdo del 8 de marzo de 1988, que ha sido considerado el “primer pacto social” entre el gobierno y el sindicalismo, alcanzado en Guatemala. El pacto abarcó seis rubros: política económica, política agraria, política social, derechos humanos, corrupción administrativa y política energética. Este pacto luego se convirtió en letra muerta lo que llevó al rompimiento de las conversaciones.

#### **E. COMISION NACIONAL DE RECONCILIACIÓN:**

Teniendo como respaldo el Acuerdo de Esquipulas II, en 1988, se dio en Madrid un encuentro o contacto entre representantes del gobierno y de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG. Posteriormente se integró la Comisión de Reconciliación Nacional CRN, la que convocó a un Diálogo nacional con participación de organizaciones sindicales, partidos políticos, organizaciones de prensa, cooperativas, iglesias, universidades, colegios profesionales, etc. El sector empresarial representado en CACIF no participó. El objetivo del diálogo quedó esbozado en el discurso de instalación pronunciado por Monseñor Rodolfo Quezada Toruño quien señaló que “Con la instalación de la Asamblea de Diálogo nacional, la Comisión Nacional de Reconciliación cumple con el objetivo de crear un espacio confiable para que los diversos sectores sociales, económicos y políticos de nuestro país puedan dialogar francamente sobre problemas nacionales y para que puedan proponer soluciones viables y globales a los mismos”. En el último año de su gobierno, el Presidente Cerezo dio su aprobación a la CNR para sostener un encuentro directo con la URNG, el cual se realizó en Oslo Noruega en marzo de 1990. El resultado de dicho encuentro fue el “Acuerdo Básico para la búsqueda de la Paz por medios políticos”. El acuerdo de Oslo se constituye en el antecedente inmediato para la firma de la paz firme y duradera que diera fin al conflicto armado interno. Este acuerdo abrió un proceso de diálogo entre diferentes sectores de la sociedad y la URNG, interesados en encontrar soluciones adecuadas y justas, políticas y pacíficas a la crisis nacional.



## **F. EL PACTO SOCIAL DE 1991:**

El gobierno de Jorge Serrano Elías quien asumiera el poder en 1991 impulsó desde el Ministerio de Trabajo el llamado Pacto Social. Esta iniciativa integró a las organizaciones empresariales organizadas a través de CACIF, organizaciones sindicales, cooperativas y gobierno a efecto de establecer acuerdos en el campo de las políticas económico-financieras y sociales. Destacan de esta experiencia la concertación de dos eventos: el primero la firma de un acuerdo sobre fijación de salaros mínimos que englobó a todas las actividades económicas, con excepción de los trabajadores del campo, para quienes se fijó un salario diferenciado. La segunda la realización de una consulta nacional con los pueblos mayas para la aprobación del Convenio 169 del OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

## **G. LAS REFORMAS AL CODIGO DE TRABAJO:**

En el año de 1992, una comisión tripartita de alto nivel conformada en forma tripartita a instancias del Ministerio de Trabajo, discute y redacta un proyecto de reformas al Código de Trabajo, el cual, una vez trasladado al Congreso de la República por conducto del derecho de iniciativa de ley del Organismo Ejecutivo, es aprobado, manteniendo la mayor parte de las modificaciones planteadas por vía del tripartismo.

## **H. LA INSTANCIA NACIONAL DE CONSENSO Y EL FORO MULTISECTORIAL DE 1993:**

A raíz del golpe de Estado perpetrado por Jorge Serrano Elías el 25 de mayo de 1993, los diversos sectores nacionales que se encontraban inconformes con la medida, decidieron conformar una instancia multisectorial para luchar en contra de este golpe y por el retorno a la constitucionalidad. De esta manera se creó la Instancia Nacional de Consenso, catalizadora de la demanda general de vuelta al orden constitucional. Por otra parte en la universidad de San Carlos de Guatemala se realizaron reuniones de otros sectores como sindicatos, asociaciones estudiantiles, grupos de derechos humanos y algunos partidos políticos que organizaron el Foro Multisectorial Social FMS. Este sector impulso las movilizaciones en las calles. La existencia de dos polos diferentes de oposición, que si bien luchaban por los mismos objetivos: retorno a la constitucionalidad, saneamiento del Estado y contra la posibilidad que los militares se quedaran con el poder, indicaba la presencia de dos estrategias diferentes. La INC utilizó la metodología del diálogo y negociación con los militares y de denuncia nacional e internacional, de presión pública y de convencimiento sobre la renuncia del presidente y del vice presidente. El FMS Vislumbraba el peligro que se produjera otro golpe de Estado, al estilo de una asonada militar, por lo que activó en la calle



marchas de protesta . En el curso de estos acontecimientos el FMS se incorpora a la INC convirtiéndola en representación unitaria y legítima de la sociedad guatemalteca. Por primera vez, sectores de la sociedad civil y política impedían la consumación de un golpe de Estado de común acuerdo con el ejército, para restablecer el orden constitucional.

#### **I. LA ASAMBLEA DE LA SOCIEDAD CIVIL 1994:**

La creación de la Asamblea de la Sociedad Civil, es resultado directo del proceso de negociación de la paz entre las URNG y el gobierno, tal y como quedó establecido en el “Acuerdo Marco para la reanudación del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la URNG” suscrito el 10 de enero de 1994. De conformidad con dicho acuerdo la Asamblea se conforma con los sectores que participaron en la ronda de conversaciones previstas en el Acuerdo de Oslo, más una representación de las organizaciones del pueblo maya. La Asamblea de la Sociedad Civil quedó compuesta por los siguientes actores: sector político, organizaciones de mujeres, sector religioso, sector sindical y popular, periodistas, organizaciones de tutela y promoción de los derechos humanos, centros de estudio e investigación, organizaciones no gubernamentales, organizaciones del pueblo maya, sector académico, población desarraigada, sector cooperativo y organizaciones campesinas. El sector empresarial, representado en CACIF no integró la Asamblea, aunque apoyó el proceso de paz mediante la apertura de canales de comunicación directa. Sus funciones se circunscribieron a la elaboración de propuestas sobre temas sustantivos, a contribuir y facilitar la negociación a avalar los acuerdos alcanzados por la partes para que estos se convirtieran en acuerdos nacionales.

#### **J. PROYECTO SOCIEDADES DESGARRADAS POR LA GUERRA 1997**

Esta iniciativa surge inmediatamente después de la firma de los acuerdos de paz bajo el auspicio de la Organización de las Naciones Unidas. Trata de rescatar el valor del dialogo después del enfrentamiento armado y construye confianza entre los diferentes actores económicos y sociales del país.

#### **K. LOS ACUERDOS DE PAZ Y LAS COMISIONES PARTITARIAS Y MULTISECTORIALES 1997:**

El conflicto armado interno concluyó con la firma del “Acuerdo de Paz Firme y Duradera” en diciembre de 1996. Este acuerdo puede considerarse “Una agenda integral orientada a superar las causas del enfrentamiento y sentar las bases de un nuevo desarrollo” dado que expresan consensos de carácter nacional. El acuerdo es fundamental “para lograr la justicia social y el crecimiento económico, la participación efectiva de los ciudadanos de todos los sectores de la sociedad.”





En el “Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria” se señala la necesidad de profundizar una democracia real, funcional y participativa, para lo cual el proceso de desarrollo socioeconómico debe abarcar: La concertación y el diálogo entre los agentes del desarrollo socioeconómico; la concertación entre estos agentes y las instancias del Estado en la formulación y aplicación de estrategias y acciones de desarrollo y la participación efectiva de los ciudadanos en la identificación, priorización y solución de sus necesidades. Las partes signatarias del Acuerdo coincidieron en la importancia de crear mecanismos de participación. Entre dichos mecanismos se asigna un papel importante a los Consejos de Desarrollo urbano y rural. Así mismo como producto los Acuerdos de Paz se crearon 19 comisiones paritarias y multisectoriales contempladas en los diferentes acuerdos, las cuales significan un substancial incremento de los espacios de participación ciudadana y un importante ejercicio de concertación de políticas públicas, sobre una amplia variedad de temas, de carácter inédito en la historia de Guatemala. Algunas de estas comisiones ya concluyeron sus actividades, al cumplir el cometido para el que fueron creadas otras tiene carácter permanente.

#### **L. LOS ENCUENTROS PARA LA ACTUALIZACIÓN 1998:**

Los encuentros para la actualización auspiciados por el gobierno de Álvaro Arzú durante 1998, en el marco de los Acuerdos de Paz, constituyen ensayos de concertación social por dos motivos: La variedad de los temas objeto de discusión, que rebasaron el ámbito puramente laboral y la amplitud y diversidad de en la participación de los sectores (31 representantes de organizaciones de la sociedad civil y se abordaron 12 temas) Dentro de los temas laborales objeto de debate y consenso estaban: componentes para una política laboral, política de capacitación en el trabajo, previsión social entre otros.

#### **M. EL PACTO FISCAL 2000**

Con el fin de facilitar el cumplimiento de las metas fiscales y tributarias establecidas en los Acuerdos de Paz, la Comisión de Acompañamiento del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, consideró la necesidad de promover un proceso de concertación con los sectores políticos, económicos y sociales para definir una política fiscal con visión de largo plazo y reglas claras, eficientes y estables. La Comisión convocó a un Foro Nacional para el Pacto Fiscal, Pacto que se suscribió en mayo de 2000 por 86 representantes de instituciones y personas a título individual.



## **N. FORO GUATEMALA 2001**

Espacio de naturaleza sociopolítica y técnica, en donde confluyen instituciones y organizaciones pertenecientes a diferentes sectores de la sociedad guatemalteca, cuyo compromiso fundamental es contribuir a la consolidación de la institucionalidad del país y al establecimiento de nuevas y mejores relaciones de convivencia social y política. El Foro Guatemala trabaja sobre la base de principios y objetivos claramente definidos, con el afán específico de articular esfuerzos de carácter intersectorial que permitan, por encima de las confrontaciones y los disensos históricos, la construcción de consensos alrededor de una temática de interés nacional. En ese sentido, mediante un diálogo franco y actitudes positivas y transparentes, el Foro promueve la discusión y el análisis de los problemas identificados a la luz de las demandas recurrentes de la población, así como la elaboración de propuestas viables y susceptibles de ser puestas en práctica para contribuir a la solución de los problemas de la Nación. Está integrada por Alianza Evangélica de Guatemala, Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), Conferencia Episcopal de Guatemala, Confederación Guatemalteca de Federaciones de Cooperativas (CONFECOOP), Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro (FADS), Foro Maya, Fundación Myrna Mack, Grupo de Apoyo Mutuo (GAM), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG), Madres Angustiadas, Convergencia Cívica Política de Mujeres, Unión General de Trabajadores (UGT), Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente / Unión Internacional de Conservación de la Naturaleza (ASOREMA / UICN), Comunidad Judía de Guatemala, y Universidad Rafael Landívar

## **O. COMISION TRIPARTITA DE ASUNTOS INTERNACIONALES DE TRABAJO 2004**

Guatemala ratificó con fecha siete de febrero de mil novecientos ochenta y nueve el convenio el convenio número 144 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la consulta tripartita (Normas Internacionales de Trabajo) por dicha razón el Presidente de la República por acuerdo gubernativo número 285-2004 del nueve de septiembre del 2004 crea la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales de Trabajo que además, de conocer sobre las materias contempladas en el Artículo 5 del Convenio 144 de OIT relacionado a la promoción de la aplicación de las normas internacionales de trabajo, comprometiéndose a poner en práctica procedimientos que aseguren las consultas efectivas entre representante del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre asuntos relacionados





con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo. Además dicha comisión conocerá de los asuntos derivados de las relaciones laborales, previsión social y administración del trabajo, que los sectores en ella representados convengan tratar. Esta comisión se integra por representantes del sector empleador, del sector trabajador y del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

## **P. CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL**

Después de los diferentes esfuerzos que se han venido realizado en el país para la institucionalización del dialogo social y en vista del déficit que el país tenía en materia de dialogo para la definición de políticas públicas económicas y sociales surge desde la oficina en Guatemala del Instituto Holandés para la democracia multipartidaria –NIMD- la iniciativa de iniciar una experiencia cualitativamente distinta a las anteriores. El NIMD inició en el año 2006 gestiones para impulsar la conformación de un Consejo Económico y Social en Guatemala. El hilo conductor parte desde los Acuerdos de Paz para escuchar posiciones que antes estaban enfrentadas, eliminar temores y fortalecer la confianza, además de no existir una agenda nacional compartida en temas económicos y sociales.

Los primeros pasos que se dieron fue organizar sendos viajes a Holanda y España, el primero en mayo del 2006 de una delegación de empresarios y el segundo en septiembre de 2006 de una delegación sindical, esta se sumaba a otro viaje que anteriormente había realizado una delegación de diputados al Congreso de la República, el objetivo de estos viajes era el de que estos grupos conocieran de la experiencia de los Consejos Económicos y Sociales en los países visitados. Las delegaciones al volver rindieron a sus diferentes sectores los informes de sus visita, resaltando lo positivo de tener entidades en la que se institucionalice el dialogo social.<sup>4</sup>

Algún tiempo después de esto viajes Gustavo Porras Castejón como asesor principal del NIMD y con la anuencia de su directora Doris Cruz asumió la iniciativa de formar el Consejo Económico y Social aprovechando sus vínculos de confianza con los principales actores de los sectores que lo debían conformar. Fue así como tomó contacto con las centrales sindicales que en Guatemala representaban a las tres corrientes del sindicalismo mundial y con líderes destacados del sector empresarial.

Aún y cuando dentro de los grandes actores en el futuro del dialogo social de Guatemala existía la percepción que la institucionalización del dialogo social a través del CES era positivo para el país, habían posiciones de desconfianza mutua que no permitían el avance de la idea. Fue fundamental el liderazgo personal de figuras prominentes tanto en el sector empresarial como sindical que facilitaran la



creación de puentes entre ambos sectores, así, es importante reconocer el trabajo y las iniciativas de Edgar Heinemann, Felipe Bosch y Mario Montano desde el sector empresarial y Enrique Torres desde el sector sindical quienes jugaron un papel fundamental para crear confianzas mutuas y propiciar espacios que permitieran el acercamiento.

Como parte del trabajo de sensibilización y acercamiento al dialogo social FUNDESA invito a representantes del movimiento sindical a participar en los encuentros nacionales de empresarios (ENADE) participación que se vino dando desde el año 2007. En el año 2007 uno de los conferencistas invitados al ENADE fue el señor Jaime Montalvo entonces Presidente del CES español. En el ENADE 2009 el Director del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas hizo una exposición muy clara mostrando la situación del país, los desafíos y necesidad de dialogo entre empresarios y trabajadores.

Producto de todos esos acercamientos fue la creación de un grupo promotor integrado por líderes de los sectores sindical, empresarial y cooperativista los que se dan a la tarea de sentar las bases para constituir el Consejo Económico y Social. Este grupo promotor consigue el aval de las instituciones que posteriormente serían parte del Consejo Económico y Social. Con esta legitimación el grupo promotor aprovechando las condiciones favorables que existían para la creación del CES, ya que le Congreso de la República y el Gobierno eran favorables a la iniciativa, crea una hoja de ruta que comprende la integración total del grupo y su régimen de funcionamiento, el cabildeo ante el Presidente de la República y la Junta Directiva del Congreso, la elaboración de una propuesta de objetivos, integración y funcionamiento del CES que se traduzca en un proyecto de ley y la preparación del presupuesto específico para la funcionamiento de la institución.

El Consejo Económico y Social de Guatemala fue aprobado por mayoría a través del Decreto número 2-2012 del Congreso de la República el 24 de enero del año 2012, siendo su Primer Presidente el Doctor Gustavo Porras Castejón.



## ENTREVISTAS REALIZADAS

1. Gustavo Porras Castejón
2. Felipe Bosch Gutiérrez
3. Doris Cruz
4. Edgar Heinemann Nathusius
5. Joviel Acevedo
6. Roberto Ardón Quiñonez
7. Rodolfo Orozco



## NOTAS

- 1 Asociación de Investigación y Estudios Sociales ASIES “Movimientos Obreros Urbanos” en Historia General de Guatemala Tomo V J. Daniel Contreras, Director del Tomo. Asociación Amigos del País, Fundación para la Cultura y el Desarrollo, Guatemala 1996.
- 2 Arévalo Bermejo, Juan José, “Despacho Presidencial” Editorial de León Palacios, Guatemala, 1998.
- 3 Cruz Minera, Roberto “La Necesidad de Establecer Una Comisión Nacional Tripartita de Diálogo en Guatemala”. OIT Guatemala 2001.
- 4 Porras Castejón, Gustavo. “Consejo Económico y Social, Estado de Situación” Guatemala Sin Fecha.

